

Regeringens proposition

1990/91:87

om näringspolitik för tillväxt



Prop.
1990/91:87

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Föredragande vid regeringssammanträdet har varit chefen för industridepartementet samt cheferna för kommunikations-, jordbruks- och civildepartementen och t. f. chefen för utbildningsdepartementet.

Stockholm den 7 februari 1991

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Rune Molin

Propositionens huvudsakliga innehåll

Näringspolitiken inriktas på att inom ett stort antal områden främja den strukturomvandling som krävs för att möta bl. a. ändrade efterfrågemönster, ökad internationell integration och nya konkurrentländer. I denna omställning spelar ekonomins funktionssätt en viktig roll liksom tillgångar på väl utbildad arbetskraft, en god forsknings- och utvecklingsmiljö, en ändamålsenlig infrastruktur och väl fungerande marknader. Mot denna bakgrund presenterar regeringen i propositionen i huvudsak följande förslag.

- Satsningar och vidareutveckling av kommunikationer och övrig infrastruktur
- Utbyggnad av den högre utbildningen inom det tekniska området samt insatser för att främja teknisk utveckling och forskning
- Regeländringar för att tillgodose behovet av väl fungerande marknader och effektivare konkurrens
- Åtgärder för en förnyelse av näringslivet
- Utveckling och effektivisering av affärsverken och av myndigheter inom näringspolitikens område.

Denna proposition har utformats och skrivits på det nya sätt som första gången användes under riksmötet 1989/90 i propositionen om forskning (prop. 1989/90:90). Den nya utformningen syftar till att vinna erfarenheter för en eventuell övergång till en ändamålsenligare utformning av regeringens förslag m. m. till riksdagen. Bl. a. skall propositioner med förslag som har berett inom flera departement blir mer lättöverskådliga och lättlästa.

Det regeringen vill att riksdagen skall ta ställning till eller åtgärda återfinns alltid under rubriken *Ärendet till riksdagen*, vilket således motsvarar den tidigare rubriken *Hemställan*.

1 Sammanfattning

1.1 En samlad politik för ökad tillväxt

Regeringen har i årets finansplan liksom i den ekonomisk-politiska proposition som lades fram i oktober 1990 (prop. 1990/91:39) redovisat sin bedömning av den ekonomiska utvecklingen på kort och lång sikt. Genomgående har framhållits nödvändigheten av att dämpa inflationen och att öka den ekonomiska tillväxten. Mot denna bakgrund har såväl omedelbara stabiliseringsåtgärder som åtgärder av mer långsiktig karaktär vidtagits. Genom en målmedveten politik finns det ett gott utgångsläge för att åstadkomma långsiktig balans i den svenska ekonomin. På denna grund drivs nu arbetet vidare för att återvinna den ekonomiska tillväxten.

1.2 Stabiliseringspolitiken

Det centrala ekonomisk-politiska problemet på kort sikt är *inflationen* vilken leder till en ökad osäkerhet, en sämre fungerande ekonomi, godtyckliga förmögenhetsomfördelningar och försämrad konkurrenskraft. I syfte att värna sysselsättning och välfärd har stabiliseringspolitiken därför inriktats på kraftfulla åtgärder för att bryta inflationen. Flera av dessa presenterades under hösten 1990 i regeringens skrivelse till riksdagen (skr 1990/91:50). Finans- och penningpolitiken bedrivs med fortsatt stramhet. Målsättningen att nå en balanserad statsbudget har uppfyllts även vad avser budgetåret 1991/92 och valutapolitiken fullföljs i konsekvens med beslutet om en fast växelkurs.

En viktig utgångspunkt för regeringens politik är att skapa förutsättningar för att tillfredsställa nya behov inom olika områden och trygga välfärden även på lång sikt.

En stram finanspolitik får inte innebära att de investeringar som krävs för ett ansvarsfullt samhällsbyggande eftersätts. Budgetarbetet har därför inriktats på att inom ramen för en balanserad budget skapa utrymme för offensiva investeringar som främjar den ekonomiska tillväxten.

För att möjliggöra detta i ett stramt finansiellt läge krävs att utrymme för samhällsinvesteringar skapas genom omprövning av andra offentliga utgifter. Det ökar också kraven på effektiviseringar av såväl den statliga administrationen som förmögenhetsförvaltningen.

Utgångspunkten för insatser inom det näringspolitiska området är att främja en långsiktig ekonomisk tillväxt genom att underlätta näringslivets utveckling och strukturuomvandling. Mot bakgrund av en ökad internationalisering och ett allt större kunskapsinnehåll i produktionen framstår investeringar vad avser kommunikationer, utbildning, forskning och utveckling, teknikspridning liksom åtgärder för en mer effektiv konkurrens och fungerande marknader som särskilt viktiga. Det innebär att näringspolitiken måste ses i ett brett perspektiv där samhällets insatser inom skilda områden och på olika nivåer samverkar.

De näringspolitiska riktlinjerna inom dessa områden återfinns i den näringspolitiska proposition som regeringen presenterade våren 1990 (Prop. 1989/90:88, NU30, rskr 326).

Tillväxt och välfärd

Begreppet välfärd innefattar många olika aspekter varav ekonomiskt välstånd är en. En god livsmiljö och möjligheten till ett innehållsrikt liv utgör andra viktiga värden. Ekonomiskt framåtskridande genom ett mer effektivt resursutnyttjande är emellertid en viktig grundval för förbättringar även inom dessa områden. Genom ekonomisk tillväxt har omfattande resurser kunnat användas för att förbättra folkhälsan, skapa kortare arbetsvecka, längre semester, bättre utbildning, ökad social trygghet m.m. För att även i framtiden utveckla välfärden och tillfredsställa nya behov inom olika områden krävs att ytterligare resurser skapas.

Den ekonomiska tillväxten redovisas vanligen som förändringar i bruttonationalprodukten vilket emellertid inte, med nuvarande sätt att mäta, utgör något heltäckande välfärdsmått. Välfärdens innehåll måste betraktas även från andra utgångspunkter. Det är tillväxtens innehåll och användning som är av betydelse för välfärden. Regeringen har också tillsatt en utredning om hur nationalräkenskaperna skall kunna kompletteras så att de kan utgöra ett bättre underlag när det gäller att ge miljön större vikt vid ekonomiska bedömningar.

Samtidigt som ekonomisk tillväxt gjort det möjligt att värna miljön, exempelvis genom att miljöstörande produktion byts ut mot ny, effektivare och mer miljöanpassad teknik, är en god hushållning med naturresurser

en förutsättning för en långsiktigt uthållig tillväxt. Därför måste produktion och konsumtion ställas om så att balansen mellan ekonomi och ekologi säkras. Åtgärder för att förbättra miljön måste samtidigt ha en sådan inriktning att de bidrar till en uthållig tillväxt.

Tillväxtens drivkrafter

På lång sikt bestäms tillväxten och välfärdsutvecklingen av produktiviteten i ekonomin, dvs. förmågan att utnyttja befintliga produktionsresurser. En förbättrad produktivitet medger ökad produktion med oförändrad resursinsats eller oförändrad produktionsnivå med minskat resursutnyttjande. Därigenom påverkar produktiviteten på ett avgörande sätt möjligheterna att exempelvis sänka arbetstidens längd eller öka reallönerna. Behovet av att öka produktiviteten inom samtliga sektorer i ekonomin är därför en central utgångspunkt för näringspolitiken.

Produktiviteten påverkas av en rad faktorer såsom nya tekniska och organisatoriska lösningar liksom utbildningsnivå och arbetskraftens yrkesskicklighet. Framsteg inom dessa områden kommer till stånd genom näringslivets fortlöpande investeringar i realkapital och mänskligt kunnande.

Inom viktiga områden görs sådana investeringar också genom insatser från samhällets sida. Det gäller exempelvis investeringar i olika typer av kommunikationer, vilka på ett påtagligt sätt främjat näringslivets effektivitet och utvecklingspotential. Det gäller också insatser inom utbildnings- och forskningsområdet, utformningen av ett ändamålsenligt trygghetssystem liksom en effektiv arbetsmarknads- och regionalpolitik. Samhällets insatser och investeringar inom dessa områden kommer också i framtiden att vara av stor betydelse för den ekonomiska tillväxten. Från näringspolitisk utgångspunkt är det angeläget att politiken inom dessa områden inriktas på att främja förmågan till en offensiv strukturanpassning i en allt mer internationaliserad ekonomi.

För ett litet land som Sverige är möjligheten till fri handel över gränserna av stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Utrikeshandel ger möjlighet till specialisering, vilket medför en mer effektiv resursanvändning och därigenom lägre priser och en ökad variation i varuutbudet. Genom handel medges en utvidgning av marknaden så att företag kan utnyttja stordriftsfördelar av olika slag och därigenom sänka sina styckekostnader. Dessutom skapar en fri utrikeshandel ett konkurrenstryck som stimulerar förnyelse och utveckling inom näringslivet.

Internationaliseringen

Den ökade internationella integrationen jämte inhemska avregleringar inom främst valutaområdet medför delvis nya förutsättningar för företagens verksamhet och näringspolitikens utformning. Integrationen har inte bara inneburit ökad varuhandel utan också medfört en ökad faktorrörlighet. Det gäller såväl kapital som andra produktionsfaktorer.

Med ökad öppenhet och friare kapitalflöden följer också att länder med goda investeringsmöjligheter tenderar att dra till sig kapital från de länder

där förutsättningarna är sämre. Det gör att den lönsamhet som krävs för att upprätthålla en tillfredsställande investeringsnivå i ökad utsträckning bestäms av betingelser i omvärlden.

Tillväxt, konkurrenskraft och strukturomvandling

Ekonomisk tillväxt är nära förknippad med en fortlöpande strukturomvandling i näringslivet. Det är ett centralt inslag i en väl fungerande marknadsekonomi att ineffektiva företag och branscher slås ut och ersätts med mer livskraftig verksamhet.

Under de senaste decennierna har näringslivet kommit att präglas av en mer kunskapsintensiv produktion. De konkurrensutsatta branscher som haft en hög andel högutbildad arbetskraft har vuxit förhållandevis snabbt. Samtidigt har den internationella integrationen ökat och konkurrensen från nya industriländer har gjort sig gällande i många traditionella branscher.

Strukturomvandling är en process som kommer att prägla näringslivet även under 1990-talet. Den ekonomiska utvecklingen kommer i hög grad att bero på hur väl ekonomin förmår anpassa sig till nya omvärldsbetingelser. För att förena en hög och stabil ekonomisk tillväxt med balans i de utrikes affärerna måste den konkurrensutsatta sektorn byggas ut.

Det är en viktig näringspolitisk uppgift att genom olika insatser underlätta strukturomvandlingen. I långtidsutredningen (SOU 1990: 14) betonas bl.a. vikten av att det inte uppstår flaskhalsar vad gäller exempelvis tillgången på väl utbildad arbetskraft. Långtidsutredningen pekar också på behovet av investeringar i kommunikationer liksom nödvändigheten av väl fungerande marknader.

En god grund för framtiden

Utvecklingen under 1980-talet innebar i flera avseenden en vitalisering av det svenska näringslivet. Investeringsstillväxten var god och omfattade betydande investeringar i forskning och utveckling — satsningar som spelar en viktig roll för näringslivets långsiktiga utveckling.

Samtidigt har regeringen inom en rad områden vidtagit strukturella åtgärder som förbättrar ekonomins funktionssätt och näringslivets utvecklingsmöjligheter. Det gäller exempelvis *skattepolitiken*. Den beslutade skatterecformen innebär en företagsbeskattning som skapar goda skattemässiga villkor för företagande i Sverige. Den skattesats på 30 % som fortsättningsvis kommer att tillämpas för aktiebolag hör till de lägsta inom OECD-området. Även övriga inslag i det nya skattesystemet ger goda förutsättningar för företagens riskkapitalförsörjning och investeringar i Sverige.

Regeringen har också beslutat om dels ett väsentligt vidgat frisläpp av de allmänna *investeringsfonderna*, dels ett frisläpp av de allmänna *investeringsreserverna*. Därigenom frigörs omkring 20 miljarder kr. för investeringar i näringslivet.

Under det senaste året har också ett fördjupat samarbete med EG inletts. Sverige deltar genom förhandlingar mellan EFTA-länderna och EG

i ansträngningarna att skapa ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES). Riksdagen har också uttalat att Sverige bör eftersträva att med bibehållen neutralitetspolitik bli medlem av EG. Det är regeringens ambition att efter en samlad bedömning av de utrikes- och säkerhetspolitiska faktorerna och efter samråd i utrikesnämnden lämna in en svensk ansökan om medlemskap i EG.

Genom en bred partiöverenskommelse har riktlinjer angivits för en *energipolitik* som tillförsäkrar industrin fortsatt tillgång på elkraft till konkurrenskraftiga priser. När kärnkraftsavvecklingen kan inledas och i vilken takt det kan ske skall avgöras av resultaten av hushållning med el, tillförseln av el från miljöacceptabel kraftproduktion samt möjligheterna att bibehålla internationellt konkurrenskraftiga elpriser. En energipolitik på dessa grunder ger en ökad stabilitet på energimarknaden och underlag för långsiktig planering.

Våren 1990 fattade riksdagen efter förslag i den näringspolitiska propositionen (prop. 1989/90:88, NU30, rskr 326) samt i regeringens proposition om forskning (prop 1989/90, UbU 25, rskr 328, NU40, rskr 337) beslut om betydande insatser för att främja *de mindre företagens utveckling* samt *tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete*. Beslut togs bl.a. om inrättandet av ett antal regionala riskkapitalbolag och ett särskilt teknikvetenskapligt forskningsråd.

Förutsättningar har också skapats för att ta tillvara *hela landets resurser* och få till stånd en geografiskt balanserad tillväxt. I den regionalpolitiska proposition som lades våren 1990 (prop. 1989/90:76, AU13, rskr 346) redovisades dels förslag som innebar förändringar i företagsstödet, dels nya åtgärder för att förbättra förutsättningarna för tillväxt i vissa prioriterade regioner.

Även inom *det arbetsmarknadspolitiska området* har åtgärder vidtagits. Aktivare arbetsförmedling, förstärkt arbetsmarknadsutbildning, flexibel semester, snabbare utslussning av flyktingar, ökade insatser för rehabilitering, ett effektivare samarbete mellan försäkringskassorna och arbetsförmedlingen samt slopande av förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl kan sammantaget förväntas ha starkt positiva effekter på arbetskraftsutbudet och arbetsmarknadens funktionssätt.

Den offentliga sektorn spelar en mycket viktig roll i den svenska ekonomin och dess verksamhet är av avgörande betydelse för möjligheterna att hävda en generell välfärdspolitik. Det är därför angeläget att den offentliga sektorns inriktning och verksamhetsformer på ett ändamålsenligt sätt kan effektiviseras och anpassas till förändrade krav. Utöver de åtgärder som nämnts ovan har förslag till *förnyelse av verksamheten i den offentliga sektorn* lagts fram vad gäller bl.a socialförsäkringssystemet, barnomsorgen, bostadsfinansieringen, skolan och den statliga administrationen.

Genom en konsekvent politik inriktad på inflationsbekämpning och strukturella reformer för att främja ekonomins funktionssätt har förutsättningar skapats för en ekonomisk utveckling grundad på fasta spelregler och möjlighet till god framförhållning.

På denna grund och i ljuset av de krav och möjligheter som en ökad internationalisering medför inriktas näringspolitiken på att stimulera en positiv utveckling byggd på förnyelse och framtidssatsningar.

I samband med den näringspolitiska propositionen år 1990 fick näringspolitiken en delvis ny inriktning. Propositionen innebar en vidgad syn på näringspolitiken och inom regeringen bildades en särskild statsrådsgrupp för samordning av olika näringspolitiska frågor.

Näringspolitiken inriktas på att inom ett stort antal områden främja den strukturomvandling som krävs för att möta bl. a. ändrade efterfrågemönster, den tekniska utvecklingen, ökad internationell integration, nya konkurrentländer och kraven på miljöhänsyn. I denna omställning är bl. a. tillgången på väl utbildad arbetskraft, en god forsknings- och utvecklingsmiljö, en ändamålsenlig infrastruktur, de små företagens utveckling och väl fungerande marknader av stor betydelse.

1.4 Högre utbildning, teknisk forskning och utveckling, teknisk infrastruktur

- Högskolans styrnings- och anslagssystem effektiviseras.
- Den grundläggande högskoleutbildningen byggs ut med 350 nybörjarplatser på linjer 1991/92 och under perioden 1991/92-93/94 med 1050 årsstudieplatser på lokala och individuella linjer och fristående kurser.
- Inom det teknikvetenskapliga området inrättas minst 320 nya doktorandtjänster. Förslaget innebär att antalet doktorsexamina per år kan öka med 50 procent.
- Ökat svenskt deltagande i europeiskt forskningssamarbete.
- Det svenska systemet för provning och kontroll anpassas till EG:s principer.

Utbildning och en kontinuerlig kompetensuppbbyggnad på alla nivåer är av central betydelse för näringslivets förnyelse. Därigenom skapas ny kunskap, nya färdigheter och nya attityder. För den anställda innebär det ett mer innehållsrikt arbete vilket också skapar förutsättningar att effektivt ta tillvara och utnyttja exempelvis nya och mer effektiva tekniska och organisatoriska lösningar. De små företagen kan i detta avseende ha särskilda behov vilket uppmärksammas av den s.k. kompetensutredningen som regeringen tillsatt. Vad gäller gymnasieskolan föreslogs i årets finansplan att de yrkesinriktade linjerna bör byggas ut så att alla elever får treårig utbildning. Denna förstärkning som omfattar ca 40 000 elever föreslås inledas år 1992.

Som ett led i en mer omfattande reformering av utbildningssystemet föreslås ett särskilt *strukturprojekt inom utbildningsdepartementet* för att utveckla systemet för planering och styrning av högskolan. Utgångspunkten är att beslut om dimensionering av olika utbildningar skall fattas mot bakgrund av samhällets behov i vid mening samt att styrningen av resurser i högre grad kopplas till utbildningens kvalité och antalet examinerade. Resurser som nu används för administration bör kunna frigöras för utbildning och forskning inom högskolan. Arbetet beräknas bl. a. resultera i att antalet utexaminerade inom högskolan kan öka med 10 % under en treårsperiod.

Antalet *nybörjarplatser inom högskolan föreslås öka*. Tonvikten läggs vid att tillfredsställa de behov som idag finns vad gäller teknikerutbildning. Därför föreslås en utbyggnad av den tvååriga ingenjörsutbildningen vid högskolan med 180 nybörjarplatser. Civilingenjörsutbildningen byggs ut med 80 nybörjarplatser och naturvetarlinjen med 90 nybörjarplatser. Dessutom förstärks anslaget för lokala och individuella högskolelinjer samt fristående kurser med motsvarande 1050 årsstudieplatser. Fördelningen av resurstillskottet sker från tillväxt- och regionalpolitiska utgångspunkter. Det totala resurstillskottet inom dessa områden beräknas till drygt 34 milj. kr. för budgetåret 1991/92. Vid full utbyggnad är kostnaden 105 milj. kr.

En viktig grund för en långsiktiga vetenskapliga framsteg och en god utbildningsstandard är den tekniska grundforskningen. Dess betydelse för näringslivets utveckling har illustrerats i olika sammanhang. Regeringen föreslår därför att *320 nya doktorandtjänster* inom främst det teknikvetenskapliga området inrättas. Det innebär en ökning av det årliga antalet doktorsexamina med 50 procent jämfört med nuvarande nivå. Den totala kostnaden då denna nivå är uppnådd beräknas till 80 milj. kr. per år.

Framgångar inom det tekniska forsknings- och utvecklingsområdet förutsätter goda möjligheter till internationellt kunskaps- och erfarenhetsutbyte. Regeringen föreslår därför en ökning av de svenska företagens möjligheter att delta i *det europeiska forsknings- och utvecklingssamarbetet*. Förslaget innebär att de årliga anslagen för detta ändamål ökas med 65 milj. kr., vilket är en ökning med 50 procent jämfört med nuvarande nivå.

Det västeuropeiska integrationsarbetet är av avgörande betydelse för utformningen av en framtida svensk ordning för *provning och kontroll*. Det svenska systemet för obligatorisk provning och kontroll bör därför successivt anpassas efter de principer som är under framväxt inom EG. Vissa riktlinjer för utseende av provnings- och certifieringsorgan, s.k. anmälda organ, bör redan nu läggas fast. Såväl offentliga som enskilda organ skall kunna utses. Organens kompetens skall bedömas av en statlig myndighet.

- En infrastrukturfond om minst 20 miljarder kronor inrättas.
- Fonden skall bidra till finansieringen av angelägna investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar.
- Därmed bör ett antal strategiska projekt inom järnvägssektorn kunna komma till stånd. Arlandabanan, utbyggnaden av västkustbanan och järnvägscommunicationerna i Mälardalen, tidigareläggning av snabbtågsanpassning av södra stambanan och ostkustbanan samt kapacitetsförstärkningar på norra stambanan är högt prioriterade.
- E3, E4, E6 samt standardförbättringar av strategiska vägar inom ramen för ett kompletterande bärighetsprogram angelägna projekt på vägområdet.
- Storstädernas trafikproblem kan lösas med de åtgärder som presenteras.
- En nytt planeringssystem föreslås. Utgångspunkten är att det nationella perspektivet stärks.
- Teleinvesteringar på omkring 100 miljarder kronor genomförs under 90-talet.

Tillgången till goda kommunikationer i vid mening är en grundläggande förutsättning för en positiv samhällsutveckling. I det moderna samhället spelar en ändamålsenlig struktur för exempelvis tele- och datakommunikation liksom gods- och persontransporter en allt viktigare roll. Förmågan att tillgodose dessa behov är därför av stor betydelse för tillväxten i ekonomin.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att en särskild *infrastrukturfond* om minst 20 miljarder kr. bildas för investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar. Tillsammans med bl. a. nya finansieringsformer innebär detta att *ett investeringsprogram på drygt 100 miljarder kronor* kan förverkligas fram till sekelskiftet. Detta är i det närmaste en fördubbling jämfört med nuvarande nivå.

Med finansiering helt eller delvis från infrastrukturfonden kan flera angelägna projekt komma till stånd under 90-talet. Fondmedlen skall användas till nationellt *strategiska projekt*. De skall fördelas så att näringslivets konkurrenskraft stärks. Därmed kan en god grund för en ökad tillväxt i ekonomin skapas.

Inom järnvägssektorn är utbyggnaden av *Västkustbanan* mellan Malmö och Göteborg till dubbelspårsstandard liksom utbyggnad av järnvägscommunicationerna i *Mälardalen* och *Arlandabanan* angelägna projekt. Vidare krävs kapacitetsförstärkningar på *norra stambanan* och stambanan genom övre Norrland. En tidigareläggning av snabbtågsanpassning på södra stambanan och ostkustbanan är också angelägen.

Med utgångspunkt från en ny helhetssyn på väginvesteringarna bör *satsningar på vägarna ske längs hela stråk*. I första hand bör *E4, E3 och E6* komma i fråga för standardförbättringar, t. ex. i form av förbifarter och bortbyggda flaskhalsar.

Enligt regeringens mening bör det vara möjligt att i en förhandlingsuppgörelse från infrastrukturfonden tillföra 500 milj. kr. för standardförbättringar av strategiska vägar inom ramen för ett kompletterande bärighetsprogram.

Regeringen har tidigare givit förhandlingsuppdrag för att klarlägga förutsättningarna för ökade *investeringar i trafikens infrastruktur i storstadsområdena*. Som resultat härav har överenskommelser träffats mellan olika regionala och lokala intressenter i Stockholm, Göteborg och Malmö om långsiktiga åtgärder för bättre trafiksystem. Regeringen har förklarat sig beredd att avsätta 5,5 miljarder kr. som delfinansiering av sådana åtgärder i storstadsregionerna som främjar miljösituationen och framkomligheten.

En *vidareutveckling av planeringssystemet* för investeringar i trafikens infrastruktur föreslås. En viktig utgångspunkt är att det nationella perspektivet stärks. För att få ett jämförbart underlag från alla trafikgrenar bör de samhällsekonomiska effekterna beskrivas. Ökad tonvikt skall läggas vid de strategiska projekten. Infrastrukturfonden kommer redan under år 1991 att introducera en förändrad inriktning och nya arbetsformer för en effektivare medelsanvändning.

Inom *telekommunikationssektorn* fortgår en kraftig utbyggnad av såväl det fasta nätet som mobiltelefoni och andra tjänster. Fram till sekelskiftet beräknas investeringarna uppgå till minst 100 miljarder kronor. Större delen investeras i det fasta telenätet.

1.6 Utveckling av de affärsdrivande verken

- Statens vattenfallsverk ombildas till aktiebolag vid årsskiftet 1991/92.
- Domänverket ombildas till aktiebolag.
- Televerkets associationsform förändras den 1 juli 1992.
- Förutsättningarna och formerna för postens och SJs verksamhet ses över.

Staten har som ägare betydande kapitaltillgångar i olika typer av verksamheter. Det innebär att staten aktivt måste följa och utvärdera den verksamhet som bedrivs. För flera av affärsverken har betydande förändringar skett vad gäller förutsättningarna för verksamheten. Det gäller bl. a. den tekniska utvecklingen som gjort att de naturliga monopolen upphävts. I samma riktning verkar en ökad internationalisering. De nya förutsättningarna föranleder i vissa fall förändringar vad gäller verksamhetsform.

De affärsverk som arbetar i konkurrens bör omvandlas till aktiebolag under förutsättning att sociala, regionalpolitiska, försvarspolitiska och konsumentpolitiska åtaganden kan lösas inom ramen för en bolagisering.

Med undantag för storkraftnätet överförs verksamheten vid *statens vattenfallsverk* till ett av staten ägt aktiebolag vid årsskiftet 1991/92. Genom bolagiseringen underlättas effektivisering och rationalisering av Vattenfalls verksamhet. Det innebär också en anpassning till den fortgående

internationaliseringen inom verksamhetsområdet och skall ses som ett led i strävandet att skapa en effektivare elmarknad.

I avvaktan på statsmakternas ställningstaganden avseende stamnätets framtida organisation bör storkraftnätet drivas vidare under affärsverksformen.

Verksamheten vid *domänverket* överförs till ett av staten ägt aktiebolag. Ombildningen till aktiebolag bedöms kunna ske vid årsskiftet 1991/92. Domänverket skall åläggas ett marknadsmässigt avkastningskrav och dess tillgångar skall värderas upp.

Domänverket medges rätt att budgetåret 1991/92 inom en ram av 2 000 milj. kr. få låna upp medel. Regeringen bemyndigas under samma budgetår besluta om försäljning av staten tillhörig egendom under domänverkets förvaltning inom en ram av 950 milj. kr.

Televerkets associationsform ändras den 1 juli 1992. Fram till dess införs successivt bolagsliknande villkor vilket bland annat innebär att televerkets balans- och resultaträkning anpassas till aktiebolagslagen. Avkastnings- och utdelningskraven skärps.

En väl fungerande postverksamhet är en väsentlig del av Sveriges infrastruktur. Mot bakgrund av bl. a. den tilltagande konkurrensen inom flera av *postens verksamhetsområden* är det nödvändigt att posten ges möjligheter att agera affärsmässigt med stärkta konkurrensförutsättningar. Förutsättningarna och formerna för Postens verksamhet skall därför ses över. Postens lagreglerade monopol på brevbefordran ses över med beaktande av EG:s kommande regelverk på postområdet.

Beslut om portot på normalbrev delegeras till posten fr. o. m. verksamhetsåret 1992. Samtidigt införs ett prismål för postens avgifter och ett mål för totalproduktiviteten.

Då SJ utsätts för ökad konkurrens måste SJ ges samma förutsättningar som andra aktörer på transportmarknaden. Regeringen har i budgetpropositionen föreslagit en ändring av SJs koncernstrategi och aviserat en översyn av trafikeringsrätten på stomjärnvägar. Mot denna bakgrund är det motiverat att nu förutsättningslöst pröva förutsättningarna för en *bolagisering av SJ*.

- För att bekämpa prisökningar bör konkurrensbegränsande samarbete inom livsmedelssektorn förbjudas.
- Inrikesflyget avregleras etappvis.
- Regleringen vad gäller användningen av skogsråvara, den s. k. träfiberlagen, bör upphävas.
- Jordförvärvslagen kommer att ändras så att förvärv av jordbruks- och skogsfastigheter underlättas.
- Huvuddelen av prisregleringen på fisk avvecklas till år 1994.
- Det särskilda stödet till sockerbruken på Öland och Gotland föreslås upphöra efter en övergångsperiod. Regionalpolitiska insatser bör ersätta branschstödet.
- Reglerna för utländska rättssubjekt att bedriva rörelse i Sverige förenklas.
- Uppdrag lämnas till boverket om harmonisering och förenkling av systemet för provning och typgodkännande av byggprodukter.

Bristande konkurrens och dåligt fungerande marknader medför onödigt höga priser för konsumenterna. Detta vill regeringen motverka genom att nu gå vidare i den omfattande översynen av olika regler på området.

Ett viktigt steg i arbetet för sänkta matpriser är att regeringen under våren i ljuset av GATT-förhandlingarna kommer att förelägga riksdagen förslag om en sänkning av *det svenska gränsskyddet på jordbruksprodukter*.

Med syfte att förhindra konkurrensbegränsande samarbete i livsmedelssektorn föreslås en lag om förbud mot att tillämpa överenskommelser eller andra former av *marknadsdelning*. Likaså föreslås förbud mot gemensam finansiering av förluster vid export av råvaror och livsmedel i syfte att upprätthålla ett s. k. högprissystem. Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

Riktlinjer för en *avreglering av inrikesflyget* redovisas. Ett första steg föreslås tas den 1 januari 1992 genom att tillåta konkurrens mellan SAS och Linjeflyg på det svenska primärflygnätet. På övriga linjer öppnas möjligheterna till fri konkurrens.

Ett förslag om att *upphäva regleringen vad gäller användningen av skogsråvara*, den s. k. träfiberlagen, kommer att lämnas till riksdagen. En utgångspunkt för denna avreglering är att det skall kunna ske utan allvarliga negativa industriella och regionala konsekvenser.

Förändringar i jordförvärvslagen kommer att föreslås. Förslagen innebär en omfattande avreglering. Därigenom minskar de regler som påverkar handlingsfriheten vid överlåtelse av mark, vilket beräknas leda till en bättre fungerande marknad.

Avskaffandet av *prisregleringen på fisk* ansluter till EFTA-överenskommelsen som trädde i kraft den 1 juli 1990. Den innebär bl. a. att generella statliga stöd till fisket skall avskaffas under en övergångsperiod fram till den 1 januari 1994.

Sockernärningen bör ges möjlighet att utvecklas och göra nödvändiga strukturrationaliseringar, bl. a. för att det skall vara möjligt att möta internationell konkurrens. Sockerbolaget avser att som ett led i en sådan strukturrationalisering lägga ned sockerbruken på Öland och Gotland efter en övergångsperiod. Det särskilda stödet på 24,5 milj. kr. till sockerbruken på Öland och Gotland skall upphöra efter övergångsperioden. Eftersom sockerproduktionen på Öland och Gotland spelar en viktig roll för sysselsättningen bör stödet utgå under en övergångsperiod, då åtgärder vidtas för att underlätta omställningen. Stöd till Mörbylånga sockerbruk skall lämnas längst t. o. m. 1992 års sockerkampanj och till Roma sockerbruk längst t. o. m. 1995 års kampanj. För att underlätta anpassningen och finna alternativ sysselsättning för de som friställs från sockerbruken är det viktigt att olika regional- och arbetsmarknadspolitiska insatser görs.

Inom byggområdet ges boverket i uppdrag att lämna förslag på hur *typgodkännande av byggprodukter* kan göras enklare och snabbare. Detta är ett led i att underlätta import av byggvaror, vilket bedöms leda till lägre priser för konsumenterna.

Reglerna för utländska rättssubjekt att driva rörelse i Sverige skall förenklas genom att kravet på näringsstillstånd anpassas till EGs regler när ett EES-avtal föreligger.

1.8 Förnyelse genom återväxt

- Industrifonden föreslås få möjlighet att för banklån ställa ut statliga garantier.
- Stödet till produktutveckling förändras och blir mer flexibelt.
- Riktlinjer för att främja teknikspridning läggs fast.
- Ökade medel ges för att främja företagsamhet i anslutning till universitet och högskolor.
- Den lag som reglerar utlänningsars möjligheter att förvärva svenska företag, den s. k. förvärvslagstiftningen, anpassas till internationella överenskommelser på området.
- Direktinvesteringar i Sverige stimuleras.

Genom *Industrifonden* skapas möjlighet för finansiering av särskilt riskfyllda industriella utvecklingsprojekt. De senaste årens utveckling på kapitalmarknaden föranleder emellertid en viss omprövning av fondens verksamhetsformer. Regeringen föreslår därför att Industrifonden i tillägg till tidigare finansieringsformer också skall kunna delta i riskdelning genom kreditgarantier. Stiftelsekapitalet kan därmed minskas med 350 milj. kr. under budgetåren 1991/92 – 1994/95.

Det *stöd till projektfinansiering* som för närvarande lämnas av STU förändras så att stöd till förstudier och idéprojekt ges som bidrag, stöd till inledande produktutveckling som villkorlån och stöd till avslutande produktutveckling i form av garantier.

Teknikspridning bör ske genom såväl uppsökande som efterfrågestyrda

insatser enligt det förslag som redovisats av STU och SIND. Den nya näringspolitiska myndighet som bildas får i uppgift att etablera och utveckla ett nätverk mellan olika aktörer som är engagerade i teknikspridningsarbete. Därigenom kan insatserna göras mer effektiva.

Ökade ansträngningar görs för att främja *företagssamhet i anslutning till universitet och högskolor*. Från anslaget för småföretagsutveckling bör ytterligare 10 milj. kr. fördelas mellan de regionala utvecklingsfonderna i län med universitet och större högskolor.

Den lag som reglerar *utlänningars möjlighet att förvärva svenska företag* bör ändras. Detta sker genom att svensk lagstiftning anpassas till den internationella utvecklingen och görs förenlig med internationella överenskommer på området. I föreliggande proposition redovisas riktlinjerna för en sådan lagändring. Regeringen räknar med att senare i vår lägga fram ett konkret förslag till lagändring.

En viktig källa till förnyelse vid sidan av de etablerade storföretagen är *utländska investeringar i Sverige*. Genom utländska etableringar tillförs ofta ny kunskap om exempelvis produktutveckling och ny produktionsteknik. Insatserna för att informera utländska investerare om förutsättningar och möjligheter att etablera verksamhet i Sverige förstärks. Anslagen för denna verksamhet ökas med 7 milj. kr.

1.9 Effektivare myndighetsstruktur

- En ny näringspolitisk myndighet skapas. Samtidigt läggs STU, SIND och STEV ned.
- Fiskeristyrelsens och jordbruksnämndens verksamhet på fiskets område slås samman.

För att med framgång genomföra en offensiv och bred näringspolitik för ökad tillväxt krävs en ändamålsenlig myndighetsstruktur. Förändringar av näringspolitikens inriktning, den ökade internationaliseringen liksom vidgad delegering och decentralisering motiverar att *en ny näringspolitisk myndighet bildas*.

Regeringen föreslår därför att statens energiverk (STEV), statens industriverk (SIND) och styrelsen för teknisk utveckling (STU) läggs ned och att en ny näringspolitisk myndighet bildas. Därigenom skapas en mer ändamålsenlig verksamhetsform där överlappningar och oklarheter vad gäller ansvarsområden undviks. Regeringen kommer omedelbart att tillsätta en särskild utredare med uppgift att planera den nya myndighetens organisation m. m.

Det svenska fisket står inför stora förändringar. Frihandelsavtalet inom EFTA och förhandlingarna med EG ställer krav på näringen i fråga om anpassning och rationalisering. Riksdagens tidigare beslut om att de regionala fiskenämnderna skall avvecklas och att i stället länsstyrelserna skall ha motsvarande kompetens i fortsättningen motiverar förändringar även i den centrala administrationen.

2 Näringspolitikens förutsättningar och utgångspunkter

2.1 Inledning

Näringspolitikens uppgift är att, genom insatser som ökar den ekonomiska tillväxten, bidra till en välfärdsutveckling byggd på full sysselsättning, social trygghet, rättvis fördelning och en god livsmiljö. Det sker främst genom åtgärder som främjar näringslivets utveckling och strukturomvandling.

För att politiken skall vara framgångsrik krävs att den fortlöpande anpassas till nya förutsättningar inom och utom landet. En allt mer långtgående internationalisering, en mer kunskapsintensiv produktion och ökade krav på goda kommunikationer är några av de faktorer som idag måste prägla näringspolitikens utformning.

Näringspolitiken kan därför inte avgränsas till insatser som är direkt riktade till företag. Arbetet med att stärka och utveckla svenskt näringsliv måste ses i ett bredare perspektiv, där insatser inom olika områden och på olika nivåer samverkar för att skapa gynnsamma tillväxtbetingelser. Mot denna bakgrund har det inom regeringen bildats en särskild statsrådsgrupp för samordning av olika näringspolitiska frågor.

Utgångspunkterna för detta arbete lades fast i den näringspolitiska proposition som presenterades för vårriksdagen 1990 (prop. 1989/90:89, NU30, rskr 326). I propositionen redovisades ett antal konkreta förslag samt regeringens avsikt att återkomma med ytterligare åtgärder, grundade på ett brett näringspolitiskt synsätt och inriktade mot att främja den ekonomiska tillväxten. Föreliggande proposition är ett led i detta arbete.

2.2 Välfärd och långsiktig ekonomisk tillväxt

Välfärd är ett samlande begrepp som innefattar en rad olika aspekter. Välfärd kan betyda olika saker för olika individer och av samma individ ges olika innebörd vid olika tidpunkter. En viktig och gemensam grund för ökad välfärd är emellertid en stabil ekonomisk tillväxt. Ekonomiskt välstånd är visserligen bara en del av välfärden men utgör en viktig förutsättning för standardförbättringar inom en rad olika områden.

I regel redovisas den ekonomiska tillväxten som förändring av bruttonationalprodukten. Eftersom bruttonationalprodukten med nuvarande sätt att mäta inte på ett uttömmande sätt speglar alla förändringar i välfärden skall den emellertid inte betraktas som ett samlat välfärdsmått. Det innebär dock ingen kritik mot tillväxten i sig utan, snarast mot ett alltför snävt sätt att mäta välfärden. Regeringen har därför tillsatt en utredning om hur exempelvis miljöpåverkan och förbrukningen av naturresurser bättre skall kunna uttryckas i nationalräkenskaperna. Ett första underlag beräknas vara klart under år 1991.

Betraktar man den ekonomiska utvecklingen i ett längre tidsperspektiv har Sverige under 1900-talet utvecklats från ett relativt fattigt jordbruksland till ett framstående industri- och tjänstesamhälle. För 100 år sedan

var den svenska bruttonationalinkomsten per capita mindre än en tiondel av vad den är idag.

Prop. 1990/91:87

Denna ökning av nationalinkomsten har utnyttjats för att öka levnadsstandarden i vid mening. En påtaglig förändring har skett vad gäller den materiella standarden samtidigt som en mycket stor del av tillväxten använts till annat än varukonsumtion. Så har exempelvis betydande resurser avsatts inom hälsoområdet vilket medfört en dramatisk förbättring av folkhälsan. Den genomsnittliga livslängden i Sverige har under 1900-talet ökat med 25 år. Ett annat exempel på hur ett ökat ekonomiskt utrymme utnyttjats till annat än varukonsumtion är att arbetstiden förkortats väsentligt genom lägre pensionsålder, införande av föräldraledighet, längre semester och kortare arbetsvecka. Inom industrin uppgick under 1800-talet arbetstiden ofta till 70 timmar per vecka. Sedan dess har veckoarbets-tiden nästan halverats samtidigt som den lagstadgade semestern införts och successivt förlängts.

Den ekonomiska tillväxten har också skapat förutsättningar att, trots en ökande befolkning, värna miljön och förbättra hushållningen med naturresurser. Det har skett dels genom möjligheten att avstå från olika former av miljöskadlig produktion och konsumtion, dels genom att insatserna för miljövårdande och förebyggande åtgärder ökat.

Användningen av de resurser som skapats genom ekonomisk tillväxt har således förskjutits genom åren. De behov som vid seklets början ansågs angelägna gavs då prioritet framför flera av de frågor som idag upplevs som viktiga, exempelvis arbetet för en god miljö. Samtidigt har tillväxten varit en viktig förutsättning för en utveckling som inneburit en mer rättvis fördelning och att fler givits möjlighet till ett innehållsrikt liv.

När mänskliga resurser och naturtillgångar tas i anspråk krävs emellertid att hänsyn tas till de gränser som människor och miljö sätter. För att långsiktigt klara full sysselsättning, förbättrad levnadsstandard och social trygghet krävs det både en stark ekonomi och en god livsmiljö. Därför måste produktion och konsumtion på sikt ställas om så att balansen mellan ekonomi och ekologi säkras. Åtgärder för att förbättra miljön måste samtidigt ha en sådan inriktning att de bidrar till en långsiktigt uthållig tillväxt.

Den ekonomiska tillväxten är också viktig för ett lands nationella handlingsutrymme. En stark ekonomi innebär att det inom viktiga samhällsområden skapas bättre möjligheter att med god framförhållning välja de lösningar som främjar övergripande mål vad avser exempelvis sysselsättning och regional balans.

Utan ekonomisk tillväxt medför ökad privat konsumtion eller nya reformer att neddragningar måste göras på något annat område eller att investeringarna minskar. Det leder också till fördelningspolitiska spänningar.

De senaste tio åren har tillväxttakten i den svenska ekonomin varierat något mellan olika perioder. För perioden som helhet uppgick den årliga tillväxten i genomsnitt till 2 procent. Detta är visserligen i nivå med tillväxten i övriga europeiska OECD-länder men samtidigt lägre än tillväxttakten under exempelvis 1960-talet.

Under år 1990 beräknas den ekonomiska tillväxten ha uppgått till om-

kring 1 procent och för innevarande år beräknas tillväxttakten sjunka ytterligare. Om inte denna nedgång kan brytas finns det risk för att stabiliseringsproblemen i ekonomin förvärras till ett allvarligt hot mot välfärden. För att trygga och utveckla välfärden under 1990-talet krävs att befintliga resurser utnyttjas mer effektivt men också att ytterligare resurser skapas för att tillfredsställa nya behov inom olika områden. Det understryker vikten av en stark ekonomi.

Den centrala uppgiften för näringspolitiken är därför att genom olika insatser främja förutsättningarna för näringslivets utveckling och därigenom en ökad ekonomisk tillväxt.

2.3 Tillväxtens drivkrafter

Ekonomisk tillväxt innebär att de tillgängliga resurserna i ekonomin ökar, vilket i sin tur medför ökat utrymme för olika typer av privat och offentlig konsumtion.

Grunden för ekonomisk tillväxt är dels att ytterligare arbete och kapital sätts in i produktionen, dels att produktiviteten ökar. I ett långsiktigt perspektiv är emellertid inte ökade resursinsatser i form av exempelvis fler arbetstimmar förknippade med ökad välfärd. Tvärtom har en grundläggande strävan varit att kunna minska den resursförbrukning som krävs för en given konsumtionsnivå. Det kan endast åstadkommas genom förbättrad produktivitet vilket därför på lång sikt är den avgörande faktorn för ekonomisk tillväxt och ökad välfärd.

Ökad produktivitet medger en oförändrad produktionsnivå med en mindre resursinsats eller att produktionen kan öka utan att ytterligare resurser behöver sättas in. Därigenom påverkar förändringar i produktiviteten på ett avgörande sätt möjligheterna att exempelvis sänka arbetstidens längd eller öka reallönerna. Den övergripande ambitionen under 1990-talet måste därför vara att få till stånd en ekonomisk tillväxt som inte främst bygger på ett ökat antal arbetade timmar utan på en snabbare produktivitetstillväxt. Regeringen har tillsatt en särskild delegation med uppgift att granska och analysera produktivitetsutvecklingen i den svenska ekonomin samt komma med förslag till åtgärder som främjar produktiviteten. Delegationen skall redovisa sina förslag under hösten 1991.

Produktiviteten i ekonomin påverkas av en rad faktorer relaterade till bl.a. nya tekniska och organisatoriska lösningar liksom bättre utbildning och arbetskraftens ökade yrkesskicklighet. För att få till stånd en gynnsam utveckling i dessa avseenden krävs att en del av det ekonomiska utrymme som skapas fortlöpande avsätts för framtidsinriktade investeringar i såväl realkapital som mänskligt kunnande.

Det industriella genombrottet vid 1800-talets slut och trendbrottet för den ekonomiska tillväxten är nära förknippat med en ökad kapitalbildning. Sedan dess har fortlöpande investeringar utgjort en viktig källa till teknisk förnyelse och ökad produktionskapacitet. Uppskattningar ger vid handen att kapitalstocken i den svenska ekonomin fram till 1950-talet ökade med mellan 3 procent och 4 procent per år. Ökningstakten inom industrin beräknas ha varit än snabbare och ha uppgått till mellan 4,5

procent och 6 procent per år. Under 1950- och 1960-talet intensifierades kapitalbildningen ytterligare och under 1960-talets början växte kapitalstocken i industrin med 50 procent under 5 år.

En positiv investeringsutveckling är beroende av ett finansiellt system som effektivt kan fördela de kapitaltillgångar som finns. De senaste årens avreglering av den finansiella marknaden har därvid spelat en betydelsefull roll. Det är viktigt att kapitalmarknaden fungerar på ett sådant sätt att den förmår tillfredsställa de skiftande behov som företag av olika storlek och i olika utvecklingsskeden har.

En betydande del av de investeringar som påverkat näringslivets utveckling har kommit till stånd genom insatser från samhällets sida. Det gäller exempelvis de betydande investeringar som gjorts i olika former av kommunikationer. Fler och bättre vägar, järnvägar, flyg- och teleförbindelser har givit näringslivet tillgång till en allt effektivare infrastruktur, vilket i sin tur bidragit till dess internationella konkurrenskraft.

I långtidsutredningen (SOU 1990:14) har infrastrukturens betydelse för samhällsekonomin studerats. I utredningen framhålls att investeringar inom transport- och kommunikationssektorn är väl motiverade både av miljöskäl och med hänsyn till näringslivets konkurrenskraft.

En annan viktig aspekt vad gäller transportssektorn är näringslivets internationella produktionskedjor. Väl utvecklade kommunikationer är en förutsättning för bl. a. de svenska underleverantörernas möjligheter att hävda sig. Effektiva transportsystem ger lägre kostnader och ökad konkurrenskraft.

De investeringar som möjliggjort ekonomiskt framåtskridande omfattar emellertid inte bara olika former av realkapital. Utvecklingen har också påverkats starkt av ett väl fungerande utbildningssystem och människors ökade kunnande. Insatser för forskning och utvecklingsarbete har resulterat i nya tekniska och organisatoriska lösningar av stor betydelse för det ekonomiska framåtskridandet. Utbildning och ökad kunskap ger också större öppenhet för nya lösningar och skapar bättre förutsättningar att effektivt tillgodogöra sig och tillämpa den nya teknik som tas fram.

Även inom andra områden har samhälleliga insatser och den offentliga sektorn spelat en viktig roll för den ekonomiska utvecklingen. Det gäller exempelvis regional- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder vilka skapat förutsättningar för ett bättre resursutnyttjande och strukturförändringar under socialt acceptabla former. Många människor har därigenom kunnat känna trygghet i omställningen och erhållit bättre avlönade och mer innehållsrika arbeten. Likaså är ett väl fungerande hälso- och sjukvårdssystem av grundläggande betydelse för framsteg även inom andra områden.

Genom fortlöpande investeringar inom en rad olika områden har en betydande nationalförmögenhet byggts upp vilken utgör basen för ett fortsatt välstånd. Att förvalta och vidga denna nationalförmögenhet är därför en viktig och långsiktig uppgift. Konsumtion som sker på bekostnad av nödvändiga investeringar leder till en minskad nationalförmögenhet. Det medför en förslitning av realkapital, människor och miljö vilket försämrar förutsättningarna för framtida generationer att nå de välfärds-mål som ställs upp.

Den tekniska och kommersiella förnyelsen i näringslivet är i betydande utsträckning avhängig de initiativ som tas av enskilda entreprenörer. De små och medelstora företagen har alltid utgjort en viktig källa till förnyelse och spelar därför en betydelsefull roll när det gäller återväxten i svenskt näringsliv.

Ett effektivt resursutnyttjande kräver också en god regional balans där hela landets resurser utnyttjas. Genom att ta tillvara underutnyttjade resurser i vissa regioner skapas ett positivt bidrag till den ekonomiska tillväxten samtidigt som tendenserna till överhettning i andra regioner mildras. Regionalpolitiska åtgärder kan också sättas in för att underlätta strukturförändringar som på ett genomgripande sätt berör en ort eller en region.

En faktor av stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Sverige har varit möjligheten till en fri handel över gränserna. Ända sedan industrialiseringen inleddes har utrikeshandeln varit en central drivkraft i den svenska ekonomin. Denna utveckling har förstärkts under efterkrigstiden.

Frihet i handelsutbytet mellan länder har flera positiva effekter. Det innebär för det första möjlighet till produktspecialisering mellan länder med olika produktionsförutsättningar. En sådan specialisering medger en mer effektiv resursanvändning än vad som annars skulle komma till stånd och leder därigenom till lägre priser och en ökad variation i varuutbudet.

För det andra innebär möjligheten till handel en utvidgning av marknaden. Företagen kan därigenom utnyttja olika typer av stordriftsfördelar vilket sänker styckkostnaderna. För det tredje leder handel till ökad konkurrens vilket kan förväntas driva fram en snabbare effektivisering av produktionen. Ett sådant konkurrenstryck stimulerar användningen av ny teknik liksom insatser för forskning och utveckling. Detta bör i sin tur medföra sänkta kostnader i produktionen och lägre priser för konsumenterna.

Utöver det konkurrenstryck som skapas genom internationell öppenhet krävs också att de regler som avser de inhemska marknadernas funktionsätt och näringslivets verksamhet är ändamålsenligt utformade. Det är också angeläget att företagen vid förestående förändringar av de regler som påverkar den ekonomiska aktiviteten ges rimliga möjligheter till framförhållning och anpassning.

2.4 Ökad internationell integration

Under det senaste decenniet har den internationella integrationen breddats och fördjupats. Inom EG har beslut tagits om att förverkliga en gemensam marknad genom en långtgående integration inom ett stort antal områden. Diskussioner pågår även om en ekonomisk och monetär union.

Samtidigt har utvecklingen i Öst- och Centraleuropa gått mycket snabbt. En omställning sker nu av såväl politiska som ekonomiska system, vilket kommer att få konsekvenser även för västvärlden. Mot bakgrund av de omfattande behov som är förknippade med återuppbyggnadsarbetet öppnas möjligheter till en växande marknad för svensk export av bl.a. de investeringsvaror som krävs. Utvecklingen kan samtidigt innebära en

ökad konkurrens från länder med relativt låga lönekostnader och närhet till den svenska marknaden.

Den internationella integrationen jämte inhemska avregleringar inom främst valutaområdet medför nya förutsättningar för företagens verksamhet och näringspolitikens utformning. Utvecklingen har inte bara inneburit ökad utrikeshandel utan också medfört en ökad faktorrörlighet. Det gäller såväl kapital som andra produktionsfaktorer.

Svenska företag har under senare år mer aktivt än tidigare kunnat utnyttjat de fördelar som en ökad internationell rörlighet medför. Många av de stora företagen har en betydande del av hemmamarknaden och strävan att expandera ytterligare har ofta medfört direkta investeringar i produktionsanläggningar utomlands.

Genom att sprida produktion och försäljning över flera olika länder skapas inte bara ökade avsaltningsmöjligheter utan också möjligheter att effektivt utnyttja olika typer av stordriftsfördelar. Det gäller bl. a. möjligheterna att fördela kostnaderna för forskning och utveckling, vilka blivit allt mer betydelsefulla. En sedan länge internationaliserad arbetsmarknad för väl utbildad och specialiserad arbetskraft underlättar detta. Det är också möjligt att genom sänkta transportkostnader förlägga olika led av produktionen i olika länder.

Ett exempel på ökad faktorrörlighet är att de svenska företagens direktinvesteringar i utlandet ökat väsentligt under 1980-talet. En stor del av denna ökning utgörs visserligen av fastighetförvärv men också investeringar i produktionsbolag har ökat betydligt sedan början av 1980-talet.

Företagens direktinvesteringar utomlands har kommit till stånd parallellt med en stark industriell tillväxt inom landet. Investeringsstakten i Sverige var under perioden mycket hög samtidigt som arbetslösheten var låg och många företag hade påtaglig brist på ledig produktionskapacitet. Investeringar i produktion utomlands har därför många gånger varit en förutsättning för de svenska företagens expansion och en bibehållen marknadsposition. Det har emellertid funnits en obalans mellan utgående och ingående direktinvesteringar. De utländska företagens investeringar i Sverige har visserligen ökat men inte i samma omfattning som de svenska företagens investeringar utomlands. Detta är en brist eftersom utländska investeringar inte bara skapar produktion och arbetstillfällen utan också kan tillföra svenskt näringsliv ny och värdefull kunskap vad avser exempelvis produktionsteknik och produktutveckling.

Den inhemska avregleringen på kredit- och valutamarknaderna liksom snabbare information och förbättrad teknik för finansiella transaktioner har också medfört att företagens och de finansiella institutionernas kapitalflöden mycket snabbt kan anpassas till ändrade förutsättningar i olika länder.

Med ökad öppenhet och friare kapitalflöden följer att ett land med goda investeringsmöjligheter tenderar att dra till sig kapital från de länder där förutsättningarna är sämre. Det gör att den lönsamhet som krävs för att upprätthålla en tillfredsställande investeringsnivå i ökad utsträckning beståms av betingelser i omvärlden.

Samtidigt som frihet i handelsutbytet medför betydande välfärdsvinster

innebär den svenska ekonomins omvärldsberoende också krav på en fort-löpande och effektiv anpassning till nya förutsättningar. I takt med att efterfrågemönster ändras, tekniken utvecklas och nya industriländer växer fram krävs en förnyelse av såväl produktutbud som produktionsteknik. Förmågan till en sådan strukturomvandling är av stor betydelse för möjligheterna att bibehålla och förstärka näringslivets internationella konkurrenskraft och dess bidrag till den ekonomiska utvecklingen.

2.5 Tillväxt, konkurrenskraft och strukturomvandling

Den ekonomiska tillväxten uppgick under 1980-talet till i genomsnitt 2 procent per år. Det förekom emellertid variationer mellan olika tidsperioder och i tabell 2:1 är det dessutom möjligt att utläsa en tydlig, och för den ekonomiska utvecklingen mycket viktig förskjutning, av bidraget till BNP.

1980-talet inleddes med två nedskrivningar av den svenska kronan. Under 1981 devalverades kronan med 10 procent och hösten 1982 med ytterligare 16 procent. Devalveringarna hade två syften. För det första att förbättra de svenska företagens konkurrenskraft gentemot utlandet, så att produktion och export åter skulle öka efter flera år av stagnation. För det andra att underlätta en strukturomvandling, genom att förbättra den interna konkurrenskraften för den konkurrensutsatta delen av näringslivet.

Vad gäller syftet att stärka konkurrenskraften gentemot utlandet innebar devalveringarna att den svenska ekonomin kunde dra fördel av en ökad världsmarknadsefterfrågan. Under perioden fram till år 1984 bars tillväxten upp av en ökad export.

För att devalveringarnas andra syfte skulle uppnås krävdes att de kombinerades med en restriktiv finanspolitik. I viss utsträckning lyckades också denna omläggning av finanspolitiken. Mellan år 1982 och år 1990 ökade den offentliga konsumtionen med i genomsnitt 1,6 procent per år, vilket skall jämföras med en årlig genomsnittlig tillväxt på drygt 3 procent under 1970-talet.

Den privata konsumtionen ökade emellertid kraftigt vid mitten av 1980-talet. Mellan åren 1984 och 1987 ökade den privata konsumtionen med i genomsnitt 2,7 procent per år. Den starka inhemska efterfrågan innebar en snabb tillväxt i den skyddade sektorn, inte minst i den privata tjänstesektorn, vilket minskade den konkurrensutsatta sektorns möjligheter att tillgodose sitt behov av arbetskraft. Därigenom försämrades den konkurrensutsatta sektorns möjligheter att expandera trots att delar av devalveringens positiva effekter på den externa konkurrenskraften fanns kvar.

Sedan år 1987 har den ekonomiska tillväxten dämpats och uppgick under perioden 1987-1990 till i genomsnitt 1,8 procent per år. Konsumtionen var fortsatt hög samtidigt som nettoexporten var negativ. Den tillväxt som kommit till stånd har dessutom varit möjlig endast genom att antalet arbetade timmar i ekonomin ökat. Produktivitetstillväxten har däremot varit svag och svarade exempelvis år 1989 endast för en fjärdedel av den ekonomiska tillväxten.

Tabell 2:1 Bidrag till efterfrågetillväxten. Procent av föregående års BNP.

Prop. 1990/91:87

	1981 – 1984	1984 – 1987	1987 – 1990
Konsumtion	0,4	2,7	1,2
Privat	0,0	2,2	0,8
Offentlig	0,4	0,5	0,4
Kapitalbildning	1,9	-0,2	0,6
Investeringar	0,4	1,0	1,3
Nettoexport	1,5	-1,2	-0,7
Summa BNP	2,3	2,5	1,8

Källor: SCB och finansdepartementet.

Kombinationen av en snabbt växande inhemsk efterfrågan, betydande kostnadsstegringar och en alltför svag produktivitetstillväxt är en viktig förklaring till de problem som idag präglar den svenska ekonomin. En sådan obalans leder till att företagen successivt förlorar marknadsandelar och att den konkurrensutsatta sektorns ställning som drivkraft för den ekonomiska tillväxten äventyras. För att undvika en sådan utveckling krävs att inflationen dämpas kraftigt. Detta är också den centrala stabiliseringspolitiska uppgiften. För att förena en hög och stabil ekonomisk tillväxt med balans i de utrikes affärerna är det också viktigt att den konkurrensutsatta sektorn byggs ut.

På längre sikt är det övergripande målet att öka produktiviteten och därigenom stärka det svenska näringslivets grundläggande konkurrenskraft. Därigenom blir det möjligt att förena en god reallöneutveckling, full sysselsättning och en stark ställning på världsmarknaden. Även om utrymmet för löneökningar idag är ytterst begränsat är det inte genom låga löner som svenskt näringsliv i framtiden skall säkra sin ställning i den internationella konkurrensen. Det bör istället ske genom en effektiv produktion och en hög grad av flexibilitet för att möta nya krav. Näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten är därför nära förknippad med förmågan till en effektiv strukturomvandling.

Strukturomvandling innebär en fortlöpande anpassning av produktionsteknik och produkter till de konkurrensfördelar svenska företag kan skapa gentemot utländska konkurrenter. I takt med att efterfrågan på produkter och tillgången på olika produktionsfaktorer förändras måste också en förskjutning av produktionens inriktning komma till stånd. En sådan anpassning sker fortlöpande och bland de faktorer som är av betydelse för utvecklingen framstår kapitalstocken, arbetskraftens kunnande och råvarutillgången som särskilt viktiga. Det är den relativa tillgången och kvalitén på dessa resurser som avgör vilken produktionsteknik som skall användas och vilka produkter ett land bör handla med.

Med denna utgångspunkt har långtidsutredningen beskrivit det svenska näringslivets strukturomvandling sedan år 1970. En indelning har gjorts av näringslivet i olika sektorer vad avser graden av internationell konkurrens, relativ användning av realkapital och hög- och lågutbildad arbetskraft.

Genom en sådan indelning är det möjligt att översiktligt illustrera hur näringslivet under en längre tidsperiod anpassats till världsmarknads-

utvecklingen och de inhemska förutsättningarna för olika typer av verksamhet.

Av de sektorer som redovisas i tabell 2:2 nedan har tillväxten varit i särklass snabbast inom *den kunskapsintensiva sektorn* vilken har den högsta andelen högutbildade. Sektorn, som domineras av maskinindustri, elektroindustri och transportmedelsindustri, har sedan år 1970 växt mer än dubbelt så snabbt som de varuproducerande branscherna i genomsnitt. Den kunskapsintensiva sektorns andel av förädlingsvärdet i de varuproducerande sektorerna har ökat med 6 procentenheter, från 22,1 procent år 1970 till 28 procent år 1987. Det förekommer emellertid variationer inom den kunskapsintensiva sektorn. Elektroindustrin hade den snabbaste tillväxten medan varvsindustrins betydelse mer än halverades.

Den kapitalintensiva sektorn har sedan år 1970 endast obetydligt ökat sin andel av förädlingsvärdet i den varuproducerande sektorn. Sektorn innefattar flera av de svenska basnäringarna såsom gruvor, järn- och stålindustri samt massa- och pappersindustri. Att den kapitalintensiva sektorn bibehållit sin andel av förädlingsvärdet i de varuproducerande sektorerna är på ett påtagligt sätt förknippat med devalveringarna i början av 1980-talet vilket ledde till ökad efterfrågan från utlandet. Mellan åren 1982 och 1988 hade den kapitalintensiva sektorn den snabbast växande produktionstillväxten av alla sektorer i ekonomin. En betydande överkapacitet vid decenniets början innebar att även produktiviteten kunde öka betydligt.

Den arbetsintensiva sektorn svarade år 1987 för ca 15 procent av förädlingsvärdet i de varuproducerande sektorerna vilket är en tydlig *nedgång* jämfört med situationen år 1970. Sektorn domineras av metallvaruindustrin vilken sysselsättningsmässigt hör till de största industribranscherna i landet. Produktionen i metallvaruindustrin utgör i stor utsträckning insatsvaror till industri och byggsektorn. Inom den arbetsintensiva sektorn återfinns ett antal branscher med negativ tillväxt, däribland textil- och konfektionsindustri.

I den *skyddade sektorn* finns branscher som är avskärmade från internationell konkurrens antingen genom gränsskydd, andra regleringar eller genom naturliga hinder såsom mycket höga transportkostnader. Denna sektor är den enskilt största av de varuproducerande sektorerna och svarar för närmare hälften av såväl produktionsvolym som sysselsättning. Den skyddade varuproduktionen har haft en något långsammare tillväxttakt sedan år 1970 än den varuproducerande sektorn som helhet. Inom jord- och stenvaruindustri liksom skyddad livsmedelsindustri har tillväxten t.o.m. varit negativ medan tillväxten i grafisk industri varit förhållandevis snabb. Den skyddade varuproduktionen har den lägsta andelen högutbildade av de varuproducerande sektorer som redovisas i långtidsutredningen.

Tabell 2:2 Produktionsstillväxt och andel av totalt förädlingsvärde i varuproducerande branscher 1970 – 1987 (1980 års priser)

Prop. 1990/91:87

Bransch	Andel 1970 Procent	Tillväxttakt Procent per år	Andel 1987 Procent
Kapitalintensiv sektor	11,7	1,4	12,1
Gruvor	1,8	- 1,4	1,1
Massa och papper	3,3	2,0	3,8
Baskem.-och platsind.	1,5	3,7	2,3
Raffinaderier	0,3	1,4	0,4
Järn-och stålverk	3,7	1,0	3,6
Dryckesvaruind. m. m.	1,1	0,1	0,9
Kunskapsintensiv sektor	22,1	2,6	28,0
Maskinind.	7,5	2,0	8,6
Elektroind.	4,0	4,2	6,5
Transportvaruind.	5,7	3,5	8,2
Varv	2,4	- 3,9	1,0
Instrumentvaruind.	0,6	3,6	0,9
Annan kemisk ind.	1,9	3,3	2,7
Arbetsintensiv sektor	16,7	0,4	14,7
Konk.utsatt livsmedelsind.	1,9	1,2	1,9
Sågverk m. m.	2,7	- 0,7	2,0
Träfiberind. m. m.	1,0	1,6	1,1
Gummivaruind.	0,9	- 1,8	0,6
Plastvaror	0,6	4,2	1,0
Metallvaruind.	5,5	1,8	6,1
Tekind.	3,6	- 3,1	1,7
Annan tillv. ind.	0,5	0,0	0,4
Skyddad sektor	49,5	0,7	45,2
Livsmedelsind.	4,6	- 0,2	3,6
Trävaruind. ^a	3,6	0,5	3,2
Grafisk ind.	4,1	2,1	4,7
Jord- och stenvaruind.	2,9	- 1,0	2,0
Jordbruk, skogsbruk och fiske	11,3	0,3	9,6
Byggnadsind.	23,0	1,0	22,1
Totalt	100,0	1,2	100,0

a) Exklusive sågverk

Källa: Finansdepartementet

Samtidigt som sysselsättningen i tillverkningsindustrin sjunkit under de senaste 25 åren har *tjänstesektorn* kommit att svara för en allt större del av sysselsättning och förädlingsvärde i näringslivet. Den privata tjänstesektorns andel av sysselsättningen har ökat från omkring 38 procent år 1960 till 43 procent år 1970 och närmare 50 procent år 1988. Förädlingsvärdet i tjänstesektorn uppgår idag till ca 85 procent av förädlingsvärdet i de varuproducerande sektorerna. Tjänstesektorn är i betydande utsträckning grundad på ett högt arbetsinnehåll men innefattar också kapitalintensiv och mycket kunskapsintensiv produktion. Tjänstesektorn har det högsta *antalet* högutbildade; nästan var tredje högutbildad arbetar inom denna sektor.

Den strukturomvandling som illustreras i tabell 2:2 ovan är en fortgående process och betydande förändringar kommer att prägla också nästa decennium. Möjligheterna att mer i detalj förutse dessa förändringar un-

der en längre tidsperiod är begränsade. Långtidsutredningen har emellertid utifrån gjorda antaganden om bl. a. pris och efterfrågeutvecklingen samt Sveriges relativa fördelar prognosticerat några viktigare förändringar fram till år 2000.

Den bild som långtidsutredningen ger av den framtida strukturomvandlingen utgör en del av den balanserade BNP-tillväxt som utgör utredningens basscenario. En viktig förutsättning för denna utveckling är emellertid att det inte uppkommer flaskhalsar vad gäller exempelvis tillgången på väl utbildad arbetskraft. Basscenariot förutsätter också investeringar i kommunikationer och modern informationsteknik samt att strukturomvandlingen kan fortgå utan friktion. Långtidsutredningens framskrivning sammanfattas i diagram 2:1 nedan.

Av diagrammet framgår att basscenariot förutsätter att expansionen sker snabbast i den kunskapsintensiva sektorn. Som en följd av stigande världsmarknadspriser på dess produkter och en god produktivitetsökning antas sektorn öka med i genomsnitt 4,3 procent per år fram till år 2000. Sysselsättningen i den kunskapsintensiva sektorn beräknas stiga med drygt 1 procent per år under 1990-talet.

Den kapitalintensiva sektorn beräknas i långtidsutredningen få en långsammare tillväxt än under 1980-talet. Bedömningen bygger dels på en dämpad produktivitetstillväxt, dels på låga prisökningar på världsmarknaden. Följden beräknas bli en pressad lönsamhet, lägre investeringar och på sikt en sjunkande produktion inom vissa branscher. Det förekommer emellertid betydande variationer mellan olika branscher och företag. Det är också värt att notera att, trots en förhållandevis låg andel högutbildade, har även den kapitalintensiva sektorn ett stort behov av välutbildad arbetskraft. Produktionen är ofta mycket avancerad, varför den framtida tillgången på högutbildad arbetskraft bedöms vara av betydelse för sektorns utveckling.

Vad gäller den arbetsintensiva sektorn inom varuproduktionen bedöms den av långtidsutredningen växa långsammare än näringslivet som helhet under 1990-talet. Förväntningar finns emellertid om en relativt snabb produktivitetstillväxt. Utvecklingen vad gäller det inhemska kostnadsläget, priser och världsmarknadens tillväxt bedöms dock som mindre gynnsam och sysselsättningen beräknas sjunka med i genomsnitt 1 procent per år fram till år 2000.

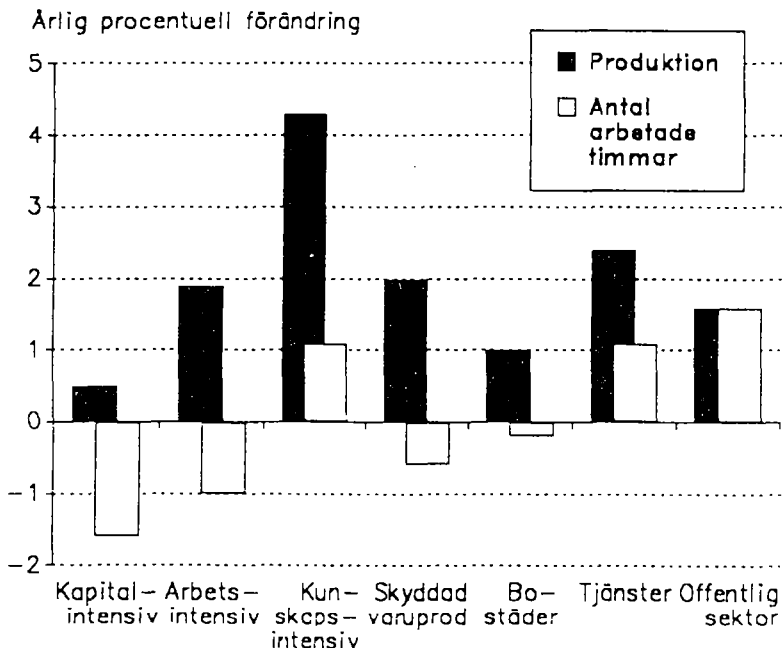
Den skyddade varuproduktionen beräknas växa snabbare fram till sekelskiftet än de senaste 15 åren. Den genomsnittliga tillväxttakten beräknas bli 2 procent per år samtidigt som sysselsättningen i sektorn fortsätter att minska. Den skyddade sektorns utveckling är i viss mån avhängig hur olika hinder för internationell konkurrens kommer att utvecklas. Dess faktoranvändning överensstämmer i viss utsträckning med den arbetsintensiva sektorn. Vid ett ökat internationellt omvandlingstryck bedömer långtidsutredningen att förändringsmönstret i den skyddade sektorn i mycket kommer att motsvara utvecklingen i den arbetsintensiva sektorn.

I långtidsutredningens bedömningar antas den privata tjänstesektorn växa något snabbare än näringslivet i övrigt. Antalet sysselsatta beräknas under perioden öka från 1,4 miljoner till 1,5 miljoner. Det framhålls

emellertid att tjänstesektorns utveckling är svår att förutsäga. Delvis bedöms utvecklingen bero på de pågående GATT-förhandlingarna vilka syftar till att åstadkomma en multilateral överenskommelse vad avser tjänstehandel. Desutom förväntas Sveriges relationer till EG vara av stor betydelse för tjänstesektorns framtida villkor.

Prop. 1990/91: 87

Diagram 2:1 Produktion och antal arbetade timmar 1988 – 2000.



Källa: Finansdepartementet

Den typ av framskrivningar av näringslivsstrukturen som långtidsutredningen redovisat tjänar syftet att tillsammans med historiska uppgifter beskriva hur vissa grundläggande faktorer påverkar det svenska näringslivets konkurrenskraft och strukturuomvandling. Som redan nämnts är mer detaljerade framskrivningar emellertid starkt beroende av de antaganden som görs vad gäller exempelvis världsmarknadsefterfrågan och priserna på olika varor och produktionsfaktorer. Det förekommer också betydande variationer inom olika sektorer och inom olika branscher, vilka inte fångas upp i denna typ av övergripande illustrationer. Långtidsutredningen pekar emellertid på några faktorer av stor betydelse för näringslivets utveckling under det kommande decenniet och där samhället har ett inflytande över utbud och inriktning. Särskild vikt läggs vid behovet av högre utbildning och forskning samt den betydelse infrastrukturinvesteringar har för en bärkraftig utveckling.

Den näringspolitiska utgångspunkten för sådana insatser bör vara att de skall stödja och underlätta den omvandling som betingas av bl. a. förskjut-

2.6 En god grund för ökad tillväxt

Utvecklingen under 1980-talet innebar i flera avseenden en vitalisering av det svenska näringslivet. Det finns därför en god bas att bygga vidare på för att under de närmaste åren komma till rätta med de problem som idag präglar ekonomin. De svenska industriinvesteringarna har under flera år legat på en mycket hög nivå. Investeringar i realkapital har ökat stadigt sedan år 1982 och uppgick år 1989 till en rekordhög nivå, närmare 48 miljarder kronor. Till dessa investeringarna skall läggas betydande immatriella investeringar i bl.a. forskning och utveckling. Dessa uppgick år 1989 till närmare 25 miljarder kronor och bedöms allmänt spela en allt större roll för industrins utveckling.

Regeringen har också vidtagit en rad åtgärder som kan förväntas främja ekonomins funktionssätt och näringslivets utveckling. Ett exempel är skattereformen, vilken främjar arbete och produktion och en mer effektiv resursallokering i ekonomin. På företagsbeskattningens område gäller goda skattemässiga villkor för företagande i Sverige. Den skattesats på 30 procent som fortsättningsvis kommer att tillämpas för aktiebolag hör till de lägsta inom OECD-området. Även övriga inslag i det nya skattesystemet ger goda förutsättningar för riskkapitalförsörjningen och investeringar i Sverige.

Dessutom har regeringen nyligen beslutat om dels ett väsentligt vidgat frisläpp av de allmänna investeringsfonderna, dels ett frisläpp av de allmänna investeringsreserverna. Därigenom frigörs omkring 20 miljarder kronor för investeringar i näringslivet.

Under det senaste året har också ett fördjupat samarbete med EG inletts. Genom förhandlingar mellan EFTA-länderna och EG deltar Sverige i ansträngningarna att skapa ett europeiskt samarbetsområde som omfattar de 19 EFTA- och EG-länderna.

Regeringen förklarade dessutom i en skrivelse till riksdagen (skr 1990/91:50) att den eftersträvade ett riksdagsbeslut som tydligare klargör Sveriges ambitioner att bli medlem av EG. Riksdagen har därefter uttalat att Sverige bör eftersträva att med bibehållen neutralitetspolitik bli medlem av EG.

Det är regeringens ambition att efter en samlad bedömning av de utrikes- och säkerhetspolitiska faktorerna och efter samråd i utrikesnämnden lämna in en svensk ansökan om medlemskap i EG.

En uppgörelse om riktlinjerna för energipolitiken har träffats mellan tre av riksdagspartierna, vilket bland annat innebär att industrin tillförsäkras fortsatt tillgång på elektrisk kraft till konkurrenskraftiga priser. En energipolitik på dessa grunder ger en ökad stabilitet och långsiktighet på energimarknaden.

När kärnkraftsutvecklingen kan inledas och i vilken takt den kan ske avgörs av resultaten av hushållningen med el, tillförseln av el från miljöac-

ceptabel kraftproduktion samt möjligheterna att bibehålla internationellt konkurrenskraftiga elpriser.

Riksdagen fattade våren 1990 efter förslag i den näringspolitiska propositionen (prop. 1989/90: 88, NU30, rskr. 326) samt i regeringens proposition om forskning (prop. 1989/90: 90 UbU 25, rskr 328 NU 40, rskr. 337) beslut om betydande insatser för att bl. a. främja de mindre och medelstora företagens utveckling samt tekniskt forsknings- och utvecklingsarbete. Beslut fattades om inrättandet av ett antal regionala riskkapitalbolag, ett särskilt teknikvetenskapligt forskningsråd samt ökat stöd till svenskt deltagande i EGs forsknings- och utvecklingsprogram. Särskilda insatser görs nu också för att offensivt stödja utvecklingen inom verkstadsteknik och bland svenska underleverantörer.

Med anledning av regeringens proposition om regionalpolitik för 90-talet (prop. 1989/90: 76, AU13, rskr. 346), beslutade riksdagen under våren 1990 om nya riktlinjer för regionalpolitiken. Dessa innebär bl. a. att ett av regionalpolitikens mål är att bidra till den ekonomiska tillväxten genom att arbetskraft, kapital och naturtillgångar tas tillvara på ett effektivt sätt. Riksdagens regionalpolitiska beslut innebär vidare en förskjutning av åtgärderna från direkt företagsstöd till insatser för att förbättra de grundläggande förutsättningarna för näringslivets tillväxt i de prioriterade regionerna.

Inom det arbetsmarknadspolitiska området har en rad åtgärder vidtagits som sammantagna kan förväntas ha starkt positiva effekter på arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetsmarknadspolitiken har under de senaste åren inriktats mot dels organisatoriska och administrativa förändringar för att öka effektiviteten, dels kraftfulla utbudsstimulerande insatser. Aktivare arbetsförmedling, förstärkt arbetsmarknadsutbildning, flexibel semester, snabbare utslussning av flyktingar, ökade insatser för rehabilitering och slopande av förtidspensionering av arbetsmarknadsskäl är några exempel.

Genom att politiken inom viktiga områden givits en entydig och offensiv inriktning har förutsättningar skapats för en ekonomisk utveckling grundad på fasta spelregler och möjlighet till god framförhållning. I ljuset av de krav och möjligheter som en ökad internationalisering medför är det viktigt att dessa förutsättningar tas tillvara fullt ut. De förslag som förs fram i denna proposition är ytterligare ett led i att, utifrån delvis nya förutsättningar, stimulera en positiv utveckling byggd på förnyelse och framtidssatsningar.

2.7 Sammanfattande slutsatser

Näringspolitikens uppgift är att, genom insatser som ökar den ekonomiska tillväxten, bidra till en välfärdsutveckling byggd på trygghet, full sysselsättning, rättvis fördelning och en god livsmiljö. Det sker främst genom åtgärder som främjar näringslivets utveckling och strukturomvandling.

Ekonomisk tillväxt innebär att nya resurser skapas vilket är en förutsättning för att trygga välfärden och tillfredsställa framtida behov inom olika områden. Den avgörande faktorn för en stabil ekonomisk tillväxt är produktivtetsutvecklingen. Genom nya tekniska och organisatoriska lösning-

ar kan mer resurskrävande produktion ersättas med modern och mer effektiv verksamhet. För att få till stånd en sådan utveckling måste en del av produktionsresultatet i ekonomin förlöpande avsättas för investeringar som skapar möjligheter till ökad framtida avkastning. Det gäller investeringar i maskiner och anläggningar men också satsningar inom exempelvis utbildning, kommunikationer, forskning och utveckling. Konsumtion på bekostnad av nödvändiga investeringar leder till minskade möjligheter att i framtiden nå de välfärds mål som ställs upp.

För en relativt liten ekonomi som den svenska har också frihet i handelsutbytet varit av stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Det är också viktigt att genom lagstiftning mot monopol och karteller skapa väl fungerande marknader och en effektiv inhemsk konkurrens.

Den internationella integrationen har inte enbart inneburit en ökad varuhandel utan också medfört en ökad faktorrörlighet över gränserna – det gäller såväl kapital som andra produktionsfaktorer. Det innebär bl. a. att den lönsamhet som krävs för att upprätthålla en tillfredsställande investeringsnivå i ökad utsträckning bestäms av betingelser i omvärlden. En sådan utveckling ställer ökade krav på förmågan till förnyelse och strukturomvandling.

Den internationella utvecklingen har också inneburit att synen på den ekonomiska politiken delvis förändrats. Olika typer av strukturåtgärder har kommit att få allt större betydelse i förhållande till traditionell finans- och penningpolitik. Det gäller bl. a. strukturåtgärder som syftar till att skapa de betingelser och de spelregler som krävs för en stabil och långsiktig ekonomisk tillväxt. Då avvikelser gentemot omvärlden vad gäller penning- och finanspolitik är begränsade, blir betydelsen av de inhemska produktionsförutsättningarna allt tydligare. Näringspolitiken får därigenom en viktigare roll och måste samtidigt betraktas i ett brett perspektiv där insatser inom olika områden och på olika nivåer samverkar.

Under de senaste decennierna har näringslivet utvecklats mot ett ökat kunskapsinnehåll, internationaliseringen har intensifierats och konkurrens från nya industriländer har gjort sig gällande i många traditionella industribranscher. De bedömningar som gjorts i långtidsutredningen motsäger inte att denna utveckling kommer att fortsätta även under 1990-talet. Långtidsutredningens analys belyser tillsammans med historiska erfarenheter vikten av näringspolitiska insatser vad gäller bl. a. utbildning, forskning och utveckling, kommunikationer och konkurrensfrämjande åtgärder.

I vissa fall kan det också finnas skäl att anpassa de näringspolitiska insatserna till de problem som är specifika för en viss grupp av företag eller en bransch. Det är då viktigt att åtgärderna utformas så att de får en offensiv inriktning. Defensiva branschstöd är därför ingen framkomlig väg.

Hur svensk ekonomi och svenskt näringsliv utvecklas är beroende av en rad beslut som fattas av enskilda och företag. Det är inte näringspolitikens uppgift att i detalj förutse denna utveckling eller ersätta de initiativ som tas av olika aktörer. Näringspolitiken måste istället inriktas på att underlätta den strukturomvandling som betingas av bl. a. ändrade efterfråge-

mönster, teknisk utveckling, ökad internationell integration och framväxten av nya konkurrentländer. I denna omställning spelar tillgången på väl utbildad arbetskraft, en god forsknings- och utvecklingsmiljö, en ändamålsenlig infrastruktur och väl fungerande marknader en viktig roll.

Prop. 1990/91: 87

3 Näringspolitikens inriktning och sambanden med andra politikområden

3.1 Näringspolitikens inriktning

De förutsättningar och utgångspunkter för näringspolitiken som redovisades i föregående kapitel leder till följande inriktning av de näringspolitiska insatserna.

Näringspolitiken utformas utifrån marknadsekonomin förutsättningar och består följaktligen av olika medel för att förbättra, stödja och komplettera marknadens funktionssätt.

Strukturuomvandling innebär en överflyttning av resurser mellan branscher och sektorer av ekonomin. En fortsatt strukturuomvandling kommer liksom tidigare att ställa krav på – och underlättas av en politik – som mildrar kostnaderna för de individer och regioner som berörs av strukturförändringar. En aktiv arbetsmarknadspolitik med förmedlings- och utbildningsinsatser är tillsammans med regionalpolitiska åtgärder som förbättrar tillväxtförutsättningarna väsentliga i det sammanhanget. Däremot är inte bransch- eller sektorsinriktade åtgärder av det slag som tillämpades under 1970-talet lämpliga. Deras effektivitet kan starkt ifrågasättas. Denna typ av åtgärder är också svåra att förena med ett fördjupat svenskt deltagande i det europeiska samarbetet. Det statsfinansiella utrymmet för sådana åtgärder saknas också.

Staten kan genom näringspolitiska insatser bidra till att öka tillväxten genom att skapa goda tillväxtförutsättningar bl. a i form av en välutvecklad infrastruktur samt ett utbildningsväsen som kan tillgodose företagets efterfrågan på kvalificerad personal. Forskning och utveckling är exempel på ytterligare ett område där statliga insatser är av strategisk betydelse. Ett annat huvudområde är att undanröja marknadsbrister av olika slag eller att på annat sätt förbättra marknadens funktionssätt.

För att utveckla näringslivsstrukturen på detta sätt krävs som nyss redovisats insatser inom en rad olika områden. De förslag som strax kommer att redovisas har tre huvudsyften nämligen att *förbättra förutsättningarna för tillväxt, att främja tillväxt genom förnyelse och återväxt samt att öka uthytet av insatta resurser.*

I kapitel 4 lämnas förslag avseende utbildning och forskning. Förslag till förbättringar av transportsystemet redovisas i kapitel 5. I det därpå följande kapitlet 6 redovisas hur affärsverkens verksamhet och statsmakternas styrning av denna bör anpassas till nya förutsättningar bl. a. på grund av avreglering och ökad internationalisering. Åtgärder som ökar konkurrensen och som innebär avreglering presenteras i kapitel 7. I kapitel 8 redovisas förslag angående riskkapitalförsörjning och investeringsfrämjan-

de insatser. I kapitel 9 redovisas förslag till effektiviseringar av vissa statliga myndigheter. Av kapitel 10 framgår på vilka punkter och på vilket sätt riksdagen har att ta ställning till de framförda bedömningarna och förslagen.

Med de syften som angivits för näringspolitiken finns — förutom med den generella ekonomiska politiken inklusive skattepolitiken — uttalade beröringspunkter med ytterligare några andra politikområden. Vi vill här särskilt peka på miljöpolitiken, arbetsmarknadspolitiken och energipolitiken.

3.2 Miljöpolitikens betydelse för strukturomvandling och tillväxt

Välfärd, trygghet och rättvis fördelning är som vi tidigare angett viktiga hörnstenar i det svenska samhällsbyggandet. De sociala trygghetssystemen har kunnat byggas ut och den materiella välfärden har blivit möjlig att förbättra genom en tillväxt i ekonomin. Målet om en hög tillväxt är alltså centralt för en ekonomisk politik med sikte på ökad välfärd, social trygghet och god miljö.

Miljösituationen påkallar en förändring av grundläggande attityder i vår livsföring. I ett längre perspektiv hotas såväl den materiella tillväxten som vår allmänna välfärd av en pågående miljöförstöring. Konsumtion på bekostnad av investeringar leder till såväl långsiktiga ekonomiska problem som miljöproblem.

Ekonomisk tillväxt måste vägas mot andra mål i politiken. Tillväxt innebär ökad kapacitet att tillverka varor och tillhandahålla tjänster. En ökad varu- och tjänsteproduktion till priset av försämrad hälsa eller miljö är inte en önskvärd utveckling i ett välfärdssamhälle.

En kortsiktig syn på tillväxt som inte beaktar miljöeffekter försämrar tillväxtmöjligheterna på längre sikt eftersom resurser förbrukas och kostnaderna för att återställa och bekämpa uppkomna miljöskador i ett senare skede kan öka.

För att säkerställa tillväxtmöjligheterna på sikt måste vi värda samhällets tillgångar inklusive naturresurserna. En hållbar utveckling är med detta synsätt en utveckling där framtida generationer får ta över en nationalförmögenhet som är minst lika stor som idag.

Möjligheterna att förena ambitionerna om ekonomisk tillväxt med målet om en god livsmiljö har ibland ifrågasatts. Erfarenheterna visar dock, att avsevärda miljöförbättringarna har kunnat åstadkommas genom de resurser den ekonomiska tillväxten skapat.

Ökade miljökrav har härigenom framgångsrikt kunnat mötas med ny produktions- eller reningsteknik och industriproduktionen har kunnat öka samtidigt som utsläppen har minskat. Ekonomisk tillväxt och miljökrav initierar investeringar i exempelvis miljövänlig produktions-, energi- eller transportteknik, som behövs för att driva utvecklingen i riktning mot ett miljövänligare samhälle.

Miljökraven får dock inte ses för snävt. Miljöskydd är inte bara fråga om reningsteknik vid själva tillverkningen. God miljö- och resurshållning

måste tillgodoses i alla led från råvara till slutligt avfall. Detta blir allt mer tydligt ju bättre reningstekniken blivit. Framtidens miljöproblem kommer mer och mer att relateras till varornas innehåll och utformning, samt till konsumtionen.

Den ekonomiska tillväxten har som nämnts stor betydelse för våra möjligheter att lösa miljöproblemen. Det är därför viktigt att förutsättningarna för ekonomisk tillväxt säkerställs genom att olika insatser görs för att främja främst en utveckling och förnyelse av näringslivet. Eftersom ökade ambitioner inom miljö- och näringspolitiken ömsesidigt påverkar varandra är långsiktighet, förutsägbarhet och omställningstid väsentliga i detta sammanhang.

För att hålla omställningskostnaderna på en rimlig nivå behöver industrin och andra aktörer erforderlig tid för att genomföra nödvändiga investeringar och utveckla nya miljövänliga tekniker, processer eller produkter. Längre omställningstider kan också möjliggöra längre gående miljökrav. Det är vidare väsentligt att ambitionerna för miljöpolitiken undviker handelspolitiska svårigheter, samt står i samklang med strävan mot en internationell harmonisering av miljökraven.

Ett långsiktigt mål är att all produktion skall vara ren från början. Det kommer dock under överskådlig tid, bl. a. vid energiproduktion, behövas satsningar på efterhandsrening. I det perspektivet blir det nödvändigt att lägga allt större vikt vid att reningskraven riktas mot de områden där reningskostnaderna är lägst.

En god ekonomisk tillväxt förutsätter en anpassning av ekonomin till nya villkor och förändrade förutsättningar. Ineffektiv verksamhet måste bereda plats för ny, effektiv och efterfrågad produktion. En ekonomisk politik som utformas för att underlätta strukturomvandling och skapa gynnsamma tillväxtförhållanden i allmänhet har stor betydelse även för att förbättra miljön. Det kan dock inte uteslutas, att kommande miljökrav kan ge upphov till betydande kostnader för vissa enskilda företag eller branscher för anpassning och strukturell omställning till miljövänliga verksamheter. Ambitionen måste därför vara att minimera dessa kostnader.

Vårt sätt att uttrycka välfärd genom att mäta ekonomisk tillväxt efter förändringar i bruttonationalprodukten bör vidareutvecklas. Välfärdsbegreppet bör representera mer av helhetssyn och uttrycka andra kvalitativa faktorer, vilka inte utan vidare kan uttryckas i traditionella ekonomiska termer.

För att kunna använda oss av det vidare begreppet nationalförmögenhet måste nya metoder utvecklas för att värdera naturtillgångarna. Vidare bör underlag för ekonomiska beslut utformas på ett sätt som även innefattar och tar hänsyn till förändringar i miljön samt exploateringen av naturresurserna. Mot denna bakgrund har regeringen under 1990 tillsatt en särskild utredare, med uppgift att utreda frågan om hur nationalräkenskaperna skall kunna kompletteras. Avsikten är att de skall utgöra ett bättre underlag när det gäller att ge miljön en större vikt vid ekonomiska bedömningar (dir. 1990:31). Miljöräkenskapsutredningen (MIR) har i uppdrag att redovisa resultaten senast den 1 april 1991.

Miljöhänsyn skall genomsyra samhällets alla sektorer, samtidigt som förutsättningar skall skapas för en långsiktigt uthållig tillväxt. Regeringen har i årets finansplan understrukit att den ekonomiska politiken skall bidra till att ställa om produktion och konsumtion för att säkra balans mellan ekonomisk tillväxt och miljö.

3.3 Arbetsmarknads- och arbetslivspolitikens betydelse för strukturomvandling och tillväxt

Sverige har bedrivit en unik arbetsmarknadspolitik jämförd med andra länder vad gäller inriktning och omfattning. Det har varit uppenbart under flera decennier. Sverige har kunnat hålla arbetslösheten på en mycket låg nivå till skillnad från vad som redovisats av EG-länder. Sverige har inte satsat större resurser på arbetsmarknadspolitik än andra länder men till skillnad från många andra länder har Sverige valt att satsa en mycket större andel av resurserna på aktiva åtgärder. Detta för att öka arbetskraftens kompetens och för att underlätta arbetsmarknadens funktionsförmåga. En mycket mindre andel har gått till passiva och passiviserande inkomststöd som kontantersättning och förtidspension. Omvärlden har däremot ensidigt prioriterat inflationsbekämpningen framför arbetslösheten vilket resulterat i mycket höga arbetslöshetstal, särskilt vad gäller ungdomar och en omfattande långtidsarbetslöshet.

I årets budgetproposition anføres att den tyngdpunktsförskjutning i användningen av de arbetsmarknadspolitiska medlen, som kom till stånd under 1980-talet, måste ytterligare accentueras för att frigöra expansions- och förnyelsekraften i ekonomin. Instrumenten bör därför systematiskt utformas och utnyttjas så att de motverkar inflationstryck. Flaskhalsar och trögheter skall även fortsättningsvis attackeras genom i första hand utbudsinriktade insatser. Arbetsmarknadspolitiken måste inriktas mot att maximalt utnyttja den reguljära arbetsmarknadens möjligheter. Förmedlingsinsatser och jobb-sökaraktiviteter skall prioriteras liksom arbetsmarknadsutbildning. De som är eller riskerar att bli arbetslösa skall ges möjlighet att komma in i eller tillbaka till arbetslivet. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna skall vara individinriktade. Orsakerna till arbetslösheten skall i första hand angripas. Det gäller vidare att ta fram det bästa i arbetslivet och att ge alla tillgång till det goda arbetet. Samhällets resurser utnyttjas fullt ut först när varje individ, utifrån sina förutsättningar, ges möjlighet att ge sitt fulla bidrag.

I det här sammanhanget vill regeringen erinra om den betydelse som platsförmedling, arbetsmarknadsutbildning och insatser för att förbättra arbetsmiljön har för produktivitet och tillväxt.

Platsförmedling och arbetsmarknadsutbildning

Platsförmedling är arbetsmarknadspolitikens viktigaste instrument för att underlätta arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetsförmedlingarnas platsinriktade arbetssätt och den ökade satsningen på jobb-sökaraktiviteter

leder till en ökad effektivitet i arbetet. Jobb-sökaraktiviteterna innebär att varje arbetssökande aktivt deltar i att söka arbete på heltid. Detta ger ofta ett gott resultat.

Arbetsmarknadsverket skall medverka till att grupper med svag ställning på arbetsmarknaden ges möjlighet att delta aktivt i arbetslivet. De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna syftar därvid till att stärka och underlätta den enskilde individens förutsättningar att möta de krav, som arbetslivet och en modern arbetsmarknad i ständig omvandling ställer.

Behovet av utbildad arbetskraft har ökat och arbetsmarknadsutbildningen har legat på en hög nivå under de senaste åren för att möta detta behov. Genom att arbetslösa erhållit utbildning mot bristområden har flaskhalsar som kunnat spåda på inflationen kunnat begränsas och produktionsmöjligheterna därmed förbättrats.

Arbetsmarknadsutbildningen kompletterar brister i kompetensen hos den enskilde och underlättar både den yrkesmässiga och geografiska rörligheten. Den medverkar därmed till att lösa omställnings- och anpassningsproblem på arbetsmarknaden. Vidare bidrar den till att begränsa arbetslösheten under en lågkonjunktur och att främja rekryteringen av arbetskraft i en uppåtgående konjunktur. Den har särskilt stor betydelse för att stärka de svaga gruppernas ställning på arbetsmarknaden. Utbildningen kan således bidra till att såväl tillväxtpolitiska som stabiliseringspolitiska och fördelningspolitiska mål uppnås.

Enligt regeringens bedömning av arbetsmarknadsläget behöver ytterligare ansträngningar göras för att underlätta omställningen på arbetsmarknaden. På förslag i tilläggsbudget I har riksdagen beslutat om en viss omfördelning av medlen för arbetsmarknadspolitiska åtgärder under innevarande budgetår till förmån för arbetsmarknadsutbildning och jobbsökaraktiviteter. Vidare har regeringen den 20 december 1990 beslutat att AMS för arbetsmarknadsutbildning skall få använda de 309 milj. kr. av reserverade medel som innehållits av regeringen. Dessa beslut innebär att ytterligare ca 19 000 personer varje månad skulle kunna få tillgång till arbetsmarknadsutbildning, varav 4 000 genom företagsintern utbildning. Därutöver beräknas 3 500 personer per månad på detta sätt genom jobbsökaraktiviteter kunna få aktiv hjälp med att komma i arbete.

I sammanhanget bör nämnas att arbetsmarknadsutbildning också kan ges som högskolekurser. Högskoleutbildningen är en liten men väsentlig del av arbetsmarknadsutbildningen som medverkar till att tillgodose efterfrågan på utbildad arbetskraft som kan leda till inflationsdrivande flaskhalsar i produktionen. Samtidigt som näringslivets efterfrågan på vissa kategorier arbetskraft på detta sätt kan tillgodoses får ett stort antal arbetssökande med behov av kompletterande högskoleutbildning på detta sätt en fast förankring på arbetsmarknaden.

Samma resultat uppnås även genom de bidrag som kan lämnas till stöd för arbetsgivare som behöver vidareutbilda anställda för att klara tekniska eller arbetsorganisatoriska förändringar. Förutom att utbildningen leder till högre kompetens i företagen uppstår också i detta fall en företagsintern rörlighet som leder till vakanser som kan vara lättare att tillsätta vilken innebär gynnsamma effekter för arbetslösa med kortare utbildning.

Högskoleutbildningen öppnar också vägen för att på ett samhällsekonomiskt riktigt sätt ta tillvara de högutbildade invandrarernas kunskaper. Genom olika kompletterande högskolekurser kan de högutbildade invandrarernas kunskaper anpassas till svenska förhållanden och därigenom tillgodosätta arbetsmarknadens behov av kvalificerad arbetskraft.

Ytterligare insatser behöver även göras för att avhjälpa den brist på arbetskraft, som trots en minskad efterfrågan, finns inom delar av den konkurrensutsatta sektorn. Enligt regeringens bedömning bör här för stödformen bidrag till utbildning i företag ges en starkare inriktning på nyrekrytering av arbetskraft. AMS har därför fått möjlighet att under våren 1991 som en försöksverksamhet lämna bidrag till arbetsgivare för utbildning av nyanställda vid expansiva företag som har en uttalad brist på arbetskraft. Därutöver föreslår regeringen en vidgning av de nuvarande reglerna för bidrag till utbildning i företag så att denna möjlighet mera generellt kan införas fr. o. m. nästa budgetår.

AMS har under innevarande budgetår fått särskilda medel för att i projektform undersöka möjligheten att genom stimulansbidrag vid viss arbetsmarknadsutbildning undanröja bristen på arbetskraft. Ett särskilt bidrag kan också ges till arbetsgivare för att stödja kompetensutveckling vilken innehåller arbetsorganisatoriska förändringar som syftar till att skapa en lärande organisation. Regeringen föreslår i avvaktan på de utvärderingar som skall ske att dessa båda verksamheter skall få pågå även under nästa budgetår.

Arbetsmiljö och produktivitet

Arbetslivets förändring har präglats av en snabb teknisk utveckling. Produktiviteten ökades länge genom mekanisering och personalrationaliseringar, som bl. a. medförde att många tunga och riskabla arbeten inom industrin försvann. Resultatet har emellertid i många fall blivit en hög grad av arbetsuppdelning och ensidiga arbetsmoment. Nya problem i form av bl. a. uppskruvad arbetstakt, utarmning av arbetet, monotona och ensidiga arbetsrörelser har därför tillkommit och har haft betydelse för uppkomsten av belastningsskador, för personalomsättning och sjukfrånvaro. Människornas värderingar och anspråk på arbetet förändras. Ökade krav ställs på arbetets innehåll och inflytande över arbetsförhållandena. Medvetenheten om de kostnader som en dålig arbetsmiljö medför och betydelsen av att bättre ta till vara de enskilda människornas resurser i arbetet har samtidigt ökat.

Genom den ökade insikten om kostnaderna för en dålig arbetsmiljö men också genom den vidgade synen på arbetsmiljön har betydelsen av arbetsmiljöförhållandena för produktiviteten blivit tydligare. Insikten har också ökat om att *införande av ny teknik inte automatiskt ger ökad produktivitet*. Om inte arbetets organisation och ledning anpassas till de nya förutsättningarna kommer inte teknikens potential att kunna utnyttjas, utan företaget riskerar att endast drabbas av investeringskostnaderna.

Utgångspunkten för arbetslivets förnyelse för att förbättra arbetsmiljön men också produktiviteten måste mot den här bakgrunden vara att inte

bara minska de direkta riskerna för ohälsa och olycksfall utan också att skapa förutsättningar för att de enskilda människornas resurser och skaparkraft kan tas till vara på ett bättre sätt än som ofta har skett tidigare. Detta kan ske genom att förändra hur arbetet organiseras och att utveckla arbetets innehåll. Genom åtgärder som medför ett ökat självbestämmande och flexibilitet och utveckling av arbetsuppgifterna ökar motivationen i arbetet och kan arbetstagarnas kompetens komma till bättre användning och få möjligheter att utvecklas. Införandet av ny teknik och utveckling av produktionssystemen bör kombineras med sådana åtgärder.

Arbetsmiljökommissionen (A 1988:03) tillsattes år 1988 med uppgift att kartlägga arbetsmiljöförhållandena med inriktning på de mest utsatta arbetena och att lägga fram förslag till åtgärder för att ändra sådana arbetsförhållanden som skapar skador och ohälsa. Arbetsmiljökommissionens förslag bereds tillsammans med andra förslag till ändringar i arbetsmiljölagen inom arbetsmarknadsdepartementet. En proposition med anledning av bl. a. dessa förslag kommer inom kort att lämnas till riksdagen.

Genom beslut den 7 juni 1989 (FiU 30, rskr. 327) antog riksdagen en lag (1989:484) om arbetsmiljöavgift, som föreskriver att arbetsgivare skall betala en arbetsmiljöavgift om 1,5 procent av avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgiften till folkpensioneringen. Avgiften skall avse ersättningar som betalas ut under perioden september 1989 – december 1990. Avgifterna förs till en fond benämnd arbetslivsfonden. Fondens tillgångar skall utgöra bidrag till arbetsgivare för utgifter för rehabiliteringsåtgärder för anställda med långvarigt nedsatt hälsa, åtgärder för att nedbrinka anställdas sjukfrånvaro samt investeringar för bättre arbetsmiljö, i den mån det inte enligt lag eller annan författning åligger arbetsgivaren att göra en sådan investering.

Riksdagen har fastställt riktlinjer för användningen av fondens medel till arbetsmiljöförbättrande åtgärder respektive rehabiliterings- och arbetsanpassningsåtgärder (prop. 1989/90:62, Sfu 12, rskr. 185). En central arbetslivsfond och länsvisa regionala arbetslivsfonder har bildats för att pröva frågor om bidrag från fonden och därmed sammanhängande frågor. Fondmyndigheterna verkar bl. a. för att av arbetsmarknadens parter överenskomna branschprogram kommer till stånd, vilka avses vara vägledande för bidragsansökningarna.

I propositionen 1989/90:62 anges bl. a. att inom ramen för stöd till arbetsorganisatoriska förändringar bör särskilt kunna beaktas åtgärder som avser styrningen av arbetet och som medför ett förbättrat individuellt inflytande för den enskilde arbetstagaren över arbetssituationen. Även åtgärder för att planera, leda och följa upp arbetsmiljöverksamheten vid ett företag eller en myndighet bör kunna stödjas.

Regeringen uppdrog den 9 augusti 1990 åt den centrala arbetslivsfonden och delegationen (I 1989:02) för analys av produktivitetsutvecklingen i näringslivet (produktivitetsdelegationen) att i samarbete utforma förslag till riktlinjer för produktivitetsbefrämjande åtgärder som når ut brett i arbetslivet. I uppdraget ingår också att beskriva kunskapsläget vad avser sambandet mellan en förbättrad arbetsorganisation och andra arbetsmiljöförbättrande åtgärder å ena sidan och en ökad produktivitet å den andra samt att få till stånd praktisk försöksverksamhet i olika former. En upp-

3.4 Energipolitikens betydelse för strukturomvandling och tillväxt

Regeringen kommer inom kort att för riksdagen redovisa riktlinjerna för den framtida energipolitiken som är en viktig del av näringspolitiken. I sina huvuddrag är riktlinjerna kända från den överenskommelse som träffats mellan socialdemokraterna, folkpartiet liberalerna och centerpartiet. Från tillväxtskympunkt är tillgången till energi, särskilt el, viktig liksom vilka priser industrin betalar för den. Redovisningen här begränsas därför till dessa aspekter och vad som anges i partiöverenskommelsen.

Energipolitikens mål är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. Energipolitiken skall utgå från vad natur och miljö kan bära.

En säker tillgång till el till ett rimligt pris är en viktig förutsättning för den svenska industrins internationella konkurrenskraft. Energipolitiken skall utformas så att denna förutsättning bevaras. Särskilt för den elintensiva industrin – som omfattar viktiga basnäringar som pappersindustrin, gruvindustrin och stålindustrin – är detta ett grundläggande krav. Det är därför nödvändigt att det finns tillräcklig kapacitet i elproduktionen och att priset på el sätts efter marknadens villkor.

Inom den elintensiva industrin har elpriset en avgörande betydelse för kostnaderna för produktionen, vilket i sig utgör ett incitament till ett effektivt energiutnyttjande. De nuvarande reglerna för nedsättning av energiskatt har emellertid kritiserats för bristande styrning mot lägre energiförbrukning i industrin. Det är väsentligt att dessa regler utformas så att de stimulerar till energihushållning utan att detta resulterar i ökade totala kostnader för industrin. En utredningsman har tillkallats med uppgift att göra en översyn av reglerna om skattenedsättning för industrin och växt-husnäringen m. m. Utredaren skall redovisa sina överväganden senast den 31 maj 1991.

Det kan förutses att de nationella el- och naturgassystemen i Europa allt mer växer samman till en mångnationell energimarknad. Ambitionerna att främja en sådan utveckling är påtaglig främst inom EG-länderna men även andra länder i Väst- och Östeuropa kan väntas bli berörda.

En elmarknad som möjliggör en omfattande internationell handel med elkraft leder bl. a. till att de samlade produktionsresurserna kan utnyttjas bättre. En europeisk elmarknad kan leda till att elpriserna i de berörda länderna utjämnas på sikt. I en internationalisering ligger också att beskattningen av elproduktionen i ett enskilt land inte kan utformas så att den väsentligt höjer totalkostnaden för konkurrensutsatt verksamhet. Sveriges bör i detta sammanhang verka för att prissättningen på el avspeglar de verkliga kostnaderna inklusive miljöpåverkan.

Sammanfattning av regeringens förslag:

- Systemet för planering och styrning av högskolan utvecklas inom ramen för ett särskilt högskoleprojekt.
- Den grundläggande högskoleutbildningen byggs ut med 350 nybörjarplatser på linjer för 1991/92 och med 1050 årsstudieplatser för lokala och individuella linjer och fristående kurser under perioden 1991/92-1993/94. Tillväxt- och regionalpolitiska intressen tillgodoses vid fördelningen av platserna.
- Minst 320 nya doktorandtjänster inrättas inom de tekniska fakulteterna under budgetåren 1991/92 – 1994/95.
- Ökade anslag för svenskt deltagande i EGs industrirelaterade forskningsprogram.
- Stöd till deltagande i europeiskt forskningssamarbete angående väg-, järnvägs- och lufttrafik.
- Det svenska systemet för provning och kontroll anpassas till EGs principer.

4.1 Inledning

Utvecklingen av det moderna samhället har till stora delar byggt på arbetskraftens kunskaper, färdigheter och attityder. Kunskapskapitalet har under senare år blivit än mer väsentligt för Sveriges ekonomiska utveckling genom att kunskapsintensiv varu- och tjänsteproduktion fått allt större betydelse.

En rad reformer av utbildningssystemet har beslutats under de senaste åren. Den tvååriga ingenjörsutbildningen i högskolan har således stor betydelse från tillväxtsynpunkt. Riksdagen har nyligen förändrat styrnings- och statsbidragssystemet till det offentliga skolväsendet. Regeringen presenterar under våren förslag till reformering av gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Förändringarna inom gymnasieskolan innebär bl.a. en ny linjeindelning och att samtliga linjer blir treåriga. Antalet linjer blir färre samtidigt som de kommer att ge en bredare utbildning än nu. Därmed kommer gymnasieskolan att ge bättre förutsättningar för vidareutbildning och den kommer också att ge kompetens för ett vidare yrkesval än den nuvarande gymnasieutbildningen.

Vi återkommer strax till förslag rörande högskolan.

Den grundutbildning som arbetskraften får genom utbildningssystemet är den grundkompetens som senare kan byggas på och utvidgas genom erfarenhet i arbetslivet och den vidareutbildning som förekommer ute i företagen. Kompetensutveckling i arbetslivet sker genom dels inläring i det dagliga arbetet, dels särskilda utbildningsinsatser, personalutbildning. Syftet med kompetensutveckling kan sägas vara att att ge både de kunskaper och de färdigheter som behövs för arbetsuppgifterna. Inslaget av

inlärnin g i det dagliga arbetet är beroende av arbetsinnehåll, arbetsorganisation och arbetsmiljö.

Personalutbildning tillhör i första hand arbetsgivarnas ansvarsområde. Men mot bakgrund av dess betydelse för tillväxt, jämlikhet, jämställdhet och miljömedvetande är det också ett viktigt samhällsintresse. Detta motiverar åtgärder för att påverka omfattningen, inriktningen och fördelningen av personalutbildningen. Chefen för arbetsmarknadsdepartementet har därför tillsatt en utredning (dir.1990:25) med uppgift att lämna förslag till åtgärder för att stimulera kompetensutveckling i arbetslivet, särskilt vad avser personalutbildning. Som underlag för förslagen skall utredningen kartlägga och analysera den nuvarande personalutbildningens omfattning, inriktning och fördelning samt ge en helhetsbild av personalutbildning, samhällelig vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning. Vidare skall utredningen närmare precisera de framtida behoven av kompetensutveckling i företag och förvaltningar. Utredningens arbete skall vara slutfört under 1991.

Behoven av kompetensutveckling är särskilt stora i de små och medelstora företagen. SIND har i en rapport som överlämnats till regeringen behandlat småföretagens utbildningssituation. Av en av de studier som ligger till grund för rapporten framgår bl.a. att familjeföretagen — som grupp betraktad — generellt har en lägre utbildningsnivå bland de anställda än andra typer av företag. Enligt sina direktiv skall kompetensutredningen vid utarbetandet av förslag ta särskild hänsyn till de små och medelstora företagens behov, liksom till olika regionala förutsättningar. Den rapport som lagts fram av industriverket överlämnas till utredningen. I det här sammanhanget bör även den utbildningsverksamhet som bedrivs av småföretagens organisationer uppmärksammas

Det finns också betydande regionala skillnader beträffande arbetskraftens kompetens. Till en del beror dessa på olika regional sammansättning av näringslivsstrukturen. Till en del beror de på skillnader i tillgängligheten till utbildning. Dessa förhållanden har varit viktiga utgångspunkter för de förändringar av regionalpolitikens inriktning som riksdagen — på regeringens förslag — beslutat om under senare år. Vi vill här särskilt peka på utbyggnaden av de mindre och medelstora högskolorna. Vi vill också nämna åtgärder som t.ex. den distansutbildning som genomförs av universitetet i Umeå vid lokala studiecentra i ett antal inlandskommuner i norra Sverige och projektet Bergslagens Tekniska Högskola som berör sex högskolor och samordnas av Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ). Förslaget till särskilda regionalpolitiska infrastrukturåtgärder i stödområde 1 som utarbetats av länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län innebär också betydande insatser inom utbildningsområdet.

Arbetsmarknadsutbildningen är ett viktigt inslag i kompetensutvecklingen vilket närmare redovisats i kapitel 3.

Statens industriverk har genomfört en studie av utbildningsnivån i näringslivet. Studien avser den formella utbildningen för industrins anställda. I ett internationellt perspektiv konstateras att utbildningsnivån i den svenska industrin är lägre än i flera av våra konkurrentländer. Gent-

emot länder som Japan, USA, Tyskland och Storbritannien är andelen i Sverige med enbart grundskolebakgrund relativt hög. Någon klar konkurrensfördel föreligger inte heller vad gäller andelen högskoleutbildade inom industrin.

År 1988 var andelen anställda inom svensk industri med enbart grundskola eller folkskola 42 procent. Andelen var högst inom de arbetsintensiva branscherna, 51 procent, och lägst inom de forskningsintensiva med 29 procent.

De lågutbildades andel minskar allt eftersom yngre och mer välutbildade kommer ut i arbetslivet. Det är främst personer med tvåårig gymnasieutbildning som har ökat sin andel medan personer med grundskola minskat. Andelen med högre utbildning andel också men i långsammare takt.

4.2 Förslag inom högskolans område

4.2.1 Inledning

Regeringen har redan tidigare framhållit att en ytterligare utökning av insatserna på högskoleområdet är av grundläggande betydelse i ett fortsatt tillväxtperspektiv. Förstärkningarna bör i första hand gälla den högre tekniska utbildningen samt de resurser som står till högskolornas förfogande för lokala beslut om utbildningens utveckling och förnyelse.

Regeringen lägger därför nu fram förslag om en utökning av platsantalet inom den naturvetenskapliga högskoleutbildningen, civilingenjörsutbildningen och den nya, kortare ingenjörsutbildningen i högskolan fr.o.m. budgetåret 1991/92. Vidare föreslås en förstärkning av anslaget för lokala och individuella linjer samt fristående kurser. Någon utökning av platsantalet på den yrkestekniska högskoleutbildningen föreslås inte nu. Till denna fråga, liksom till frågan om den samlade, långsiktiga dimensioneringen av den grundläggande högskoleutbildningen i dess helhet, avser regeringen att återkomma i samband med förslag om nästa treårsbudget för högskolan, för perioden 1993/94—1995/96. Vid sin avvägning av de förslag som nu läggs fram har regeringen utgått från en bedömning av vad som är tillväxt- och regionalpolitiskt viktiga områden.

Regeringens bedömning:

Högre utbildning och forskning är — som regeringen underströk i propositionen om den ekonomiska politiken på medellång sikt (prop. 1990/91:39) — av utomordentligt stor betydelse för att den svenska ekonomin skall kunna utvecklas vidare i riktning mot en alltmer kunskapsbaserad varu- och tjänsteproduktion.

Resurser som nu används för administration bör kunna frigöras för utbildning och forskning inom högskolan. Det bör kunna ske genom en friare resursanvändning och genom en reglering, som mer än nu inriktas på det väsentliga.

Inom utbildningsdepartementet bedrivs ett särskilt beredningsarbete som bl. a. syftar till att inom tre år förverkliga de båda hösten 1990 redovisade målen att öka examinationen och att minska administrationen med vardera minst en tiondel. Arbetet skall också utveckla systemet för planering och styrning av högskolan samt ge underlag för hur dimensioneringen av olika utbildningar skall ske mot bakgrund av samhällets framtida behov av högskoleutbildning.

Skäl till regeringens bedömning:

Riksdagens och regeringens högskolepolitik bör ta sin utgångspunkt i såväl de studerandes önskemål som samhällets framtida behov. Genom satsningar på forskning och utbildning inom strategiska områden är det möjligt att förstärka konkurrenskraften. Sverige kan därmed utvecklas på bästa möjliga sätt som tillväxtekonomi, välfärdsstat och kultursamhälle.

En fortsatt utveckling av högskolans organisation och arbetsformer är nödvändig. Resurserna måste utnyttjas så effektivt som möjligt. Förändringsarbetet skall ske inom ramen för de allmänna riktlinjerna för förnyelsen av den offentliga sektorn t. ex. vad gäller mål- och resultatorienterad styrning.

Utbildningsministern avser att återkomma i kompletteringspropositionen för budgetåret 1991/92 till de delar av arbetet som berör de minskade administrationskostnaderna. Detta arbete anmälades i regeringens under hösten avgivna skrivelse till riksdagen (Skr 1990/91:50) i avsnittet om förutsättningarna för en mer konkurrenskraftig högre utbildning. Övriga delar av arbetet skall utföras med sikte på att regeringen kan presentera förslag inför den treåriga budgetperioden 1993/94 – 1995/96.

Motsvarande arbete vad gäller verksamheten vid Sveriges lantbruksuniversitet ingår i den utvärdering och översyn av lantbruksuniversitetet, som görs av en särskild utredningsman och som skall vara klar hösten 1991.

Grundsynen bakom det aktuella beredningsarbetet inom utbildningsdepartementet är i korthet följande.

Utgångspunkten tas i begreppet mål- och resultatstyrning. Verksamheten inom högskolan blir effektivare i den mån det som åstadkoms hävdar sig bättre vid en internationell jämförelse. Det gäller såväl mängden publicering och examination som den vetenskapliga kvaliteten hos forskning och grundläggande högskoleutbildning.

Inom ramen för en given verksamhet räcker det att bedöma resultaten enbart med hänsyn till högsta möjliga kvalitet och största möjliga examination. För besluten på politisk nivå, däremot, kan kvalitet och kvantitet vid en internationell jämförelse inte ensamma fälla utslaget. Ett uppfyllande av inomvetenskapligt bestämda villkor är en nödvändig men inte en tillräcklig förutsättning. Därtill måste komma överväganden om önskad samhällsutveckling sektoriellt och regionalt.

Riksdagens och regeringens beslut bör i framtiden mera inriktas på omfattning, inriktning och lokalisering än på forskningsuppläggning och studieorganisation i detalj. En sådan omorientering innebär att högre krav måste ställas i fråga om systematisk utvärdering. Område för område behöver det med jämna mellanrum fastställas hur forskning och högre utbildning inom olika områden står sig vid en internationell jämförelse och i förhållande till nationella målsättningar av olika slag.

De beslut om dimensionering och resurser för utbildningen som riksdagen och regeringen i framtiden har att fatta behöver inte vara lika detaljerade som hittills. Intresset har framför allt ägnats åt antalet nybörjarplatser. Mindre uppmärksamhet har ägnats åt hur stort antal av de studerande som också examineras inom rimlig tid. En ökad resultatstyrning bör leda till att det skapas incitament för högskolor, institutioner och studerande att genomföra utbildningen väl och för att studierna avslutas med examen. Det är viktigt att beakta att åtgärderna utformas så att de blir legitima i såväl lärarnas som de studerandes ögon.

En mer översiktlig styrning av den grundläggande utbildningen i högskolan får naturligtvis konsekvenser för principerna för studieorganisationen och som en följd därav för formerna för antagningen till högskolan.

Det pågående arbetet skall också beakta resultaten från det betänkande som högskoleutredningen (Dir. 1989:7) skall avge. Dess arbete förväntas leda till ett pedagogiskt förnyelsearbete inom samtliga huvudområden av den grundläggande högskoleutbildningen samt en från saklig synpunkt bättre grundad fördelning av resurserna för lärarstöd mellan de olika utbildningarna. i 1992 års budgetberedning.

Riksrevisionsverket har i sin rapport "Högskolan – styrning och resursutnyttjande" (1988:1477) framfört vissa förslag till förändringar i de centrala systemen för styrning av högskoleutbildningen. Förslagen kommer – i den mån regeringen inte redan föregripit dem i proposition 1988/89:65 om formerna för högskolepolitiken – att beaktas i det här beskrivna beredningsarbetet.

En viktig förutsättning för effektivt arbete inom universitet och högskolor är de bestämmelser som återfinns i högskolelagen och högskoleförordningen. Dessa bör så långt möjligt renodlas så att vetenskapliga och pedagogiska bedömningar får bli avgörande för verksamhetens uppläggning och genomförande. Detta allmänna betraktelsesätt är tillsammans med en strävan att minimera detaljstyrningen vägledande för den översyn av de grundläggande bestämmelserna för verksamheten inom högskolan som nu företas inom utbildningsdepartementet.

Beslutsorganisationen inom högskolan bör förenklas i syfte att minska antalet sammanträden och behovet av handläggning på flera nivåer, samt att anpassa organisationen till de lokala förhållandena.

De för alla högskoleenheter gemensamma föreskrifterna bör i princip enbart gälla ramarna för verksamheten – vad skall vara högskolans uppgifter, vad skall ingå i den reguljära högskoleorganisationen, vilka möjligheter skall finnas till verksamhet i anknytning till högskolan, för den enskilde i form av bisysslor, för myndigheterna genom olika former för samverkan med t. ex. näringslivet och samhället i övrigt, vilka beslutande organ måste finnas, deras sammansättning och befogenheter samt vilka skall formerna vara för examination och tjänstetillsättningar.

Rambestämmelser av detta slag bör också avse i vilka former representeranter för de studerande och för yrkeslivet skall ges möjligheter till insyn och inflytande.

Inom ramen för sådana övergripande bestämmelser bör de enskilda högskoleenheterna ha stor frihet att själva utforma sin organisation, så att den anpassas efter respektive högskolas storlek och inriktning och därmed blir så enkel och smidig som möjligt.

Den centrala myndigheten

En fortsatt decentralisering får konsekvenser för formerna för beredning av underlaget för riksdagens och regeringens beslut. De avgörande, samlade bedömningarna måste vara en integrerad del av den övergripande politiska planeringen. Formerna för hur underlaget för statsmakternas beslut skall inhämtas måste kunna bedömas från fall till fall, t. ex. genom uppdrag till lokala och centrala myndigheter eller särskilda utredare och beredning inom regeringskansliet.

Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) har hittills svarat för bl. a. en samlad anslagsframställning för högre utbildning och forskning. Universitetens och högskolornas förslag rörande verksamhetens omfattning och inriktning bör från och med anslagsframställningen för budgetåren 1993/94 – 1995/96 riktas direkt till regeringen. Utgångspunkterna för högskolemyndigheternas långsiktiga planering ges av regeringen genom bl. a. myndighetsspecifika direktiv för fördjupad verksamhetsplanering.

Uppgiften för UHÄ bör i linje härmed renodlas till att gälla tillsyn, uppföljning och utvärdering samt vissa för högskoleväsendet gemensamma uppgifter. Den viktigaste av dessa är f. n. antagningen av studerande till allmänna utbildningslinjer.

De nya formerna för planering och styrning av högskolan kommer att ställa ökade krav på tillsyn, utvärdering och uppföljning. Vissa av de resurser som idag används för beredningsverksamhet inom ämbetet bör därför i stället kunnat utnyttjas för dessa ändamål.

Den service som UHÄ idag ger till högskoleenheter m. fl. bör dimensioneras efter den efterfrågan som finns och i princip finansieras av dem som utnyttjar tjänsterna.

För verkets del innebär detta sammanfattningsvis en minskad finansiering via det egna myndighetsanslaget men också att verksamhet kan finansieras på projektbasis till följd av uppdrag från såväl regeringen som universitet och högskolor.

Lokaler

Besluten med anledning av prop. 1988/89:65 innebär att högskolorna från och med 1993/94 får ett ökat inflytande över sina lokaler.

Övergången till treåriga budgetramar och ramanslag får till följd att varje myndighets ekonomiska ansvar för lokalförsörjningen ökar och anpassas till det ekonomiska ansvar varje myndighet har för verksamheten. Inom givet ramanslag skall varje myndighet — under löpande budgetår — kunna besluta om sådana förändringar i lokalförsörjningen som inte förutsätter ändrad medelstilldelning. Myndigheterna skall på motsvarande sätt få tillgodoräkna sig besparingar under löpande budgetår.

Som ett led i att ytterligare förenkla högskolornas planering bör därför det särskilda lokalanslaget slopas. Detta innebär att högskolorna från och med nästa planeringsperiod med start 1993/94 inte kommer att ha ett separat lokalkostnadsanslag, utan medel för lokaler kommer att ingå i anslagen till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. På detta sätt kan högskolorna väga olika typer av behov mot varandra i syfte att gynna det som bäst gagnar verksamheten.

Regeringens förslag:

Antalet nybörjarplatser inom högskolan utökas. Civilingenjörsutbildningen byggs ut med 80 platser till en kostnad budgetåret 1991/92 av 5 milj. kr. och naturvetarlinjen med 90 platser till en kostnad budgetåret 1991/92 av 5,6 milj. kr. Antalet nybörjarplatser inom den 2-åriga ingenjörsutbildningen ökar med 180 till en kostnad av 11,2 milj. kr. Dessutom ökas antalet nybörjarplatser på lokala och individuella linjer samt fristående kurser med 1050 årsstudieplatser över en treårsperiod räknat från budgetåret 1991/92 till en kostnad av 37,5 milj. kr. Utbyggnaden skall framför allt ske inom tillväxt- och regionalpolitiskt intressanta områden.

Skäl till regeringens förslag:*Behovet av högskoleutbildade tekniker*

Under perioden 1977–87 minskade sysselsättningen i svensk tillverkningsindustri, inklusive gruvor, med drygt 14 procent, eller i antal från 905 000 till 775 000. Räknat på hela tioårsperioden minskade antalet arbetare med nära 30 procent, antalet tjänstemän utan akademisk utbildning (mer än 2 års högskola) med nära 11 procent. För högre utbildade tjänstemän var mönstret omvänt, antalet ökade med nära 25 procent, från knappt 17 000 till knappt 21 000. År 1987 hade därmed 2,7 procent av samtliga anställda, eller 10,5 procent av tjänstemännen, akademisk utbildning. År 1977 var motsvarande andelar 1,9 respektive 7,7 procent. Med en enkel trendframskrivning skulle andelen akademiker nå cirka 3,8 procent vid sekelskiftet. Antalet akademiker skulle därmed vara i storleksordningen 30 000–35 000 inom industri och industrinära tjänstesektor, dvs dubbelt så många som år 1977.

Data för tillverkningsindustrins delbranscher visar att akademikertätheten, räknat på hela antalet anställda, genomgående ökat under perioden 1977–87. I fem delbranscher – läkemedel, kemiska produkter, maskiner, elektroprodukter, transportmedel exkl varv samt instrument – låg akademikertätheten 1987 över tillverkningsindustrins genomsnitt. Dessa branscher svarade för 44 procent av industrissysselsättningen.

Civilingenjörer dominerar bland industrins akademiker, en dominans som successivt ökat. Civilingenjörernas andel nådde 1987 drygt 61 procent att jämföra med drygt 54 procent tio år tidigare. I denna andel ingår också ett mindre antal forskarutbildade tekniker. Forskarutbildade svarade under hela perioden för 7–8 procent av hela antalet akademiskt utbildade tekniker. Koncentrationen till de utvecklingsintensiva delbranscherna är påtaglig. Drygt 81 procent av civilingenjörerna var 1987 verksamma i dessa branscher. Totalt ökade antalet civilingenjörer med drygt 3 600 till 12 850 under tioårsperioden.

I bilaga 13 till 1990 års långtidsutredning, Kunskapsbildning för strukturell förnyelse, diskuteras kunskapsbildningens strategiska betydelse för

strukturell omvandling och tillväxt under 1990-talet. Framför allt ger analyserna scenarier för antalet högskoleutbildade tekniker och ekonomer vid sekelskiftet. Analyserna baseras på en genomgång av strukturella tendenser inom olika industrisektorer sedan mitten av 1970-talet.

I bilagan skisseras bl. a. ett optimistiskt förnyelsescenario för år 2000. Här antas att Sverige dels får industriell dragkraft via ökad närhet till EGs utveckling, dels att omstruktureringen inom svenskt näringsliv kan fortsätta utan resursmässiga hinder. Scenariet bygger på en genomsnittlig BNP-tillväxt i Sverige på runt 4 procent per år under 1990-talet. Den industriella tillväxten är enligt scenariet 6 procent per år, eller i nivå med tillväxten åren närmast efter 1982 års stora devalvering.

I det optimistiska förnyelsescenariet sysselsätter svensk tillverkningsindustri runt 880 000 personer vid sekelskiftet. Antalet tjänstemän har ökat med bortåt 40 procent från nivån vid 1980-talets mitt. Antalet arbetare har också ökat något, med cirka 5 procent. Tjänstemannaandelen har således ökat, från runt 27 procent till nära 31 procent.

Scenariet bygger på att det är de utvecklingsintensiva sektorerna av industrin som är tillväxtens motorer och som successivt ökar sin sysselsättningsandel. Därmed ökar också inslaget av akademiskt utbildade inom industrin. Scenariet mynnar ut i att svensk industri vid sekelskiftet sysselsätter 27 000 högskoleutbildade tekniker. I detta tal ingår dels civilingenjörer och forskarutbildade tekniker, dels högskoletekniker med kortare utbildningar. Den senare gruppen kan uppskattas till 5 000.

Det genomsnittliga, årliga tillskottet av tekniker med grundexamen från universitet och högskolor uppgick till ca 400 under perioden 1977–1988 och drygt 500 under periodens tre sista år. Fram till sekelskiftet skulle antalet behöva mer än fördubblas enligt beräkningar i den nämnda LUbilagan.

Förstärkta utbildningsinsatser

Mot bakgrund av den analys som redovisats är en ökning av den tekniska utbildningen enligt regeringens mening synnerligen välmotiverad. Högskoleutbildningen har också som sagts tidigare stor betydelse för den regionala utvecklingen. Vid fördelningen av de ytterligare utbildningsplatser som genom förslaget tillkommer inom högskolan har regionala hänsyn tagits så att utbyggnaden medverkar till såväl regional utveckling som tillväxt i ekonomin som helhet.

Det är i samband med en utbyggnad av den tekniska utbildningen också väsentligt att, såsom regeringen vid ett flertal tidigare tillfällen uttalat, uppmärksamma behovet av fler kvinnor i tekniska befattningar liksom att utbildningen ger ökad kunskap om miljöfrågorna. I den senare delen återkommer regeringen inom kort med förslag i den miljöpolitiska propositionen.

Erfarenheterna av den nya matematisk-naturvetenskapliga utbildningslinje som är under uppbyggnad är hittills goda, och rekryteringen till utbildningslinjen är tillfredsställande. Linjen utgör grunden för forskarutbildning inom ett stort antal ämnesområden och specialiseringar.

Mot denna bakgrund, såväl som med hänsyn till behoven på arbetsmarknaden, är linjens nuvarande dimensionering alltför begränsad. Regeringen föreslår att antalet nybörjarplatser på linjen utökas med 15 fr.o.m. budgetåret 1991/92 på var och en av de orter till vilka linjen är förlagd, d. v. s. Stockholm, Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg och Umeå, dvs. totalt 90 nybörjarplatser.

Regeringen föreslår vidare att antalet nybörjarplatser inom civilingenjörsutbildningen ökas med sammanlagt 80 fr.o.m. budgetåret 1991/92 med den fördelning på högskoleenheter som framgår av sammanställningen. Förstärkningen bör i första hand användas för att utöka antalet utbildningsplatser inom utbildningslinjer med inriktning mot näringslivets utvecklingsmöjligheter. Vad gäller universitetet i Uppsala har regeringen beaktat önskemålet om en utbildning på civilingenjörsnivå inom bioteknikområdet.

Riksdagen beslutade under 1989 om en ny, tvåårig ingenjörsutbildning inom högskolan, med successiv utbyggnad under tiden fram t. o. m. budgetåret 1993/94. Utbildningsministern redovisade i prop. 1989/90: 100 bil. 10 (s. 230) den beräknade fördelningen på högskoleenheter och år av de tillkommande nybörjarplatserna i utbildningen. Sammanlagt kommer utbildningen, enligt hittills fattade beslut, att omfatta ca 6 400 nybörjarplatser.

Ingenjörsutbildningen fyller en väsentlig funktion för näringslivets kompetensförsörjning. Regeringen beräknar nu medel för en utbyggnad av utbildningen med ytterligare 180 nybörjarplatser med den fördelning på högskoleenheter som framgår av sammanställningen. Förslaget innebär bl. a. att universitetet i Uppsala får möjlighet att fullfölja utvecklingen av den energitekniska ingenjörsutbildning som påbörjats i Forsmark.

Inom ramen för anslaget för lokala och individuella linjer samt fristående kurser ges högskolorna möjlighet att själva, utan detaljerade ställningstaganden från regering och riksdag, fatta beslut om att utveckla och pröva nya utbildningsalternativ och utbildningskombinationer. I ett sådant utvecklingsarbete har högskolorna att samverka med näringsliv, myndigheter och andra intressenter i ett lokalt och regionalt perspektiv. Kraven på förnyelse av högskoleutbildningen kommer att vara fortsatt höga, inte minst i perspektivet av den snabba internationella utvecklingen och integrationsprocesserna i Europa. Regeringen föreslår därför att anslaget för lokala och individuella linjer samt fristående kurser under budgetåren 1991/92 – 1993/94 tillförs medel svarande mot ytterligare sammanlagt ca 1 050 helårsstuderande fördelat med en tredjedel på vardera av budgetåren. Av sammanställningen framgår medelstillskottet för budgetåret 1991/92 exklusive kostnaderna för studiefinansiering och lokaler. Medlen avses för utbildning – genom kortare teknisk utbildning eller andra utbildningskombinationer – som svarar mot syftet att främja näringslivets tillväxt. Resurstillskottet till tekniska högskolan i Stockholm och till Chalmers tekniska högskola avses också ge dessa högskolor ökade möjligheter att själva eller i samverkan med andra högskolor ställa sin kompetens till förfogande även för fortbildning och vidareutbildning i andra delar av

landet. För universitetet i Umeå innebär förslaget bl. a. att resurser ges för att vidareutveckla rymdingenjörsutbildningen i Kiruna.

Prop. 1990/91: 87

De nu redovisade förslagen innebär sammanfattningsvis följande förändringar av antalet nybörjarplatser – resp. för anslaget för lokala och individuella linjer samt fristående kurser (LIF-anslaget) anslagsbeloppen – för budgetåret 1991/92.

Resurstillskotten bör enligt regeringens mening fördelas enligt följande.

Tabell: Fördelning på linjer och högskolor av nybörjarplatserna. LIF-anslaget angivet i tusental kr.

Högskola	Civil- ingenjör- utbildning	Mat-natur- vetenskaplig linje	Ingen- jör- ut- bildning	LIF- anslaget tkr
Universitetet i Stockholm		15		
Tekniska högskolan i Stockholm	10			720
Universitetet i Uppsala	30	15	30	
Högskolan i Eskilstuna/ Västerås			30	720
Högskolan i Falun/ Borlänge				430
Högskolan i Gävle/ Sandviken				720
Högskolan i Örebro				430
Universitetet i Linköping	10	15		360
Universitetet i Lund	10	15		360
Högskolan i Kalmar				430
Högskolan i Karlskrona/ Ronneby			30	720
Högskolan i Växjö				430
Universitetet i Göteborg		15		
Charlmers tekniska högskola	10			720
Högskolan i Karlstad			30	720
Universitetet i Umeå		15	30	360
Högskolan i Luleå	10			360
Högskolan i Sundsvall/ Härnösand			30	940
Högskolan i Östersund				650

För de föreslagna åtgärderna beräknas kostnaderna, inklusive lokalkostnader m. m., till sammanlagt följande belopp (milj. kr.):

	1991/92	fullt utbyggt
matematisk-natur- vetenskaplig linje	5,6	22,5
civilingenjör- utbildning	5,0	22,5
ingenjörutbild- ning	11,2	22,5
lokala och indivi- duella linjer samt fristående kurser.	12,5	37,5

Den sammanlagda kostnaden för de föreslagna åtgärderna uppgår, exklusive de medel som frigörs genom den föreslagna effektiviseringen av högsko-

lans verksamhet, alltså till 67,5 milj. kr varav 21,8 milj. kr. under budget-
året 1991/92.

Prop. 1990/91:87

Regeringens förslag, som läggs inom ramen för en balanserad budget, innebär att de föreslagna åtgärderna kommer till stånd genom sådana omprioriteringar som regeringen bedömer vara riktiga och rimliga. En motsvarande proportionell minskning bör således göras av de i prop. 1990/91:100 bil. 10 beräknade anslagen D 5. Utbildning för tekniska yrken, D 7. Utbildning för värdyrken samt D 8. Utbildning för undervisningsyrken.

I detta sammanhang erinras om att regeringen i årets budgetproposition behandlat tidigare riksdagsbeslut om anslagsökningar utöver de av regeringen beräknade medelsramarna. Dessa anslagsökningar finansieras i budgetförslaget genom proportionella neddragningar av samtliga anslag till högre utbildning (prop. 1990/91:100 bil. 10 s. 112).

Regeringen lägger i prop. 1990/91:90 om en god livsmiljö fram förslag om högskoleutbildning inom miljöområdet som medför vissa ytterligare förändringar av anslagsbelopp som föreslagits i prop. 1990/91:100 bil. 10. Regeringen redovisar i prop. 1990/91:90 ett samlat förslag till riksdagen om ändrade belopp under högskoleanslagen med hänsyn till förslagen även i föreliggande proposition.

4.2.4 Forskarutbildning

Regeringens förslag:

120 nya doktorandtjänster inrättas vid de tekniska fakulteterna till en kostnad av 30 milj. kr. när utbyggnaden är klar. Teknikvetenskapliga forskningsrådet tillförs 20 milj. kr. budgetåret 1991/92, vilket är första steget i en successiv ökning till 50 milj. kr. för att på sikt finansiera minst 200 doktorandtjänster inom det tekniska och delar av det naturvetenskapliga området. Utbyggnaden sker under perioden 1991/92 – 1994/95.

Skäl till regeringens förslag

Antalet forskarutbildade inom industrin

Av de högutbildade teknikerna inom näringslivet hade i slutet av 1980-talet drygt 2200 forskarutbildning. Av dessa var inte fullt 1500 verksamma inom industrin och nästan 800 inom tjänstesektorn. Koncentrationen till några få branscher är påtaglig. Bara drygt 200 var anställda i andra branscher än verkstads-, läkemedelsindustri och annan kemirelaterad industri.

Endast 0,2 procent av industrins anställda hade år 1988 doktorsexamen. Andelen varierar betydligt mellan arbetsintensiv verksamhet och forskningsintensiv. I den förra gruppen var 0,05 procent av de anställda forskarutbildade och i den senare 1,4 procent.

Internationellt ligger Sverige ganska lågt i fråga om andel forskarutbilda-

de av den arbetsföra befolkningen (0,4 procent) mot t.ex. den tidigare förbundsrepubliken Tysklands 1,6 procent.

Vid de fem stora fakulteterna finns för närvarande 11 140 aktiva forskarstuderande, varav 21,5 procent studerar vid teknisk fakultet. För närvarande är den genomsnittliga studietiden 4,9 år för en teknologie doktors-examen. Årligen examineras 1000 nya doktorer, varav ca 17 procent vid de tekniska fakulteterna. Antalet examinerade doktorer vid teknisk och matematisk-naturvetenskaplig fakultet har varit relativt konstant under en längre tid.

Det framtida behovet av forskarutbildade

För närvarande går ca 10 procent av de nyutexaminerade civilingenjörerna vidare till forskarstudier. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), konstaterade i en rapport, Ingenjörer för framtiden, att Sverige egentligen har behov av att 20 procent av de årligen examinerade civilingenjörerna fortsätter med forskarutbildning. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) har föreslagit att examinationen i forskarutbildningen bör fördubblas. UIIÄ har också framhållit att industrin och näringslivet kommer att efterfråga forskarutbildade även inom andra områden än läkemedelsindustrin, där intresset hittills varit störst. I den tidigare nämnda rapporten Kunskapsbildning för strukturell förnyelse behandlas näringslivets behov av högskoleutbildad arbetskraft. Särskilt framhålls behovet av fler personer med doktorsexamen från teknisk fakultet. Enligt rapporten behövs ytterligare minst 120 personer per år med denna bakgrund inom det svenska näringslivet.

Antalet doktorer i teknik och naturvetenskap är också en kritisk faktor när det gäller att få fram högskoleutbildade ingenjörer. Härur skall högskolan rekrytera sina lärare. Högskolan står nu inför stora pensionsavgångar. Det gör att nyrekryteringsbehoven av forskarutbildade är mycket stora också inom högskolan.

Grundläggande och långsiktig teknisk forskning är en viktig del av landets teknologibas och behövs för att skapa erforderlig avancerad kompetens. En stark och högtstående teknisk grundforskning är således en nödvändig förutsättning såväl för att kunna genomföra teknisk spjutspetsforskning som för att kunna bibehålla en hög kvalitet på utbildningen av tekniker och forskare i landet.

Flera olika bedömningar pekar som framgått på att behovet av forskarutbildade tekniker kommer att öka. Orsakerna till det växande behovet kan sökas i

- snabbt växande kunskapsintensitet i den internationella konkurrensmiljön,
- snabbt ökande intresse för produktivitet i FoU- och konstruktionsarbete,
- skärpta krav på grundutbildningen.

Grundläggande i detta sammanhang är den allt högre kunskapsintensiteten eller annorlunda uttryckt det allt högre vetenskapliga innehållet i industriell verksamhet. Inom läkemedelsindustrin har denna tendens gått

mycket långt vilket bl. a. visas av den jämförelsevis höga andelen forskarutbildade. Även processindustrin och delar av elektroindustrin bygger i betydande grad på grundläggande vetenskaplig kunskap. Följaktligen har även dessa branscher som framgick tidigare jämförelsevis höga andelar forskarutbildade.

Under senare år har informationsteknologins utveckling kommit att beröra snart sagt alla delar av samhälle och näringsliv. Även utvecklingen av nya material har haft stor betydelse. Den nya biotekniken har ännu inte fått sitt breda genombrott utanför forskningen, men få ifrågasätter att ett sådant kommer. Informationsteknologin, biotekniken och utvecklingen av nya material representerar samtliga vad som brukar benämnas basteknologier. Därmed menar man metoder som kan användas i en stor mängd industriella tillämpningar. Internationellt har det ökade vetenskapliga innehållet i industriella teknologierna lett till ett ökande intresse inom företagens FoU-verksamhet för forskning omkring nya basteknologier – tillämpad forskning och s. k. strategisk grundforskning.

Ett minimikrav för att överleva i den nya konkurrensmiljö som är under framväxt är att företagen förmår att följa utvecklingen och utnyttja framsteg inom basteknologierna i sin konstruktion och produktion. I många sammanhang torde en långsiktig överlevnad kräva mer än en anpassningsstrategi – en aktiv medverkan i teknikutvecklingen. Detta kan detta ske genom FoU-samarbete med utvecklare av nya basteknologier vilket bl. a. ökar betydelsen av FoU-samarbete mellan företag, universitet och forskningsinstitut.

Den beskrivna utvecklingen kommer att påverka även traditionella teknikområden. Det betyder att förmågan att förutse hot och att snabbt införliva nyheter i den egna kunskapsbasen kommer att öka. Förutsättningen för att detta skall vara möjligt är att svenska företag kan delta i internationellt vetenskapligt utbyte.

Ett växande intresse för produktiviteten i intellektuellt arbete – t. ex. FoU och konstruktion i industrin ökar också behovet av forskarutbildad personal. En viktig bakgrund till detta är att den tekniska utvecklingen leder till att arbetsinsatsen förskjuts från produktionen mot de förberedande stadierna. Detta t. ex. genom att funktioner realiseras i programvara i stället för i de fysiska produkterna, genom att material med noggrant specificerade egenskaper används och genom att produktionsprocessen automatiseras.

En tredje orsak är de höjda krav den nya konkurrensmiljön ställer på grundutbildningen t. ex. av civilingenjörer. Detta innebär också krav på ett ökat antal forskarutbildade lärare.

Slutsatser

Forskarutbildning i de tekniska ämnena bedrivs vid tekniska högskolan i Stockholm, universiteten i Uppsala, Linköping och Lund, Chalmers tekniska högskola samt högskolan i Luleå. För närvarande avläggs ca 160 doktorsexamina per år inom de tekniska fakulteterna. Samtidigt avläggs årligen ungefär lika många licentiatexamina.

Möjligheterna till studiefinansiering har avgörande betydelse för rekryteringen till forskarutbildning. För studiefinansiering inom teknisk forskarutbildning inrättas doktorandtjänster. Sådana tjänster finansieras med de berörda högskoleenheternas fakultetsanslag eller med externa medel från t. ex. forskningsråd, styrelsen för teknisk utveckling (STU), andra statliga sektorforskningsorgan eller uppdragsgivare inom näringslivet.

Externfinansiering har i detta sammanhang stor betydelse. Som exempel på detta kan nämnas de satsningar inom området informationsteknologi som STU gjorde under 1980-talet. Utöver intressanta forskningsresultat resulterade insatserna i 100 disputerade forskare.

En ökning av forskarutbildningen inom det tekniska området är som angetts av mycket stor betydelse för den framtida tillväxten i ekonomin. Regeringen föreslår därför att ytterligare medel avsätts för studiefinansiering inom den tekniska forskarutbildningen. Detta sker dels genom att 120 doktorandtjänster inrättas inom det tekniska fakulteterna, dels genom att det teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR) ges ökade resurser för att på sikt finansiera ytterligare 200 doktorandtjänster vid främst teknisk fakultet. De nya doktorandtjänsterna finansieras dels genom en omfördelning av resurser under anslaget E9. Tekniska fakulteterna så att andelen av anslaget som skall användas för doktorandtjänster ökas, dels genom att TFRs anslag ökas med 50 milj. kr. under perioden 1991/92-1994/95. Sammanlagt kommer genom dessa åtgärder resurserna för doktorandtjänster inom det tekniska och angränsande områden att öka med 80 milj. kr. fr. o. m. budgetåret 1994/95. För budgetåret 1991/92 belöper sig ökningen till 27,5 milj. kr.

Regeringen anger vilka belopp under fakultetsanslagen, som minst måste avsättas för studiefinansiering inom forskarutbildningen. I årets budgetproposition har för budgetåret 1991/92 beräknats ett reservationsanslag till de tekniska fakulteterna på 873 400 000 kr. Inom ramen för detta belopp skall minst 162 999 000 kr. disponeras för doktorandtjänster. Till följd av den nu föreslagna ökningen bör för doktorandtjänster disponeras minst de belopp som anges i följande tabell.

Högskoleenhet	Belopp
Tekniska högskolan i Stockholm	42 805 972
Universitetet i Linköping	25 282 123
Universitetet i Lund	36 058 145
Chalmers tekniska högskola	55 016 076
Högskolan i Luleå	11 336 684
Summa	170 499 000

De anslagstekniska frågorna med anledning av förslagen redovisas i kapitel 11.

Sammantaget innebär dessa förstärkningar att antalet examinerade doktorer bör öka med 80 per år vid 1990-talets mitt, eller med ca 50 procent jämfört med den examination som varit under en lång följd av år. Därmed läggs enligt regeringens mening en god grund för fortsatt tillväxt inom inte minst kunskaps- och forskningsintensiva branscher.

4.3.1 EG:s industrirelaterade forskningsprogram

Regeringens förslag:

En successiv ökning av det svenska deltagandet i EG:s forsknings- och utvecklingsprogram är nödvändig för att Sverige skall vara väl förberett år 1993 för fullt deltagande i EG:s ramprogram för FoU. Därför föreslås att anslaget för detta ändamål ökas med 40 milj. kr. budgetåret 1991/92.

Skäl till regeringens förslag:*Bakgrund*

I april 1990 tog EG-rådet beslut om ett tredje ramprogram för forskning och utveckling. Det har en budget på ca 43 miljarder kronor för fem år och överlappar det andra, pågående ramprogrammet. Ett fjärde ramprogram beräknas starta innan det tredje avslutas.

Det tredje ramprogrammet för FoU som löper åren 1990–1994 omfattar områdena informations- och kommunikationsteknologi, produktions- och materialteknologi, miljö, bioteknik, biomedicin och hälsoforskning, energi, humankapital och forskarrörlighet.

Drygt hälften av budgeten är fördelad på direkt industrirelaterade forskningsprogram.

Målen för EG:s FoU-program är:

- att stärka den europeiska industrins vetenskapliga och teknologiska bas och göra den mera konkurrenskraftig på den internationella marknaden,
- att särskilt ta tillvara de små- och medelstora företagens möjligheter att delta i den innovativa processen och därmed bidra till konkurrenskraften,
- att bidra till ekonomisk och social samhörighet mellan EG:s regioner.

Forskningsprojekten skall vara konkurrensneutrala, samt bygga på principen om subsidiaritet, dvs ett mervärde ska tillföras i förhållande till den FoU som bedrivs nationellt eller på andra nivåer.

Projektens betydelse i standardiseringsarbetet betonas starkt. Forskningsprojekten skall lägga den vetenskapliga och tekniska grund som krävs för att fastställa föreskrifter och standarder, vilka i sin tur är en förutsättning för att den gemensamma marknaden skall kunna uppnås.

EG-programmen stimulerar till samarbete mellan EG-länderna. Samarbetet skall bidra till ökad effektivitet i användningen av knappa FoU-resurser.

De viktigaste industriella programmen avser informationsteknologi, kommunikationsteknologi, produktions- och materialteknologi, bioteknik samt jordbruksindustriell forskning.

Inom det informationsteknologiska programmet läggs betoning på de-

monstrationsprojekt för att ta fram standarder samt på grundforskning särskilt inom sådana sektorer som kan få avsevärd betydelse för industriella innovationer. Insatserna görs inom fyra huvudsektorer; mikroelektronik, system och program för informationsbehandling, avancerade system och periferiutrustning för kontorsverksamhet, datorintegrerad produktion och användning av informationsteknologi i industriell produktion.

Syftet med det kommunikationsteknologiska programmet är att utveckla integrerade bredbandsnät för nya tjänster med betoning på flexibilitet och låg kostnad. Följande insatser planeras: utveckling av intelligenta nätverk, mobila kommunikationer, bildöverföring (inkl högupplösningstelevision), tjänsteteknologi, försök med avancerad kommunikation och informationssäkerhet.

Syftet med programmet för produktions- och materialteknologi är att bidra till en förnyelse av europeisk tillverkande industri genom teknisk grundforskning och integrering av ny teknologi. Områden som betonas är: avancerade material för speciella tillämpningar, traditionella material med större användningsområde, nyskapande användning av material, metaller och industrimineral, tillverkning, bearbetning, utvinning och återvinning av material. Konstruktions- och tillverkningsteknik samt harmonisering av metoder för provning, mätning och analys utgör viktiga delar av programmet.

Målet för det biotekniska programmet är att förstärka den vetenskapliga grunden för tillämpningar inom lantbruk, industri, hälsovård, näringslära och miljövård. Prioriterade sektorer är: proteiners struktur och funktion, molekylmodellering, geners struktur och funktion, cellers regenerering och utveckling, mikroorganismers ämnesomsättning, kommunikationssystem i levande material m. m.

I miljöforskningsprogrammet ingår ett delområde avseende miljöteknologi. Tonvikten läggs på framtagning av pålitliga, snabba och ekonomiska metoder för miljöövervakning och på utrustning för detta. Dessutom ingår insatser för utveckling av avancerade tekniker och systemlösningar för miljöskydd och rehabilitering av skadad miljö.

Programmet för jordbruk och jordbruksrelaterad industri täcker hela kedjan från produktion av biologiskt material till slutanvändning i livsmedelsindustri, energiproduktion m. m. Processer, karakterisering, produkt-säkerhet och kvalitet samt konsumentacceptans är områden som behandlas.

I alla dessa program betonas den standardförberedande forskningen samt vikten av att integrera de små och medelstora företagen i samarbetet.

Svenskt deltagande

Regeringen har i prop. 1989/90:90 (UbU 25, rskr 328, NU 40, rskr 337) om forskning givit riktlinjer för det fortsatta forskningssamarbetet med EG (avsnitt 2.2.2, sid. 25 f.). Riksdagen har ställt sig bakom den av regeringen angivna inriktningen. Regeringen förordar, enligt vad som anförs i propositionen, ett så långtgående deltagande som möjligt i EG:s

forskningsprogram, vilket innebär att Sverige i de pågående förhandlingarna mellan EFTA och EG eftersträvar ett fullständigt deltagande på ramprogramnivå.

Svenska företag och institutioner deltar idag i projekt i alla industriella program, men nivån på deltagandet varierar starkt mellan programmen. Intresset är särskilt stort för medverkan i projekt inom informations- och kommunikationsteknologi. En stor del av anslaget går idag till projekt inom dessa områden.

Huvudaktörerna på kommunikationsområdet är för svenskt vidkommande Ericsson och televerket. Båda deltar mycket aktivt i RACE (telekommunikation) och har därigenom uppnått inflytelserika positioner i programmet. Projektmedverkan i RACE stöds t. o. m. innevarande budgetår av informationsteknologiprogrammet med 20 milj. kr. per år. Detta program avslutas år 1991.

Det är viktigt att inte bromsa den positiva utvecklingen av deltagandet i programmen för informations- och kommunikationsteknologi. Dessa områden är av vital betydelse inte bara för de företag som direkt medverkar i programmen utan även för konkurrenskraften och den ekonomiska utvecklingen i flera andra näringsgrenar.

I programmen för produktions- och materialteknik och bioteknik är samarbetet svagare utvecklat och här finns en stor outnyttjad potential för deltagande. Små och medelstora företag är en målgrupp som EG särskilt siktar in sig på i sitt tredje ramprogram för FoU. Denna grupp är nästan obefintlig bland svenska deltagare i EG-samarbetet. Svenska medelstora företag, särskilt inom verkstadssektorn borde ha mycket att vinna på att delta i EG-programmen för produktions- och materialteknik. Denna typ av företag kräver extra assistans förutom finansiellt stöd för att ta steget till internationellt samarbete.

På det biotekniska området ökar den industriella aktiviteten i Europa. Svenska företag har av tradition en stark ställning på detta område. I universitetsmiljöerna har under senare år ett antal bioteknikföretag startats. Det borde mot den bakgrunden vara naturligt att öka deltagandet i det biotekniska forskningsprogrammet.

Svensk industri är framstående inom flera miljötekniska områden. Detta gäller framför allt stora företag som verkar internationellt. Det finns dock stora möjligheter till miljötekniska affärer även för små och medelstora företag med teknologisk inriktning.

Det är viktigt att svenskt FoU-arbete sker i kontakt med teknikutvecklingen i de industriella programmen och i största möjliga utsträckning drar nytta av de resultat som kommer fram.

Slutsatser

Under budgetåret 1990/91 är efterfrågan på statlig hälftenfinansiering av svenskt deltagande i projekt större än de för ändamålet anvisade anslagen. Samtidigt är det önskvärt att bredda deltagandet på områdena produktions- och materialteknik samt bioteknik och att fortsätta det välutvecklade samarbetet inom informations- och kommunikationsteknologi.

Potentialen för svenskt deltagande och därmed inflytande i EG-programmen är större än vad resurserna idag förmår utnyttja samtidigt som utrymmet på svensk sida att finansiera nya projekt är begränsat.

När målet — fullständigt deltagande på ramprogramnivå — är uppnått, innebär det att Sverige till EG:s forskningsbudget betalar en BNP-baserad andel (ca 3,5 procent) av EG:s ramprogrambudget. Beräknat på tredje ramprogrammet innebär det en totalkostnad på ca 1 500 milj. kr. eller ca 375 milj. kr. per år, då budgeten för det tredje ramprogrammet disponeras under fyra år. För den industrirelaterade delen av det tredje ramprogrammet skulle motsvarande andel belöpa sig till 927 milj. kr. eller ca 232 milj. kr. per år.

Ramprogrammen för FoU administreras på sådant sätt att det blir viss balans för varje land mellan finansiellt bidrag och summan av beviljade projektstöd. Detta förutsätter att landet ifråga genom sina företag och forskningsinstitutioner, kvalitativt och kvantitativt kan möta uppställda krav.

En successiv ökning av engagemanget till nivån för fullt deltagande motiveras ekonomiskt av ambitionen att hämta tillbaka en så stor andel som möjligt av Sveriges framtida bidrag.

Anslagsfrågor i anslutning till detta behandlas i kapitel 11.

Med dagens nivå på ca 110 milj. kr. i statligt engagemang (inklusive 20 milj. kr. från informationsteknologiprogrammet) i de industriella programmen, täcks endast ca 40 % av den framtida potentialen. Med den föreslagna ökningen förbättras förutsättningarna för deltagande i de industrirelaterade programmen. Svenska företag och institutioner bör gradvis öka sitt deltagande i EG-programmen under de närmaste åren till en nivå som motsvarar fullt deltagande. Därmed skapas möjlighet att återvinna det fulla värdet av den avgift Sverige har att erlagga i framtiden.

Fullt deltagande i ramprogrammet innebär inte automatiskt att svenska deltagare kommer in i projekten. De får tävla om plats i programmen på samma villkor som EG-parterna. Avgörande faktorer här är givetvis kvaliteten på den forskning som svenska deltagare har att erbjuda projektsamarbetet, samt inte minst att svenska deltagare åtnjuter förtroende hos sina EG-partners, och är väl förtrogna med de kontaktnät som existerar mellan företagen i de olika programmen. Projektsamarbetena växer till stor del fram genom dessa kontaktnät. Bred förankring i programmen och deras kontaktnät ger inflytande och möjligheter till påverkan på teknikutvecklingen. Den uppnås genom deltagande i projekt i en process som kräver både tid och engagemang.

Regeringens förslag:

För budgetåret 1991/92 föreslås 25 milj. kr. för fortsatt forsknings- och utvecklingsarbete av teknik för effektivare och miljövänligare trafik på väg, järnväg och i luften. Sverige deltar i EUREKA-projektet Prometheus och EG-projektet Drive för att göra det svenska vägtrafiksystemet mer effektivt, miljövänligt och trafiksäkert samt för att skapa förutsättningar för införande av ett elektroniskt bilavgiftssystem. Vidare utreds ett eventuellt framtida deltagande i ett nytt planerat forskningsprogram för järnvägs- och flygtrafik.

Skäl till regeringens förslag:

Växande problem i och nya krav på vägtrafiken är en god jordmån för tillämpningen av ny teknik i vägtrafiksystemet. I synnerhet gäller det informationsteknologin. Dessa frågor har således både trafikpolitiska och industripolitiska aspekter. Ett nytt synsätt på vägtrafiken håller på att växa fram, kännetecknat av en ambition att på ett förnuftigt sätt utnyttja bilens transportfördelar och att miljöanpassa vägtrafiksystemet. En sådan utveckling förutsätter teknisk förnyelse av och institutionella förändringar i vägtrafiksystemet, vilket också leder till att möjligheter att avgiftsbelägga viss trafik skapas.

Utvecklingen av ny teknik inom transportområdet är enligt regeringens uppfattning en fråga för fordons- och bränsleindustrin. Ett omfattande arbete pågår såväl i Sverige som utomlands. Det är statens uppgift att ange långsiktiga mål och kravnivåer.

Ett givet transportarbete på väg kan med utnyttjande av modern teknik klaras med mindre investeringar i vägsystemet och mindre belastningar på miljön.

Inom ramen för EUREKA-initiativet startade år 1986 den europeiska bilindustrin programmet Prometheus (Programme for a European Traffic with Highest Efficiency and Unprecedented Safety). Syftet är att utveckla system för säkrare, renare och effektivare vägtrafik med hjälp av informationsteknologi. Programmet omsätter nästan en halv miljard kr. per år och beräknas pågå i sju år. Sverige medverkar på bred front i Prometheus, t. ex. deltar Saab-Scania AB, AB Volvo, vägverket, televerket, universitet, högskolor och forskningsinstitut. För den inledande tre-årsperioden är den svenska budgeten på nära 100 milj. kr. varav staten genom IT4-programmet medverkar med 40 milj. kr.

Inom EGs ramprogram för FoU 1987–1991 finns programmet Drive (Dedicated Road Infrastructure for Vehicle in Europe) som har kommit att samordnas med Prometheus. Drive har sin tyngdpunkt på infrastruktur/trafiksystem och Prometheus på fordon och tillhörande utrustning. Drive, som startade 1988/89 har en årsomsättning av ca 300 milj. kr., varav 150 milj. kr. från den gemensamma EG-budgeten. För den pågående

tre-årsperioden utgör det svenska statliga bidraget nära 30 milj. kr. Drive planeras få en fortsättning i EGs tredje ramprogram för FoU 1990–1994.

Prometheus och Drive kompletterar varandra och i vissa applikationer förutsätter de varandras existens.

I augusti 1989 uppdrog regeringen åt transportforskningsberedningen (TFB) att samordna de svenska statliga insatserna inom ramen för det europeiska FoU-samarbetet på vägtrafikområdet. Uppdraget innefattar dels utformningen av en långsiktig strategi för svenskt statligt deltagande i Prometheus och Drive, dels fastställandet av former för skapandet av ett svenskt försöksområde för demonstration och utprovning av ny teknik inom ramen för de berörda projekten.

TFB har hösten 1990 inlämnat en lägesbeskrivning till regeringen. Inom ramen för det svenska Försöksområde Västsverige kommer vägverket, trafiksäkerhetsverket och TFB i samverkan med industrin att pröva tillämpningen av ny teknologi. Bl. a. avses ett nytt elektroniskt betalsystem utvecklas.

Likartade diskussioner, som beskrivits inom vägtrafikområdet, skall startas beträffande teknik för järnvägstrafik. Sålunda har EGs Transportdirektorat inbjudit bl. a. Sverige till diskussioner om deltagande i ett nytt planerat forskningsprogram (EURET). Budgetunderlaget är av naturliga skäl ännu begränsat. En bedömning är att insatser här på sikt kan bli av samma storleksordning som på vägtrafiksidan. SJ och banverket avser att delta.

Även flygtrafikområdet bör bli föremål för överväganden. Det gäller särskilt teknik för flygtrafikledning. Inbjudan från EGs transportdirektorat betr. EURET innefattar även insatser på flygområdet. Underlaget är ännu knapphändigt. Såväl luftfartsverket som sjöfartsverket avser att delta.

Anslagsfrågor i anslutning till detta behandlas i kapitel 11.

Regeringen anser det väsentligt att svensk forskning och industri ges möjligheter till ett fortsatt deltagande och fullföljande av sina engagemang i dessa Europa-projekt som syftar till ett effektivt, miljövänligt och trafik-säkert vägtrafiksystem. Verksamheten avser också att skapa möjligheter till inhemsk produktutveckling och produktion.

4.4 Prioriterade teknikområden

Regeringens bedömning:

På utvalda teknikområden av stor betydelse för framtida industriell tillväxt sätter regeringen in åtgärder enligt tidigare beslut. De viktiga därav förtjänar riksdagens uppmärksamhet.

Skäl till regeringens bedömning:

4.4.1 Inledning

Svensk teknisk FoU är fördelad över många områden. Vissa av dessa erbjuder särskilt goda möjligheter till förnyelse och expansion inom industrin. Vi har tidigare konstaterat att behovet av forskarutbildade delvis

hänger samman med vilken sorts kompetens svenskt näringsliv behöver ha beträffande de nya s. k. basteknologierna. Även de förslag som regeringen redovisat om ökat svenskt deltagande i EG:s ramprogram berör dessa nya och viktiga teknikområden. Vi vill informera om vissa på dessa områden aktuella frågor.

4.4.2 Informationsteknologi

I den näringspolitiska propositionen (prop. 1989/90:88, s. 110 f) redogjordes för olika skrivelser, remissvar och utvärderingar beträffande området informationsteknologi, IT. Föredraganden lovade att återkomma med förslag om uppdrag att utreda framtida statliga insatser inom IT-området.

Regeringen vill nu för riksdagens information redogöra för vad som hänt i dessa frågor efter riksdagsbehandlingen i juni 1990.

I en strävan att försöka koncentrera utredningsarbetet har genomförts en förstudie i två etapper. Vidare har STU och IT-delegationen ombetts redovisa sina bedömningar om behov av statliga insatser efter det särskilda IT-programmet har avslutats. Så har också skett och båda myndigheterna pekar ut ett flertal viktiga områden, som de anser behöver omfattande framtida statliga insatser. Det gäller såväl verksamheter som bör genomföras i internationellt samarbete som rent nationella aktiviteter.

Vidare kan nämnas att Ericsson Components AB i skrivelse den 5 november 1990 till chefen för industridepartementet har inkommit med förslag till vidareutveckling av den svenska mikroelektroniken och hemställt om statligt stöd i likhet med det som utgått inom de nationella programmen. Propåer föreligger från ytterligare ett antal aktörer med anknytning till teknikområdet.

På basis av förstudieresultaten och övrigt inkommet underlag avser regeringen snarast påbörja ett skyndsamt utredningsarbete då tidsfaktorn av alla berörda anses som kritisk. Det är vår ambition att redan under år 1991 kunna redovisa resultat med tillhörande förslag.

4.4.3 Bioteknik

Modern bioteknik är tvärteknisk och mångvetenskaplig. Den har vuxit fram som ett resultat av sentida genombrott inom den naturvetenskapliga grundforskningen. Biotekniken är redan ett viktigt redskap inom sektorer som läkemedelsindustrin, livsmedelsindustrin, miljövården och jordbruket. Sannolikt kommer biotekniken i framtiden beröra alla delar av samhället. Biotekniken är en strategisk teknik som måste behärskas eller i varje fall bevakas av många företag som värnar om sin marknadsposition och sina utvecklingsmöjligheter.

Sveriges position inom den bioteknikrelaterade universitetsforskningen är stark. Läkemedelsindustrin är liten men framgångsrik (exportvärdet var 6 miljarder kronor år 1989). Sverige har en ledande position inom apparat- och instrumentutveckling för bioteknisk forskning och produktion. I Sverige finns ett för europeiska förhållanden stort antal avknopningsföretag med bioteknisk inriktning. De flesta prognoser antyder att marknaden för

biotekniska produkter kommer att öka betydligt under de närmaste 10–20 åren. Trots aktuella problem finns troligen goda möjligheter för svensk bioteknik att hävda sig på längre sikt.

En viktig förutsättning för fortsatta framgångar inom biotekniken är forskning bl. a. inom grundläggande cellbiologi, molekylärbiologi och biokemi. Sverige har framstående forskare inom dessa områden. Stora insatser har gjorts genom de senaste forskningspropositionerna för att tillvarata de möjligheter som finns. Betydande insatser görs nu inom högskolesektorn.

Steget mellan forskning och tillämpning är inte sällan kort inom detta område. Vid sidan av de insatser som görs direkt av högskolan, forskningsråden och STU svarar företagen för en betydande del av kostnaderna.

Kompletterande insatser görs bl. a. av Nordisk Industrifond.

Den industriella biotekniksektorn genomgår en stark strukturomvandling såväl i Sverige som internationellt. Området kommer att domineras av ett litet antal stora företag med stark FoU och stora marknadsföringsresurser. Genom marknadens fragmentering kommer det sannolikt även i framtiden finnas plats för nischföretag. Dessa kommer vidare att vara viktiga som underleverantörer eller som FoU-företag.

4.4.4 Materialteknik

Riksdagen har fattat beslut om en ny arbetsform för forskning inom materialteknik i form av tvärvetenskapliga konsortier. Grundtanken är att pröva forskning inom materialteknik tvärs över etablerade disciplingränser vid högskolor och universitet. Elva konsortier, i huvudsak med geografisk tyngpunkt i en högskola, har valts ut. Ämnesområdena är internationellt viktiga och har relevans för ny industriell verksamhet och tillväxten inom etablerad industri.

Den sammanlagda ramen för den materialtekniska satsningen uppgår till 81 milj. kr. under en treårsperiod. Konsortierna har under det första budgetåret vardera fått 1 milj. kr. för förberedande arbeten. Någon forskning i egentlig mening har ännu inte kommit igång.

4.4.5 Verkstadsteknik

För att främja den tekniska utvecklingen inom svenska verkstadsföretag, särskilt sådana som arbetar som underleverantörer, har regeringen inrättat en särskild delegation som skall stöda utvecklingsprojekt vid dessa företag. Syftet är att de skall öka sin tekniska förmåga och därmed förbättra sin nationella och internationella konkurrenskraft.

Delegationen har en sammanlagd ram om 150 milj. kr. under en treårsperiod. Till största delen skall dessa projektmedel fördelas till produktutveckling, nya tillverkningsmetoder gärna med utnyttjande av informationsteknik, ökad konstruktionskapacitet eller förbättrad materialkompetens, kvalitetssäkring och teknikspridning.

De projekt som prioriteras av delegationen är sådana som förväntas medföra god nytta och tillväxt för företagen inom en snar framtid. Projekt

i företag med utvecklad strategi och god marknadsmässig och strukturell position prioriteras.

Prop. 1990/91:87

4.4.6 Forskning för ett avfallssnålt samhälle

De miljöpolitiska målen innebär bl.a. en miljöanpassad industri- och samhällsutveckling. Industriell tillväxt och därmed sammanhängande produktionsökning får inte äga rum på bekostnad av miljön.

I syfte att uppfylla de miljöpolitiska målen i detta avseende har riksdagen beslutat om en satsning på miljövänlig produktutveckling och avfallshantering inom ett program för forskning för ett avfallssnålt samhälle. Detta stöd uppgår till 87 milj. kr. under en treårsperiod och hanteras av en särskild myndighet.

När det gäller miljövänlig produktutveckling måste kunskapen om material och behandlingsmetoder förbättras så att produkterna inte påverkar miljön negativt, vare sig när de förbrukas eller är förbrukade, dvs. har blivit avfall.

Den övergripande målsättningen när det gäller avfallshantering är att begränsa avfallets volym och innehåll av farliga ämnen samt att behandlingen av det avfall som ändå uppkommer skall förbättras.

4.4.7 Kollektiv forskning

Kollektiv forskning är beteckning på sådan forskning som staten och industrin finansierar gemensamt i programform. Den bedrivs ofta vid särskilda institut. I normalfallet finansieras forskningsprogrammen till 40 procent av staten och 60 procent av industriintressentgruppen. Utvärdering av de enskilda programmen sker normalt ungefär vart tionde år.

Detta system har i Sverige tillämpats i närmare 50 års tid. Regeringen aviserade därför i proposition 1989/90:90 om forskning att en översyn av hela systemet skulle göras. Detta arbete har nu inletts och beräknas vara genomfört till den 1 september 1991.

4.5.1 Europaharmonisering av obligatorisk provning och kontroll**Regeringens förslag:**

Det västeuropeiska integrationsarbetet är av avgörande betydelse för utformningen av en framtida svensk ordning för provning och kontroll. Det svenska systemet för obligatorisk provning och kontroll bör successivt anpassas efter de principer som är under framväxt inom EG. Vissa riktlinjer för utseende av provnings- och certifieringsorgan s. k. anmälda organ, i ett sådant system bör redan nu läggas fast. Såväl offentliga som enskilda organ skall kunna utses. Organens kompetens skall bedömas av en statlig myndighet.

Att statens mät- och provstyrelse bytt namn till styrelsen för teknisk ackreditering föranleder lagändring.

Skäl för regeringens förslag:*EGs principer*

EGs direktiv som utformats enligt den s. k. nya metoden innehåller endast allmänt hållna krav för vad produkterna skall uppfylla i säkerhetskänseende. Tekniska specifikationer utformas sedan av de europeiska standardiseringsorganen. Standarderna behåller sin karaktär av frivilliga överenskomelser men tillerkänns den rättsverkan att de förutsätts uppfylla säkerhetskraven.

Varje direktiv innehåller också bestämmelser för hur en tillverkare/importör skall visa att produkten uppfyller säkerhetskraven. Inom EG används numera en särskild term för kontroll av att produkter uppfyller ställda krav, nämligen bedömning av överensstämmelse ("conformity assessment").

Inom EG har pågått ett intensivt arbete med att skapa en sammanhängande policy för provning och certifiering (bekräftelse av fristående organ att en produkt, tjänst m. m. överensstämmer med uppställda krav) med sikte på att avskaffa tekniska handelshinder, som har sin grund i olikheter mellan staternas system för sådan verksamhet. En sådan policy finns nu i och med det program ("The global approach to conformity assessment", se prop. 1989/90:88, s.122f) som EG antog år 1989. Programmet syftar till att uppnå ömsesidigt godtagande av provningar och certifieringar inom såväl det frivilliga som det obligatoriska området. En strävan är att godtaganden skall vara grundade på förtroende för provningsresultat och bevis om överensstämmelse. Det betyder bl. a. att kriterier skall finnas för provnings- och certifieringsorganens kompetens och att sådana organ skall kunna visa att de uppfyller kraven. Ett annat viktigt inslag i programmet är att system för ömsesidiga godtaganden bör vara öppna för alla kompetenta organ, både offentliga och enskilda.

I direktiven anges i vilken utsträckning som bedömningar skall göras av utomstående organ. De senare, benämnda anmälda organ ("notified bodi-

es”), skall av medlemsstaterna anmälas till EG-kommissionen. Produkter som omfattas av direktiv skall av tillverkare/importör åsättas CE-märke, varmed denna intygar att produkten uppfyller direktivets krav. Detta kan även göras av tillverkare utanför EG. I den mån kontrollproceduren kräver medverkan av ett anmält organ, måste tillverkaren anlita ett sådant organ inom EG intill dess EG genom särskilt avtal erkänt sådana organ i land utanför EG. De pågående EES-förhandlingarna tar sikte på att organ inom EFTA-länderna skall kunna bli erkända.

En grundläggande regel är vidare att det skall vara tillräckligt att kontrollera en produkt i ett land för att vinna tillträde till hela EG-marknaden.

Vissa kompletterande beslut om riktlinjer bl. a. för användning CE-märket förbereds inom EG, men i huvudsak vet vi nu hur den europeiska framtida ordningen på detta område kommer se ut.

Det bör också nämnas att i EG:s system läggs stor vikt vid att medlemsstaterna utövar en aktiv kontroll av att de produkter som förekommer på marknaden uppfyller direktivens krav. Vidare tillmäter man produktsäkerhets- och produktansvarighetslagstiftningen en väsentlig funktion för att nå målet att endast säkra produkter skall förekomma.

Anmälda organ

I EG-systemet skall all tredjepartsbedömning utföras av anmälda organ. Huvudsakligen avses certifieringsorgan, men i vissa direktiv förutsätts också att provningsorgan anmäls för obligatorisk provning. Det är medlemsstaten som gentemot övriga länder ansvarar för att de anmälda organen uppfyller de krav som ställs på dem. I varje direktiv finns angivet de minimikriterier som organen skall uppfylla. Kraven varierar något mellan olika direktiv. En kompletterande regel säger att organ som uppfyller de europeiska standarderna (EN 45 000-serien) för kvalitetskrav på provningslaboratorier och certifieringsorgan alltid skall förutsätts möta direktivens krav. Medlemsstaterna skall med dokumentation kunna styrka att de organ som anmäls uppfyller kraven. För ackrediterade organ (organ som med särskild bedömning befunnits uppfylla tillämpliga krav i EN 45 000-serien) krävs inte annan dokumentation än ackrediteringsbeslutet.

Åtgärder i Sverige avseende provning och kontroll

De nu beskrivna systemen utgör s. k. EG-acquis, dvs de utgör en del av nu gällande rättsordning inom EG. Det innebär att Sverige vid ett framtida närmare samarbete med EG måste anpassa det svenska systemet för obligatorisk provning och kontroll till de principer som gäller inom EG. Tidsperspektivet är att sådana förändringar behöver vara genomförda till 1 januari 1993.

Det är uppenbart att det svenska riksprövatssystemet på väsentliga punkter inte står i överensstämmelse med det system som nu är under framväxt i Europa. Huvudprincipen i riksprövatssystemet är att obligatorisk provning skall utföras vid en riksprövatplats varefter det ankommer på den föreskrivande myndigheten att genom godkännande grundat på

provningsresultaten, ta ställning till om produkten uppfyller de föreskrivna kraven. Riksprovplatsen har normalt en monopolställning och med staten som dominerande ägare. Det statliga ägandet skall utgöra garanti för att verksamheten bedrivs opartiskt, kompetent och effektivt.

Även om en svensk anpassning till europaprinciperna inte behöver vara helt genomförd före år 1993, så föreligger ett behov av att redan nu lägga fast vissa vägledande riktlinjer, särskilt i fråga om vilka principer som skall tillämpas i Sverige vid utseende av anmälda organ och hur frågorna skall handläggas och samordnas.

Principer för utseende av svenska anmälda organ

I enlighet med de principer som har lagts fast inom EG bör det svenska systemet vara öppet för alla kompetenta organ. Det innebär att såväl statliga myndigheter som enskilda organ vilka uppfyller kompetenskraven bör kunna påräkna att bli anmälda och därmed kunna konkurrera om uppdragen. Vår bedömning är att en sådan öppenhet bör bidra till ökad effektivitet hos aktörerna. En förutsättning för en sådan ordning är dock att de medverkande organens kompetens och trovärdighet har blivit objektivt prövade och vidimerade. Detta krävs för att erhålla såväl nationellt som internationellt förtroende för organen.

Det är därför viktigt att lägga fast klara och tydliga regler för vilka kriterier som de svenska organen skall uppfylla för att kunna bli anmälda. De standarder för provnings- och certifieringsorgan (EN 45 000-serien) som utarbetats i Europa har fått en vidsträckt tillämpning och kan antas komma att bli normerande på detta område. Vi förordar därför att de svenska organ som redan nu vill vidta åtgärder för att kunna bli anmälda inriktar sig på att uppfylla de tillämpliga europastandarderna.

Det är staten som ansvarar för att de svenska organ som anmäls uppfyller de ställda kraven. Inledningsvis bör regeringen besluta om anmälningar. Vilket underlag som skall krävas och hur detta skall vidimeras får fastläggas mer i detalj efter hand som motsvarande principer utvecklas inom EG. Styrelsen för teknisk ackreditering har såsom nationellt ackrediteringsorgan byggt upp kompetens när det gäller insyn och tillsyn av organ utifrån de kriterier som anges i EN 45 000-seriens standarder. Uppgiften att bedöma de organ som önskar bli anmälda bör därför anföras åt styrelsen för teknisk ackreditering. Såvitt gäller enskilda organ torde det ligga närmast till hands att låta detta ske i form av ackreditering. När det är fråga om vidimering av en verksamhet inom en myndighet skall inte denna behöva utmynna i ett formellt ackrediteringsbeslut, även om bedömningen naturligtvis skall göras enligt samma grunder. Även i det senare fallet bör myndigheten utge ersättning till ackrediteringsstyrelsen, på liknande grund som vid ackreditering. Avgifterna bör, liksom ackrediteringsstyrelsens övriga avgifter i uppdragsverksamheten, fastställas i samråd med riksrevisionsverket. Vi vill i detta sammanhang särskilt framhålla vikten av att styrelsen för teknisk ackreditering bedriver sin verksamhet så effektivt som möjligt så att systemet inte belastas med högre kostnader än nödvändigt.

För att få en likformig bedömning av dessa frågor över olika sektorer — vilket är väsentligt för att uppnå ett internationellt förtroende för de svenska organen — förutser vi att frågor om anmälning av provnings- och certifieringsorgan bör samordnas inom regeringskansliet.

De frågor som nu berörs angående förändringar av de svenska systemet för teknisk provning och godkännanden samt anmälda organ har sådan betydelse att de bör komma till uttryck i lagstiftningen på området. Lagstiftningsärendet kommer beredas inom industridepartementet. När formerna för det framtida samarbetet med EG har klarnat mer i detaljerna kommer ett lagförslag att presenteras för riksdagen.

Effekter för svenska provnings- och certifieringsorgan

Ett av huvudsyftena med det system för provning och certifiering som EG inför är att en produkt inte skall behöva kontrolleras mer än i ett land. En följd av detta blir att den totala volymen provning och certifiering kommer reduceras starkt. En svensk anslutning till EG:s ordning kommer därför få effekter för de svenska provnings- och certifieringsorganen. I maj 1990 uppdrog industriministern åt en utredningsman att bl a undersöka vilka effekter en EG-anpassning av det svenska regelverket skulle få för verksamheten vid svenska provnings- och certifieringsorgan. Resultaten av undersökningen har redovisats i en utredningsrapport *Certifiering och provning i Sverige — konsekvenser av Europa-harmoniseringen* (Statens provningsanstalt 1990:33).

I rapporten slås fast att ordningar med ömsesidiga erkännanden medför att provning och certifiering av importerade produkter i stor utsträckning faller bort. Samtidigt kan en viss ökning med avseende på exportprodukter förutses. Den sammantagna effekten varierar starkt från område till område beroende på bl a exportomfattning, industristruktur och vilka vidimeringsprocedurer som anvisas i direktiven. En annan viktig faktor är de svenska organens internationella konkurrenskraft vad gäller t ex priser, leveranstider och kompetens.

Namnbyte

Regeringen har den 13 december 1990 efter hemställan beslutat att statens mät- och provstyrelse numera skall heta styrelsen för teknisk ackreditering. Eftersom myndighetens namn förekommer i lagen (1989:164) om kontroll genom teknisk provning och om mätning krävs följdändringar i lagen. Inom industridepartementet har upprättats förslag till sådan ändring.

Den föreslagna ändringen är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4.5.2 Standardisering

I den näringspolitiska propositionen (prop. 1989/90:88, NU30, rskr.326) gav regeringen sin syn på statens roll i standardiseringen och visade genom

en ny finansieringsmodell, ökat bidrag och deltagande av nya intressenter i standardiseringen på standardiseringens nya roll och ökade betydelse i europaharmoniseringen. I årets budgetproposition (prop 1990/91:100) har SIS-Standardiseringskommissionen i Sverige föreslagits få ökat bidrag med 8,9 milj. kr. till 41,1 milj. kr. Syftet är dels att förstärka näringslivets medverkan i standardiseringen och dels att ge bidrag till standardiseringsprojekt inom ramen för statens särskilda ansvar när det gäller säkerhet, arbetsmiljö, konsumentskydd och miljöskydd.

Det europeiska standardiseringsarbetet idag handlar om hur de framtida produkterna på den inre marknaden skall se ut. Deltagande i detta arbete är en grundläggande faktor för industrins tillväxt och konkurrenskraft.

I den europeiska standardiseringen deltar Sverige genom standardiseringsorganen på lika villkor som övriga EFTA- och EG-länder. De europeiska standardiseringsorganen har betydande svårigheter att hinna ta fram de standarder som krävs inför år 1993. Detta har bl. a. bidragit till att EG-kommissionen under hösten 1990 presenterat en s.k. Grönbok om den europeiska standardiseringens utveckling.

Kommissionen betonar där att standardisering nu blivit så viktig att fler än professionella standardiserare och tekniska experter måste engageras. Den europeiska industrin, myndigheter och andra intressenter uppmanas att öka sitt engagemang i standardiseringsarbetet. Med Grönboken inbjuder Kommissionen alla intresserade parter att diskutera vad som kan göras för att i första hand öka effektiviteten inom standardiseringsorganen i syfte att accelerera produktionen av standarder inför år 1993. Kommissionen vill också stimulera till debatt om en långsiktig utveckling och stabilitet i europeisk standardisering. I denna diskussion deltar en vid krets av svenska intressenter.

Deltagande i framför allt europeiskt standardiseringsarbete är av stor betydelse för att vi skall få tillfredsställande ekonomiskt utbyte av den inre marknaden. För att vårt näringsliv och våra myndigheter skall få sina behov tillgodosedda i denna process är det nödvändigt med ett effektivt deltagande i europeiskt och globalt standardiseringsarbete.

Näringsliv, myndigheter, konsumenter och andra intressentgrupper måste medvetet och aktivt överväga den europeiska och globala standardiseringens strategiska betydelse och planera sina resursinsatser med hänsyn till detta.

De svenska standardiseringsorganen har goda förutsättningar att bidra till ett bra resultat av deltagandet i standardiseringen genom ytterligare effektivisering av den serviceorganisation och den bevakning av europeisk och global standardisering som de ställer till intressenternas förfogande för att påverka standardiseringsarbetet.

Sammanfattning av regeringens bedömningar och förslag:

- Vår strategi för ökad tillväxt innebär att investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar fördubblas och uppgår till drygt 100 miljarder kronor under 1990-talet.
- En hög investeringsnivå vidmakthålls i övrigt inom kommunikationssektorn.
- En infrastrukturfond om minst 20 miljarder kronor inrättas.
- Storstädernas trafikproblem kan lösas med de åtgärder som nu presenteras.
- Investeringsinriktningen ges en klarare politisk styrning.
- Ny organisation och ny planering inom vägsektorn frigör 300 milj. kr. per år.

5.1 Inledning

Möte mellan människor och utbyte av varor är grundförutsättningar för vårt samhälle. Transporter av gods och personer, liksom förmedling av brev, tele- och datakommunikationer, är viktiga för effektiviteten i produktionen av varor och tjänster. Samhällets förmåga att organisera transporter och kommunikationer spelar en avgörande roll för tillväxten i ekonomin.

Goda kommunikationer är också ett väsentligt inslag i välfärden. Resor till arbete, service eller på fritiden, liksom möjligheten att snabbt och effektivt kommunicera via telefon eller brev är viktiga för ett väl fungerande vardagsliv.

Internationaliseringen

Den svenska ekonomins fortskridande *internationalisering skärper kraven* på transportsektorn. Stora delar av svensk industri integreras allt mer i internationella produktionskedjor. Väl utvecklade kommunikationer inom landet är en förutsättning för att svenska mindre och medelstora företag skall kunna hävda sina positioner som leverantörer till de svenska internationaliserade storföretagen. En väl utvecklad infrastruktur ger förutsättningar för effektiva transporter, lägre kostnader och därmed ökad konkurrenskraft.

En effektivisering av godstrafiken är särskilt angelägen mot bakgrund av att en mycket stor och växande del av det svenska näringslivet arbetar på den internationella marknaden. De delar som ingår i en produkt tillverkas i olika länder och sätts samman på skilda ställen i världen. Härtill kommer att allt fler länder industrialiseras vilket leder till att marknaderna växer. En annan faktor är att förädlingen av industriprodukterna går allt längre. Kraven på ökad kvalitet i transporterna ökar därmed.

En ny transportgeografisk situation håller på att växa fram i Europa. Transporterna i Tyskland kommer i ökad utsträckning att gå i östvästlig

riktning. Ett ökat handelsutbyte mellan de centraleuropeiska staterna och EG kommer att få samma effekt. Samtidigt kommer svensk utrikeshandel även fortsättningsvis att i huvudsak riktas mot Västeuropa. De skandinaviska trafikströmmarna i nordsydlig riktning kommer att korsa de allt mer frekventa östvästliga. Trafikstockningar och ökad trängsel liksom ökade miljöproblem kan förutses till följd av den europeiska integrationen.

För svensk industri är det av stor betydelse att *kommunikationerna med övriga Europa* utvecklas på ett sätt som minimerar det avståndshandikapp som Sveriges geografiska läge ger. En fast Öresundsförbindelse spelar en viktig roll för att detta skall kunna ske, liksom möjligheterna att snabbt och effektivt passera det trafikmässigt överhettade Hamburgområdet. T.ex. goda färjeförbindelser med olika Östersjöhamnar, liksom direkttrafik till exempelvis Nederländerna, Belgien och Frankrike underlättar för svensk industri att nå den europeiska marknaden. En utveckling av hela direkttåg med gods till destinationer runt om i Europa har samma effekter.

En fast förbindelse över Öresund skulle stärka det nordiska samarbetet och Nordens ställning i det framtida Europa. Förhandlingar om en fast förbindelse i form av en kombinerad väg- och järnvägsbro mellan Köpenhamn och Malmö pågår. Dessa förhandlingar är nu inne i ett intensivt skede.

Trafik och miljö

Vårt transportsystem är resultatet av en mycket lång utveckling. Delar av dagens bärande strukturer är gamla och konstruerades i ett samhälle som i väsentliga avseenden skiljer sig från dagens. Vi står nu inför uppgiften att utveckla kommunikationssystemet inför 2000-talet. En grundläggande uppgift är att förändra systemen så att de klarar de krav som resenärer och transportköpare ställer, samtidigt som miljö- och hälsoproblem bemästras.

Infrastrukturen påverkar resmönstren och därmed transportsektorns belastning på miljön. Genom konsekvent hänsynstagande till miljö- och hälsoaspekter vid beslut om investeringar i infrastruktur kan samhället påverka denna.

För att utveckla transportsystemet i miljövänlig riktning är det således angeläget att utveckla samhällsplaneringen och att ge investeringarna i infrastrukturen en miljöprofil. Lösningar med mindre miljöpåverkan skall ges ökad prioritet genom att kraven på miljöeffektredovisningar skärps och att högre miljökrav kan ställas vid byggande, underhåll och drift av infrastruktur. Det är också viktigt att de investeringar som genomförs sker med stor hänsyn till kulturvärden och landskapsbild.

Dessa riktlinjer skall enligt regeringens mening ligga till grund för en offensiv satsning för att utveckla kommunikationssektorn i enlighet med övergripande mål.

Vi redovisar i propositionen *En god livsmiljö* ytterligare förslag till åtgärder för att minska trafikens miljöbelastning.

I riksdagsbeslutet med anledning av propositionen om Vissa näringspolitiska frågor (prop. 1989/90:88, TU27, rskr. 325) framhölls att resursbehoven vad avser vägar, järnvägar och kollektivtrafikanläggningar är mycket omfattande under 1990-talet och att de inte kan klaras över statsbudgeten. Som ett led i näringspolitiken och för att främja ekonomisk tillväxt angavs att ytterligare resurser bör kanaliseras till väg- och järnvägsinvesteringar.

I långtidsutredningen (LU 90) har infrastrukturens betydelse för samhällsekonomin studerats. LU framhåller att det är nödvändigt att anlägga ett brett perspektiv för att förstå drivkrafterna bakom den ekonomiska utvecklingen. Effekterna av en utbyggd infrastruktur kan vara svåra att kvantifiera i termer av ökad produktivitet och tillväxt. Betydelsen skall emellertid inte underskattas, vilket den historiska utvecklingen visar. LU framhåller vidare att investeringar i infrastruktur inom transport- och kommunikationssektorerna under 1990-talet är motiverade både av miljöskäl och med hänsyn till näringslivets framtida konkurrenskraft.

I storstadsutredningens slutbetänkande (SOU 1990:36) *Storstadsliv, rika möjligheter* — hårda villkor, berörs också sambandet mellan infrastrukturinvesteringar och samhällsekonomi. I betänkandet framhålls bl. a. att det är uppenbart att vidmakthållande och utbyggnad av infrastrukturen, inte minst trafikens, har en direkt betydelse för produktiviteten i ekonomin. Ökade offentliga investeringar i bl. a. storstadsregionernas trafiksystem behövs för att förbättra miljösituationen och näringslivets utvecklingsmöjligheter.

Transportarbetet för såväl gods- som persontransporter har under 1980-talet ökat kraftigt, liksom kraven på transporternas kvalitet. Ökad exakthet, frekvens och kostnadseffektivitet är exempel på krav som måste tillgodoses. Investeringarna i infrastrukturen har, av främst *statsfinansiella skäl*, inte motsvarat det ökade trafikarbetet.

Inom telekommunikationssektorn pågår en kraftig utbyggnad. Investeringarna i telenät och växlar syftar till att säkerställa en fortsatt hög kvalitet på telenäten, näringslivets behov av datakapacitet samt en fortsatt kapacitetsutbyggnad av mobiltelefoninäten. Televerket bedöms även fortsättningsvis vara den största enskilda investeraren i Sverige med investeringar för närmare 10 miljarder kronor per år under 1990-talet.

Kommunikationssystemen blir allt mer integrerade. Elektroniken kommer att få allt större betydelse också för utvecklingen av de fysiska transporterna. Integrationen mellan de olika transportslagen blir också allt tydligare. På längre sikt kan denna integrering innebära radikalt förändrade kommunikationsmönster, bl. a. med lägre resursförbrukning som följd.

Statens ansvar

Utgångspunkt för regeringens förslag till tillväxtfrämjande åtgärder inom kommunikationssektorn är riksdagens trafikpolitiska beslut år 1988. Det övergripande målet för trafikpolitiken är att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande säker och miljöanpas-

sad trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. Detta mål ligger fast. Samspelet mellan de olika trafikslagen är en viktig del av trafikpolitikens utformning. Transportköparnas behov av effektiva lösningar bör, där så är möjligt, tillgodoses i fria val av transportslag och i konkurrens mellan dessa. Staten har ett ansvar för att konkurrens kan ske på rättvisa villkor.

Strävan efter samhällsekonomisk *effektivitet* innebär att transportsystemet skall utformas så att en samhällsekonomiskt optimal infrastruktur och ett optimalt kollektivtrafiksystem byggs ut. Det innebär att även prissättningen skall vara optimal, dvs. priset för att använda systemen skall i princip vara lika med den samhällsekonomiska marginalkostnaden. Priset skall således även inkludera bl. a. miljö-, hälso- och olyckskostnader.

Statens ansvar i övrigt inom infrastrukturuområdet bör vara att skapa förutsättningar för att nödvändiga investeringar i infrastrukturen kommer till stånd samt att utforma ändamålsenliga planeringssystem.

Dagens planeringssystem tar allt för lite hänsyn till de systemeffekter som olika åtgärder leder till. Beträffande såväl järnvägar som vägar menar vi att en helhetssyn på transportsystemen är nödvändig. Vägverket och banverket bör därför fortsättningsvis i sin planering utgå från ett nationellt perspektiv där Sveriges internationella beroende beaktas. Regeringen kommer på ett tydligare sätt än nu i sina planeringsdirektiv till verken att ange inriktningen för infrastrukturinvesteringarna.

För att kunna genomföra investeringar i infrastrukturen krävs stora resurser.

Utrymmet för att över statsbudgeten finansiera infrastrukturen är begränsat. Det har därför undersökts i vad mån näringslivet är berett att bidra till finansieringen av vissa viktiga projekt.

Näringslivet har hittills inte visat något större intresse av att investera några betydande belopp i infrastrukturen. Intresset för att delta i investeringar i järnvägar är, med något undantag, svalt, vilket förklaras av svårigheterna att tillräckligt snabbt få företagsekonomisk lönsamhet i sådana investeringar. Vi tror att detta är ett förhållande som kommer att bestå.

Däremot kan enskilda företag eller grupper av företag vara beredda att, förutsatt att satsningen ger rimlig avkastning, medverka finansiellt med riskkapital i ett avgränsat investeringsobjekt. Genom att staten satsar ett grundkapital skapas möjligheter att förhandla med näringslivet.

Vi anser att de möjligheter som finns till finansiering utanför statsbudgeten bör tas till vara. Insatser från näringslivet kan då ingå i affärsmässiga uppgörelser där risktagande och avkastning står i rimlig proportion till varandra. Investeringsobjekt som kan inordnas i ett kommersiellt sammanhang får dock inte förutsätta ändringar i gällande skattelagstiftning.

Via statsbudgeten finansieras för närvarande investeringar motsvarande drygt 5,5 miljarder kronor årligen inom trafikens infrastruktur. Den strama finanspolitiken förutsätter att utrymme för ökade infrastrukturinvesteringar kan skapas genom omprövning av andra offentliga utgifter och effektiviseringar av såväl den statliga administrationen som förmögenhetsförvaltningen.

En aktivare statlig förmögenhetsförvaltning, främst beträffande telever-

ket, skapar utrymme för en extra statlig finansiering av infrastrukturen. I avsnitt 6.2 redovisas ingående de förslag till förändringar rörande televerket och telepolitiken som ligger till grund för de finansiella förändringarna.

Övergången till en helhetssyn på väginvesteringarna ger också anledning till förändringar i vägverkets organisation och arbetssätt. Sådana förändringar beräknas ge en årlig besparing på 300 milj. kr. Regeringen föreslår att vägverket organiseras i en myndighetsdel och en produktionsdel. En ökad användning av systemanalys och en bättre samordning av de olika trafikslagens investeringar ger förutsättningar för att öka effektiviteten i det samlade transportsystemet. De för nationella transportbehov strategiska järnvägs- och vägnäten skall identifieras och en större del av investeringsmedlen avsätts för dessa.

Det är enligt vår mening angeläget att inom ramen för ett utvecklat planeringssystem med ett utvecklat stråktänkande bibehålla ett lokalt och regionalt inflytande. Länsstyrelserna skall som hittills fastställa de långsiktiga planerna för länstrafikanslaget samt delta i planeringsprocessen för riksvägnätet och stomjärnvägsnätet.

Vi föreslår att en infrastrukturfond om minst 20 miljarder kronor inrättas. Under innevarande och nästkommande budgetår avsätts initialt 10 miljarder kronor. Ytterligare minst 10 miljarder kronor utöver ordinarie anslag tillförs fonden under resten av 1990-talet.

För att effektivisera planering och resursutnyttjande bör planeringssystemet förenklas och koncentreras på större projekt. Särskilt bör det nationella och internationella perspektivet i planeringen inom de olika trafikslagen — vägar, järnvägar, sjö- och luftfart — stärkas. Nästa planrevidering äger rum om tre år. Regeringen avser dock att i förtid utfärda nya planeringsdirektiv med den beskrivna inriktningen. I avvaktan på detta bör infrastrukturfonden användas i en kraftsamling för planering, finansiering och genomförande av strategiska investeringar som bör genomföras under 1990-talet. Vi redovisar i avsnitt 5.2 hur infrastrukturfonden bör administreras samt vilka järnvägs-, väg- och kollektivtrafikinvesteringar som i första hand bör komma i fråga för delfinansiering via fonden.

Infrastrukturfonden, tillsammans med övrig finansiering, möjliggör att ett investeringsprogram för järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar omfattande drygt 100 miljarder kronor kan genomföras under 1990-talet. Detta innebär väsentliga förbättringar av förutsättningarna för tillväxten i landet. Satsningarna innebär vidare viktiga förbättringar av miljösituationen, främst i storstadsområdena.

I avsnitt 5.5–5.10 redogörs översiktligt för de investeringsplaner som finns inom de olika sektorerna.

Regeringens bedömningar och förslag:

- Det är angeläget att investeringarna i trafikens infrastruktur kraftigt ökas. Detta kräver finansiering via näringsliv, regioner och trafikanter förutom statliga medel. Reformering av planeringssystemet inom trafiksektorn ökar utbytet av investeringsmedlen.
- En infrastrukturfond om minst 20 miljarder kronor skall inrättas. Med hjälp av fondmedlen blir det möjligt att kraftsamla till några större för landet strategiska investeringsprojekt.
- Det totala beloppet om minst 20 miljarder kronor skall användas till investeringar i enlighet med de riktlinjer som fastställs av riksdagen.
- Större sammanhållna samhällsekonomiskt lönsamma och för landet strategiska projekt skall prioriteras.
- Medlen skall användas till samfinansiering av investeringsobjekt dvs. ingå som en del i förhandlingsuppgörelser mellan olika parter.
- Innevarande budgetår anvisas 5 miljarder kronor och för budgetåret 1991/92 avsätts 5 miljarder kronor utöver ordinarie anslag till infrastrukturinvesteringar i vägar, järnvägar och kollektivtrafikanläggningar.
- Ytterligare minst 10 miljarder kronor utöver ordinarie anslag kommer under 1990-talet att anvisas för samma ändamål.
- En särskild delegation bör tillkallas av regeringen för att bereda förhandlingsuppgörelser.
- Fondmedlen placeras räntebärande i riksgäldskontoret.

5.2.1 Inrättande av en infrastrukturfond**Skälen för regeringens bedömningar och förslag:***Bakgrund*

I propositionen 1989/90:88 om Vissa näringspolitiska frågor, bil. 2, anförde regeringen bl. a. att det finns ett stort behov av nya finansieringsformer inom infrastrukturuområdet. Formerna för en ökad näringslivsmedverkan och avgiftsfinansiering bör därför utredas. En infrastrukturfond borde inrättas genom ett engångsanslag på 5 miljarder kronor. Syftet med fonden angavs vara att åstadkomma en snabbare utbyggnad av angelägen infrastruktur.

Riksdagen (1989/90:TU27, rskr. 325) anförde med anledning av propositionen bl. a. följande. Riksdagen delar regeringens uppfattning att 5 miljarder kronor bör anvisas för infrastrukturinvesteringar på trafikområdet i form av ett engångsanslag. Det krävs dock preciseringar av förslaget på vissa punkter. Regeringen bör därför återkomma med förslag till medelsanvisning samt närmare preciseringar av användningen och administrationen av anslaget.

Staten bidrar under 1990-talet med minst 20 miljarder kronor, utöver ordinarie anslag, till investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar. Finansiering sker med 5 miljarder kronor budgetåret 1990/91 och 5 miljarder kronor budgetåret 1991/92.

Av de medel som skall ställas till infrastrukturfondens disposition bör 5 miljarder kronor överföras budgetåret 1991/92 från de avskattningsmedel som riksdagen tidigare beslutat skall användas i syfte att minska statsskulden (prop. 1989/90: 110, SkU30, rskr. 356).

Ytterligare minst 10 miljarder kronor tillförs fonden under resten av 1990-talet. Dessa medel kan tas i anspråk genom en effektivare statlig förmögenhetsförvaltning, främst avseende televerket (se avsnitt 6.2).

Med hjälp av infrastrukturfonden blir det möjligt att introducera en investeringsinriktning som innebär att en kraftsamling kan ske till större sammanhållna projekt. Regeringen avser att i planeringsdirektiv till trafikverken närmare beskriva hur verkens investeringsuppdrag påverkas av inrättandet av fonden samt av den reformerade investeringsplanering för vägar och järnvägar som föreslås införas (avsnitt 5.3).

Detta innebär att ett antal större strategiska och samhällsekonomiskt angelägna investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar kan genomföras med delfinansiering via dessa särskilda investeringsmedel. Samlade insatser skall ske för att förbättra ett antal viktiga transportleder genom landet samt i regioner där det föreligger allvarliga miljö- och trängselpproblem.

Medlen skall aktivt användas i arbetet med att påskynda en samlad utbyggnad av angelägna projekt samt pröva olika modeller för finansiering. Infrastrukturfonden skall också kunna bidra till andra utvecklingsinsatser inom infrastrukturområdet. Målsättningen är att sammantaget uppnå så stor investeringsvolym som möjligt. Därför skall hänsyn tas till hur stor del av investeringarna som finansieras av andra när delegationen bereder projekt. Samfinansieringslösningar skall vara ett krav. Olika intressenters – inte minst näringslivets – möjligheter att delta i finansieringen av olika objekt skall tillvaratas av delegationen i all den utsträckning det är möjligt.

Regeringen ges en planeringsram om 20 miljarder kronor för delfinansiering av förhandlingsuppgifter.

En särskild kommitté – benämnd delegationen för infrastrukturinvesteringar – bör tillkallas med uppgift att för regeringens räkning bereda förhandlingsuppgifter. Delegationen finansieras via infrastrukturfonden.

Delegationen skall bereda projektförslag, initiera och genomföra förhandlingar med olika parter samt utarbeta beslutsunderlag. Regeringen fattar beslut om användningen av medlen. Projekten redovisas samlat för riksdagen i efterhand för att riksdagen skall få full insyn i medelsanvändningen. Denna redovisning av beslut bör ske en gång per år.

Det är angeläget att delegationens kansli har kvalificerad ekonomisk, finansiell och teknisk kompetens bl. a. för förhandlingsarbete. Delegationen bör bestå av bl. a. företrädare för regeringskansliet, banverket och vägverket.

Vår ambition är att öka investeringarnas andel av statsutgifterna. Vi har därför i föregående avsnitt föreslagit att 20 miljarder kronor utöver ordinarie anslag under 1990-talet skall satsas på investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar.

Vår bedömning är att detta leder till bättre miljö och bättre förutsättningar för en ökad ekonomisk tillväxt. Vi anser att de investeringar som genomförs med hjälp av de extra medlen skall vara av nationell betydelse. Vi föreslår därför att medlen skall användas som delfinansiering av sådana större sammanhållna projekt som är av stor betydelse för den ekonomiska tillväxten och miljön. De investeringar i trafikens infrastruktur som redovisas nedan är särskilt angelägna att få till stånd. Detta hindrar inte att delegationen skall kunna föreslå regeringen att andra projekt skall kunna delfinansieras via fonden, dock endast i de fall de uppfyller de allmänna riktlinjerna och kravet på samfinansiering.

Det bör påpekas att regeringens bedömningar i detta avsnitt endast avser användningen av de extra medel som tillförs via infrastrukturfonden. De extra insatserna koncentreras till investeringar som enligt vår bedömning bäst gagnar miljön och tillväxten. Samtidigt betyder detta också att utrymme framöver frigörs inom ramen för de ordinarie anslagen. Detta utrymme skulle annars tagits i anspråk av de projekt som nu kan färdigställas tidigare än planerat.

Järnvägar

- Dubbelspårsutbyggnad längs hela Västkustbanan.
- Standardhöjning på stambanan genom Övre Norrland.
- Järnväg norrut från Stockholm via Arlanda.
- Utbyggnad av järnvägen i Mälardalen.
- Tidigareläggning av snabbtågsanpassning på södra stambanan och ostkustbanan.

Vägar

- E3
- E4
- E6
- Förstärkningar av vägar inom ramen för ett kompletterande bärighetsprogram.

För flera av de här nämnda projekten bör vägavgifter användas som hel- eller delfinansiering.

Storstadsregionerna

Regeringen har tidigare aviserat att 5,5 miljarder kronor ur infrastrukturfonden bör avsättas för delfinansiering av de uppgörelser om trafik- och

miljöförbättrande investeringar som förhandlats fram för storstadsregionerna.

Regeringens bedömning kvarstår. Uppgörelserna kräver dock ytterligare beredning, varför även dessa överlämnas till delegationen.

En mer detaljerad genomgång av de angelägna järnvägs-, väg- och storstadsprojekten sker i avsnitten 5.6, 5.5 och 5.10.

5.2.3 Minst 100 miljarder kronor till järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar under 1990-talet

De extra medel regeringen föreslår, en ökad användning av vägavgifter samt medverkan från andra finansiärer, ger förutsättningar för kraftigt ökade infrastrukturinvesteringar under 1990-talet.

Vi bedömer att totalt mer än 100 miljarder kronor kommer att investeras i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar under resten av 1990-talet, vilket betyder att investeringarna i det närmaste fördubblas.

Statens del i finansieringen av dessa sker via

* Banverket, ordinarie anslag 1)	16 000
* Vägverket, ordinare anslag 1)	22 500
* Länstrafikanslag 1)	9 500
* Program för ökad bärighet 2)	4 500
* Infrastrukturfonden	20 000

1) Anslag i nivå med budgetprop. 1991/92 för resten av seklet, inkl. 10 % av driftanslag.

2) Återstående del i programmet för ökad bärighet.

I nu liggande förhandlingsuppgörelser och planer tillkommer avgiftsfinsansiering av vägtrafiken med cirka 30 miljarder kronor. Samfinansiering från näringsliv, regioner etc. motsvarande 10-15 miljarder kronor ställs i utsikt.

De ordinarie anslagen till järnvägsinvesteringar har reellt sett fördubblats på tre år. Insatser via infrastrukturfonden och övrig finansiering möjliggör ytterligare en avsevärd nivåhöjning under resten av 1990-talet, vilket placerar Sverige mycket högt i ett europeiskt perspektiv.

De av regeringen tillsatta s. k. storstadsförhandlarnas resultat redovisas i avsnitt 5.10. Överenskommelsen innebär sammantaget investeringar i de tre storstadsregionernas trafiksystem på cirka 40 miljarder kronor. Hur stor utbyggnaden av trafikens infrastruktur blir under resten av 1990-talet avgörs av vilka ytterligare tillskott till finansieringen som kan erhållas via avgifter och näringslivsmedverkan.

I februari 1989 överlämnade den svenska Öresundsdelegationen betänkandet (SOU 1989:4) Fasta Öresundsförbindelser. Den danska delegationen överlämnade samtidigt en dansk version av betänkandet till den danske trafikministern.

Betänkandet remissbehandlades under år 1989. En sammanställning av remissyttrandena har utarbetats inom kommunikationsdepartementet och finns redovisad i promemorian (DsK 1989: 54) Remissynpunkter på betänkandet Fasta Öresundsförbindelser (SOU 1989:4).

Under senare delen av år 1990 och början av år 1991 har de danska och svenska Öresundsdelegationerna i enlighet med sina direktiv arbetat med att utforma ett förslag till regeringsöverenskommelse om fasta Öresundsförbindelser. Som underlag för en sådan överenskommelse har vissa kompletterande studier om bl. a. miljö, anläggningsteknik och ekonomi genomförts.

Samtidigt har den danske trafikministern och den svenske kommunikationsministern överlagt om förutsättningarna att träffa en sådan överenskommelse. Mot bakgrund av dessa överläggningar mellan Danmark och Sverige bedömer vi det möjligt att senare i vår kunna återkomma till riksdagen med förslag i frågan.

5.3.1 Samordnad investeringsplanering

Regeringens bedömningar och förslag:

- Det nationella perspektivet i investeringsplaneringen inom de olika trafikslagen dvs. för vägar, järnvägar, sjö- och luftfart skall förstärkas. Ökad tonvikt skall läggas på de strategiska projekten. Planeringen av infrastrukturinvesteringar inom trafikområdet behöver därför förändras.
- De politiska prioriteringarna bör preciseras och därmed bli mer styrande. Regeringen bör därför förtydliga inriktningen av planeringen. Inrättandet av infrastrukturfonden ger förutsättningar att redan under år 1991 inrikta arbetet mot att planera, finansiera och genomföra större sammanhållna investeringar av nationellt intresse.
- Gemensamma planeringsförutsättningar och planeringsperioder bör eftersträvas för samtliga infrastruktursvariga verks långtidsplaner. De samhällsekonomiska effekterna bör beskrivas för större projekt. Därmed kan regeringen få ett jämförbart underlag från alla trafikgrenarna.
- Förenklingar skall genomföras, särskilt vad gäller objektplaneringen. Utvärderingar av investeringar bör ske mer systematiskt än i dagsläget.
- Regeringskansliets roll förändras genom att arbetsuppgifter överflyttas från transportrådet, bl.a. ansvaret för att det tas fram gemensamt prognos- och planeringsunderlag, liksom uppgiften att göra sektorsövergripande analyser utifrån trafikverkens investeringsplaner.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag:*Bakgrund*

Efter förslag i propositionen Trafikpolitiken inför 1990-talet (prop. 1987/88: 50 bil. 1) beslöt riksdagen (TU13, rskr. 159) om en fortsatt samordnad och långsiktig investeringsplanering för infrastrukturutbyggnaden inom de olika trafikgrenarna för perioden 1991 – 1995.

Mot denna bakgrund uppdrog regeringen i november 1988 åt banverket, luftfartsverket, sjöfartsverket och vägverket att för sina resp. verksamhetsområden utarbeta och redovisa en långsiktig investeringsplan. Regeringen uppdrog åt transportrådet att till grund för verkens arbete utarbeta ett gemensamt planerings- och prognosunderlag. Trafikverken redovisade sina planer till regeringen vid årsskiftet 1990/91 (avsnitt 5.5, 5.6, 5.7 och 5.8).

Transportrådet och boverket var för sig skall utvärdera investeringsplanerna och senast den 1 september 1991 redovisa resultatet till regeringen.

Såväl naturvårdsverket som länsstyrelserna gavs i uppdrag att på olika sätt medverka i den senaste planeringsomgången.

I riksdagsbeslutet våren 1990 som baserade sig på propositionen om Vissa näringspolitiska frågor (prop. 1989/90:88, TU27, rskr. 325) framhålls att en vidareutveckling av den samordnade investeringsplaneringen är nödvändig. Det är angeläget att investeringsmedlen används så effektivt som möjligt. Vidare framhålls i propositionen att en förutsättning för att införa nya finansieringsformer inom väg- och järnvägsområdena är att grunderna i det nuvarande planeringssystemet för investeringar behålls. Ett visst inflytande från bl. a. näringslivet måste dock accepteras för att dessa intressenter skall vara beredda att bidra till finansieringen. Ett sätt att balansera ett ökat inflytande från dessa intressen är att riksdag och regering klarare än i dagsläget anger investeringsinriktning. Detta bör ske i de direktiv som styr investeringsplaneringen.

Med anledning av dessa ställningstaganden gav regeringen i maj 1990 transportrådet (TPR) i uppdrag att utarbeta förslag till en vidareutveckling av den samordnade investeringsplaneringen.

Transportrådets utredning

Dagens planeringssystem utgör i huvudsak en god grund för ett fortsatt arbete. Samhällsekonomiskt synsätt, regional förankring och långsiktighet präglar bl. a. arbetet. En utveckling krävs dock på vissa punkter, exempelvis åtgärder för att tillmötesgå målen om en god miljö och regional balans. Samtidigt finns önskemål om mer förenklade och flexibla planeringsformer.

Resultatet av granskningen av de preliminära investeringsplanerna visar att planerna inte är helt jämförbara. En anledning är att systematisk användning av samhällsekonomiska metoder inte förekommer i affärsverken.

TPR föreslår sammanfattningsvis att riksdagens och regeringens inflytande över planeringssystemet bör stärkas genom tydligare riktlinjer och uppföljning.

En nationell transportvision som utgångspunkt för planeringen bör enligt TPR utarbetas. Därmed ges förutsättningar för att bl. a. klarlägga "felande länkar" och strategiska investeringar.

En ytterligare regionalisering bör ske genom förstärkt trafikplanering i länen. Samtidigt bör vissa frågor tydligare hanteras på nationell nivå exempelvis strategiska investeringar och nationella nät. Systemtänkande måste härvid få större utrymme.

Trafikverken bör ha en gemensam planeringsperiod. Planeringsinterval-len bör ändras. Fullständiga revideringar vart sjätte år i stället för som nu vart tredje år föreslås av TPR. De mindre översynerna efter tre år kan därmed inskränkas till att omfatta justeringar i planerna orsakade av ett nytt kostnadsläge eller tidigareläggning av investeringsobjekt till följd av nya finansieringskällor.

Affärsverk som har ett planeringsansvar för infrastrukturen bör kunna förena sin verksamhet med ett samhällsekonomiskt synsätt. Förutsättningen för detta är att statens målstyrning utvecklas.

Banverket delar i allt väsentligt synpunkterna och kan biträda de relativt allmänt hållna förslagen i rapporten.

Luftfartsverket hänvisar till att man deltagit i utredningsarbetet. I övrigt framför verket inga ytterligare synpunkter.

Sjöfartsverket delar i huvudsak rapportens bedömningar men anser att en utvecklad samordnad investeringsplanering i första hand bör tillämpas inom väg- och järnvägsområdena. En reell samordning av sjöfartsverkets farledsinvesteringar och de kommunala hamninvesteringarna med andra trafikverks investeringar är svår att genomföra. Sjöfartsverket är skeptiskt till förslagen om s. k. nationella transportvisioner.

Vägverket hänvisar till att man i en särskild rapport till regeringen i december 1990 redovisat förslag till effektiviseringar av planeringssystemet och verkets egen regionala organisation.

Statskontoret ställer sig positivt till förslagen om en fortsatt utveckling av den samordnade investeringsplaneringen.

Riksrevisionsverket (RRV) är tveksam till möjligheten att systematiskt jämföra trafikverkens investeringar. RRV tillstyrker en ökad målstyrning och förenklingar i planeringssystemet. Beträffande fördelningsmodeller anser RRV att det är tveksamt om den samhällsekonomiska lönsamheten bör användas som grund för fördelning av medel mellan riksvägs- och länstrafikanslagen.

Boverket anser att planeringssystemet bör utvecklas mot en fullständigare behandling av frågor som gäller hushållning med naturresurser, bebyggelseutveckling, markanvändning och miljökonsekvenser. Boverket anser dessutom att användningen av objektanalyser bör begränsas och att betydelsen av dem bör tonas ned. Problemen med extern finansiering bör belysas bättre. Förslaget om en nationell transportvision tillstyrks.

Regeringen

Investeringsbesluten är långsiktiga och innebär stora åtaganden. De har därför stor trafikpolitisk betydelse. Investeringar i trafikens infrastruktur är också grundläggande för en positiv samhällsutveckling. Mot den bakgrunden är det naturligt att samhället har ett ansvar för att sådana anläggningar som behövs för allmänna transportbehov kommer till utförande.

Den grundläggande arbetsfördelningen mellan regering och riksdag å ena sidan och infrastrukturmyndigheterna å andra sidan har hittills karaktäriserats av att de förra endast i undantagsfall tagit ställning till enskilda investeringsbeslut i transportsystemet. Denna långtgående delegering, som i grunden är rationell och nödvändig, ställer krav på en välutvecklad målstyrning.

Också i propositionen som låg till grund för riksdagens trafikpolitiska beslut år 1988 framhöll föredraganden att det behövs både mål och riktlinjer som ger en betydligt klarare vägledning än vad som hittills varit fallet för verksamheten i de beslutande organen. Annars får inte samhällets trafikpolitik avsedd verkan, konstaterade föredraganden.

Till grund för vår bedömning ligger såväl transportrådets utredning om samordnad investeringsplanering, riksrevisionsverkets rapport om vägverkets planeringssystem som infrastrukturutredningens betänkande (SOU 1990:86). Alla riktar de kritik mot olika delar av planeringssystemet. I årets budgetproposition har regeringen därför aviserat förändringar i planeringssystemet och planeringsprocessen.

I detta sammanhang finns skäl att ta fasta på utredningarnas synpunkter om regeringens och riksdagens styrning. Infrastrukturutredningen efterlyser en helhetssyn och ett mer uttalat nationellt perspektiv. Transportrådet anser det angeläget att statens målstyrning kan utvecklas. Det bör ske bl. a. genom tydligare riktlinjer och trafikpolitisk uppföljning.

Vi instämmer i behovet av förändringar av dagens planeringssystem.

Även framöver bör arbetsfördelningen vara den att regering och riksdag som regel inte fattar beslut om enskilda investeringsprojekt. Det bör dock inte uteslutas att statsmakterna kan ha skäl att besluta också om genomförandet av nationellt strategiska investeringar med betydande samhällseffekter.

Utgångspunkten för den långsiktiga investeringsplaneringen bör vara en förstärkt politisk styrning från regeringens sida. Det ankommer på regeringen att i första hand i planeringsdirektiven till verken ange inriktningen av investeringsplaneringen. Direktiven bör dock framöver preciseras betydligt jämfört med hur de utformats i tidigare planeringsomgångar. Trafikverken skall innan projektplaneringen påbörjas till regeringen redovisa investeringsinriktningen under de kommande 5–10 åren. Om det är nödvändigt kan regeringen därmed på ett tidigt stadium påverka trafikverkens kommande investeringar. Planerna bör även fortsättningsvis omfatta tio år men bör dock ges en översiktligare form för de sista fem åren. Vidare skall planerna även i framtiden revideras vart tredje år. För banverkets och vägverkets långtidsplaner bör varannan revidering förenklas betydligt.

Vi har redovisat vår syn på vilka större investeringar som kan komma att genomföras under 1990-talet med tillskott bl. a. från en särskild infrastrukturfond (avsnitt 5.2). Redan innan investeringsplaneringen reformeras för bl. a. vägar och järnvägar, kommer inrättandet av infrastrukturfonden att medföra en investeringsinriktning och arbetsformer som är i linje med vad som kommer att gälla för planeringssystemet i framtiden. Detta bör även leda till effektivare medelsanvändning.

I årets budgetproposition har regeringen föreslagit att transportrådet skall upphöra vid slutet av innevarande år. Till regeringskansliet (kommunikationsdepartementet) överförs då bl. a. arbetsuppgifter som avser investeringsplaneringen. Om riksdagen biträder förslaget kommer det att åvila regeringskansliet att tillse att det tas fram ett gemensamt planerings- och prognosunderlag för trafikverken. Regeringen får utfärda anvisningar så att enhetliga utvärderingsmetoder tillämpas. Möjligheterna att regelmässigt jämföra de samlade effekterna av investeringarna förbättras med ett sådant underlag. Transportrådet biträder regeringskansliet med att utvärdera trafikverkens investeringsplaner. Denna uppgift inordnas efter avvecklingen av transportrådet också i regeringskansliet.

Inför planeringsomgångarna åvilar det regeringen att utfärda såväl tra-

fikverksgemensamma som trafikgrensvisa direktiv till trafikverken. Vad gäller de trafikgrensvisa direktiven återkommer vi under avsnitten om vägar, järnvägar, luft- och sjöfart. Därutöver behövs ett underlag för framtida planeringsomgångar som inrymmer frågor som är gemensamma för flera trafikslag, liksom hur effekten på andra trafikslag skall hanteras vid framtagandet av planerna. Regeringen kommer att tidigarelägga direktiven vad gäller investeringsplaneringen för perioden 1994–2003. Sammantaget innebär detta att syftet med ökad politisk styrning uppnås.

Investeringar inom de olika trafikslagen är inte isolerade företecelser utan en del i ett stort transportsystem. Trafikverken bör i sin planering även beakta kraven på en god miljö och därvid samverka med kommuner och länsstyrelser. Inför de utvärderingar av såväl trafikverkens som de sektorsövergripande utvärderingar som framöver behöver göras av regering och riksdag behövs regelmässiga utvärderingar för större investeringsprojekt. Detta gäller särskilt sådana investeringar som kan förväntas påverka trafikutvecklingen, fördelningen av trafik mellan olika trafikslag m. m.

Mot bakgrund av vår uttalade inriktning att regering och riksdag betydligt tydligare bör ange önskvärd inriktning för investeringsplaneringen kommer de nu nämnda arbetsuppgifterna att ges prioritet inom regeringskansliet.

De skilda förutsättningar som råder för trafikgrenarna och den skilda karaktären hos investeringarna medför att planerna aldrig kan bli helt lika. Enligt vår mening bör dock metoder och innehåll i investeringsplaneringen utvecklas, så att bl. a. sektorsövergripande avvägningar underlättas. I första hand bör verkens investeringsplanering även i fortsättningen användas som ett analysinstrument. Ytterst handlar det emellertid också om att investeringarna konkurrerar om gemensamma resurser. Detta ställer också krav på att underlaget medger jämförelser. Med en tidsmässigt samordnad planering, byggd på ett gemensamt planerings- och prognosunderlag och tillämpning av enhetliga samhällsekonomiska utvärderingsmetoder, förbättras möjligheterna att jämföra de samlade effekterna av investeringarna inom skilda trafikslag. Så långt det är möjligt bör därför investeringsplanerna inom vägverket, banverket, luftfartsverket och sjöfartsverket upprättas mot denna bakgrund.

Regeringen avser att tillsätta en utredning för att granska och utveckla trafikverkens samhällsekonomiska kalkylmodeller. Det är viktigt med en opartisk översyn mot bakgrund av den kritik som förekommit i de tidigare redovisade utredningarna.

I det följande avsnitten behandlas de olika trafikslagens investeringsplanering var och en för sig.

Regeringens bedömningar och förslag:

- Ett särskilt gemensamt nationellt vägnät skall pekas ut och ges en särställning vid det framtida arbetet med planering.
- Det rikspolitiska inflytandet i planeringssystemet för riksvägar skall stärkas samtidigt som länsstyrelserna tillförsäkras en fortsatt aktiv roll i planeringen.
- Regionala program på systemnivå skall utarbetas.
- Ansvaret för det statskommunala och enskilda vägnätet bör överföras till kommunerna så snart detta är praktiskt genomförbart.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag:*Vägverkets förslag*

Avviker från vårt förslag i fråga om regionernas ansvar för anslaget för byggande av länstrafikanläggningar samt vad gäller beslutsfunktionerna för regionstyrelserna i resp. region. Vidare har vägverket utgått från att den s. k. IF-utredningens (SOU 1990:86) förslag skall genomföras.

Bakgrund

Vägverkets förslag till en förändrad planeringsprocess baseras på att det krävs en systemsyn i planeringen av vägnätet för att de samhällsekonomiska aspekterna skall kunna tillgodoses på ett optimalt sätt. Skälet är att lokala, regionala och nationella transporter i allt högre grad utnyttjar gemensamma länkar i vägnätet.

Investeringar i en väglänk i ett län påverkar transporteffektiviteten i och mellan andra regioner i landet. Redan i dag är många av dessa beroenden betydande och genom den ökande rörligheten kommer de sannolikt att förstärkas. Dessa systemeffekter måste fångas upp i ett nytt planeringssystem.

Ytterligare en utgångspunkt är den systemsyn som måste införas om de samhällsekonomiska aspekterna skall kunna tillgodoses på ett optimalt sätt i planering och genomförande. I vägverkets utredning *Gemensamma vägar* (vägverket 1990:46) redovisas närmare vad detta innebär och vilka effekter det får på vägnätets funktion.

En ny planeringsprocess bör vila på ett samhällsekonomiskt synsätt och ett stärkt politiskt inflytande och utgå från principerna för marknadsorientering, ett hos vägverket sammanhållet ansvar för det statliga vägnätet, nya finansieringsformer samt att statsmakterna har ett övergripande ansvar för infrastrukturen och de uppgifter av myndighetskaraktär som erfordras.

Till grund för den långsiktiga planering för drift, underhåll och utveckling av det statliga vägnätet bör ligga en starkare politisk styrning genom mer utvecklade regeringsdirektiv inför varje planeringsomgång. Dessa bör utifrån bl. a. tillväxt- och fördelningspolitiska strävanden ange målen för den statliga väghållningen och de vägtjänster som skall erbjudas.

På vägverket ankommer att utifrån dessa direktiv genom dialoger, undersökningar och analyser säkerställa att brukarkraven slår igenom i verksamheten och på de tjänster och produkter som erbjuds. En särskild

betydelse har härvid det gemensamma vägnätet i den nationella planeringen. Genom en systemanalytiskt baserad samhällsekonomisk kostnads- och intäktsanalys kan förslag till långsiktiga investeringsplaner och planer för drift och underhåll utformas. Resultatet bör vara ett *nationellt program på systemnivå*. Programmet skall även redovisa konsekvenser för miljö och naturresursanvändning samt inverkan av samhällsplanering, näringslivsutveckling m. m. Underlaget för denna redovisning hämtas genom dialog med de intressenter som ansvarar för sådana frågor på olika nivåer i samhället.

På motsvarande sätt bör förslag till *regionala program på systemnivå* upprättas. Dessa program bör utarbetas i nära kontakt med brukarna och de politiska organ som hanterar fördelningsfrågor på regional och lokal nivå. Länsstyrelserna utgör därvid en viktig aktör som sammanhållande organ på länsnivå. Förslagen till regionala program blir ett viktigt underlag för länsstyrelsernas planering för det s. k. länstrafikanläggningsanslaget.

De olika programmen bör sammanställas och sammanjämkas på resp. nivå för remiss till berörda. Programmen bör ha ett perspektiv om 10 år. De nuvarande planerna revideras vart 3:e år. I framtiden bör marknadsförändringar och behovet av förändrade övergripande transport- och trafikpolitiska överväganden styra behovet av revideringar i resp. program.

Det andra instrumentet för statsmakternas styrning av drift, underhåll och utveckling av det statliga vägnätet och vägverket utgörs av den treåriga budgetprövningen.

I den nya planeringsprocessen bör en starkt ökad tonvikt ges vid uppföljningen av resultat, ställning och hur tillförda medel använts. Här utgör resultat- och balansräkning, liksom investeringsredovisning och finansieringsanalys givna inslag. Dessa redovisningar bör kompletteras med analyser av de verksamhetsmässiga resultaten mot de åtaganden vägverket i dialog med regeringen gjort.

Utformningen av den nya planeringsprocessen och planeringssystemet bör ta sikte på att åstadkomma en starkare koppling mellan utbudet och efterfrågan på vägtjänsterna. Dialoger med trafikanter, transportköpare och de som svarar för bebyggelse- och näringslivsutveckling blir väsentliga inslag i processen.

Genom ett strikt ansvar hos vägverket för hela det statliga vägnätet ges nödvändiga förutsättningar att följa upp och analysera resultatet av vägverkets verksamhet. Om en förändring av planeringsprocessen genomförs och fler avgiftsfinansierade projekt kommer till stånd skapas väsentligt förbättrade förutsättningar att också utveckla en effektiv och modernt fungerade vägverksorganisation. Vi återkommer med våra överväganden om de organisatoriska konsekvenserna av våra förslag i avsnitt 5.4.

Regeringen

Vi har i avsnitt 5.3.1 redovisat våra förslag till en samordnad investeringsplanering i vilken det nationella perspektivet skall stärkas.

Vi anser att ett systembaserat planeringssystem skall införas inom vägsektorn. Detta planeringssystem skall uppfylla de krav vi har redovisat i

bakgrunden till våra bedömningar och förslag. Den i dagens system alltför starka fokuseringen på objekt tar inte på ett tillfredsställande sätt hänsyn till alla samhällsekonomiska aspekter. Den påverkar också prioriteringen på ett ibland icke önskvärt sätt. En väsentlig del i detta sammanhang är att den nuvarande planeringsprocessen enbart lyfter fram de enskilda investeringsobjekten och inte fullständigt tar sikte på vägnätens funktion, standard och servicegrad. Enligt vår mening bör den framtida planeringsprocessen därför utgå från ett helhetsperspektiv och vila på samlade samhällsekonomiska bedömningar. Detta synsätt får effekter på de roller och uppgifter olika aktörer för närvarande har i planeringen.

Enligt de studier som vägverket genomfört och som redovisas i rapporten *Gemensamma vägar* finns ett nationellt gemensamt vägnät som är av särskild betydelse för landets ekonomiska tillväxt och välfärdsutveckling. Detta vägnät måste enligt vår mening tillmätas en särställning vid det framtida arbetet med planering. Den exakta utbredningen och avgränsningen av detta vägnät är vi dock för närvarande inte beredd att ta ställning till. Det bör vara en uppgift för vägverket att för regeringen föreslå de vägar som bör ingå i detta särskilt utpekade vägnät. Härvid återstår ytterligare studier och överväganden. De förbindelser och stråk som vägverket pekat ut är dock av särskild betydelse för tillväxten i landet. 1988 års trafikpolitiska beslut innefattar emellertid flera delmål än bara den ekonomiska tillväxten. Det nationellt gemensamma vägnätet kan därför behöva kompletteras med stråk och förbindelser som är av betydelse för att öka landsdelars tillgänglighet till andra marknader och regioner.

Riksdagen och regeringen har i olika sammanhang betonat vikten av en övergång mot resultatstyrning av och inom de statliga myndigheterna. Planeringsprocessen och resultatstyrningen måste utformas i samklang med varandra. Statsmakternas roll behöver därför stärkas i den mening att större vikt måste läggas vid en konsekvent resultatuppföljning som fokuserar på gjorda åtaganden och redovisade konsekvensbeskrivningar. Enligt vår mening behövs ett stärkt politiskt inflytande på central nivå som tar sikte på det nationella vägnätet, dvs. riksvägarna.

Det förslag till förändrad planeringsprocess som vägverket redovisat uppfyller till stora delar de krav som bör ställas och undanröjer mycket av den kritik som från olika håll riktats mot det nuvarande planeringssystemet. Förslaget innebär i korthet att regeringen utfärdar direktiv för vägverkets långsiktiga planering för drift, underhåll och investeringar av det statliga vägnätet med en starkare betoning av de politiska prioriteringarna än vad som för närvarande är fallet. Vägverket genomför planeringen i en aktiv dialog med brukare och intressenter och tar fram det underlag som krävs för att planera åtgärderna i vägsystemet. Planeringen resulterar i en nationell och flera regionala visioner som är inbördes avstämde.

Härvid ankommer det på vägverket att lämna förslag till ett nationellt gemensamt vägnät med särskild betydelse för landets ekonomiska tillväxt och välfärdsutveckling och de kompletterande faktorer som enligt regeringens direktiv bör påverka detta vägnäts omfattning och funktion.

Den nuvarande planeringsprocessen kännetecknas av en decentraliserad prioriteringsprocess, som innebär att man på regional och lokal nivå gör

avvägningar mellan olika investeringar i transportsystemet. Detta inslag i planeringsprocessen bör enligt vår mening bibehållas inom ramen för ett utvecklat planeringssystem. Våra erfarenheter från de senaste planeringsomgångarna ger dock vid handen att samordningen i en del fall varit bristfällig mellan länen vid prioriteringar av förbindelser som rör flera län.

Det behövs i ökad omfattning planering för infrastrukturinvesteringar som griper över flera län på samma sätt som det behövs en planering på nationell och lokal nivå. Vad gäller den lokala nivån består den för den statliga väghållarens räkning för närvarande av bidrag till drift och underhåll jämte bidrag till byggande av statskommunvägar samt bidrag till drift och byggande av enskilda vägar. Eftersom planeringen och prioriteringen av olika åtgärder på det vägnät som härvid avses är av utpräglad lokal karaktär bör också hanteringen av de ekonomiska medlen ske på denna nivå.

Vi föreslår därför att såväl det politiska som ekonomiska ansvaret för ovan angivna vägar bör överföras på kommunerna så snart detta är praktiskt genomförbart. Vi avser därför att uppdra åt den kommunalekonomiska kommittén att på lämpligt sätt utarbeta förslag till hur överföringen av bidragen skall kunna ske i ett framtida förändrat skatteutjämningsystem. I avvaktan härpå finner vi ingen anledning att genomföra några ändringar i nu gällande ordning. Fördelningen av medel för byggande av länstrafikanläggningar till de olika länen svarar således som tidigare vägverket för.

Vi övergår nu att närmare beskriva planeringsprocessen för upprättandet av ett nationellt program för de statliga vägarna. Som tidigare nämnts skall planeringen grundas på de direktiv regeringen utfärdar. Det nationella programmet skall omfatta riksvägarna och avse en realistisk och precisa nivåer för bl. a. standard och service jämte effekter för transportköpare, trafikanter och samhället i stort m. m. Vid utarbetande av programmet skall dialoger genomföras med berörda intressenter. Härvid skall vägverket bl. a. beakta den samordnande roll som länsstyrelserna har i resp. län vad gäller frågor som rör befolknings-, arbetsmarknads- och näringsutveckling m. m. och de därav följande transport- och trafikbehoven. Av programmet skall framgå hur vägverket avser att utveckla det nationella vägsystemet. Vägverket skall efter hörande av berörda intressenter överlämna sitt förslag till nationellt program tillsammans med en sammanställning över intressenternas synpunkter till regeringen för godkännande.

När det gäller de regionala programmen bör dessa upprättas för större sammanhängande geografiska områden. Vägverket har i sitt förslag till ny organisation redovisat sina överväganden på lämpliga geografiska regioner. Det finns enligt vår uppfattning starka skäl att knyta planeringsprocessen för de regionala programmen till dessa regioner. Detta intresse måste emellertid avvägas mot bl. a. länsstyrelsernas ansvar för det s. k. länstrafikanslaget. Våra närmare överväganden om regionindelningen redovisas senare i anslutning till vår behandling av vägverkets organisation.

De av vägverket upprättade regionala programmen kan enligt vår mening utgöra ett fullgott underlag för länsstyrelsernas prioriteringar inom ramen för planeringen av länstrafikanläggningar. Vi är emellertid för

närvarande inte beredda att biträda vägverkets förslag om en fullständig planering på regional nivå. Enligt vår mening bör nuvarande ordning för byggande av länstrafikanläggningar gälla även fortsättningsvis. Dock anser vi att det förslag till länstrafikanläggningsplan som vägverket skall tillställa länsstyrelserna inför dessas prioriteringar bör ersättas av det aktuella regionala programmet så att det klart framgår de åtgärdseffekter som uppstår i angränsande län. Med den av oss förordade planeringsordningen behövs inga sådana regionstyrelser som vägverket föreslår. Det ankommer emellertid på vägverket att skapa lämpliga former för det samråd som kan anses vara nödvändigt.

Till följd av vad vi nu anfört rörande den framtida planeringsprocessen avser vi efter riksdagens ställningstagande verkställa nödvändiga förändringar i gällande förordningar. Planerna bör enligt vår mening även fortsättningsvis omfatta tio år. De framtida planerna bör dock revideras vart sjätte år. En mindre revidering bör dock genomföras vart tredje år. En kontinuerlig uppföljning av de större investeringsprojekten bör genomföras.

Vägverket har i sitt förslag till förändrad planeringsprocess också berört den treåriga budgetprövningen, uppföljningsprocessen och innehållet i de olika budget- och uppföljningsdokumenten. Vi har konstaterat att i dessa delar följer vägverket de riktlinjer som lagts fast av regeringen i annan ordning. Vi vill dock i sammanhanget något beröra tidpunkterna för övergången till en förändrad planeringsprocess. Med hänsyn till kravet på samordning med andra samhällssektorer bör vägverket till regeringen inkomma med den nationella planen före juni 1993. För att möjliggöra den av oss förordade harmoniseringen av de nationella och regionala planerna bör emellertid direktiv för vägverkets planering utfärdas så snart riksdagen behandlat våra förslag. Planeringen kommer att utgå ifrån de prioriteringar som vi redovisat i avsnitt 5.2.2 och 5.5. Utarbetandet av planen bör ske enligt de riktlinjer och i den form som vi nu föreslagit. Enligt tidigare beslut skall vägverket samt andra verk inom kommunikationsdepartementets område ingå i det nya treåriga budgetsystemet fr. o. m. budgetåret 1993/94. Denna tidpunkt skall bibehållas.

Med den av oss förordade omläggningen av planeringsprocessen ökar utrymmet för den politiska styrningen från riksdagens och regeringens sida över centrala trafikpolitiska frågor. Möjligheterna till målstyrning ökas. Den stärkta planeringsfunktionen inom regeringskansliet (kommunikationsdepartementet) till följd av överföringen av uppgifter från transportrådet har härvid en viktig uppgift.

5.3.3 Investeringsplanering för järnvägar

Regeringens förslag:

- Det politiska inflytandet i planeringen av investeringar på stomnätet skall stärkas

Tidigare i avsnittet avsierades en mer systemorienterad syn vid planeringen av vägnätet. En ökad satsning på större sammanhållna projekt behövs för att förbättra effektiviteten och resursutnyttjandet i transportapparaten. En samsyn vad gäller planeringsprocessen inom de olika trafikslagen är önskvärd.

I banverkets långtidsplan, stomnätsplanen för perioden 1991 till 2000, är järnvägsnätet indelat i funktionella stråk. Investeringar i stomnätet redovisas således stråkvis, koncentrerat kring 5–6 större projekt såsom t. ex. Mälardalen och ostkustbanan. Detta innebär att de medel som banverket disponerar för nyinvesteringar redan i dag används på ett relativt samlat sätt. I stomnätsplanen redovisas även vad som kan genomföras om dagens anslagsnivå fördubblas resp. tredubblas. Dessa planer motsvarar i princip en tidigareläggning av projekten i den ursprungliga stomnätsplanen. Det innebär att investeringarna skulle koncentreras ytterligare kring ett antal större projekt eller järnvägsstråk om banverkets ordinarie anslag höjdes.

I samband med förhandlingsuppgörelser kring större investeringsprojekt via den föreslagna infrastrukturfonden bör banverkets resurser så långt det är möjligt koncentreras till de aktuella projekten i syfte att få till stånd en kraftfull och koncentrerad tidigareläggning.

Vi föreslår vidare att det rikspolitiska inflytandet i planeringen av investeringar i stomnätet stärks, i första hand genom en tydligare angiven investeringsinriktning i planeringsdirektiven för banverkets stomnätsplan. Regering och riksdag skall som regel inte fatta beslut om enskilda järnvägs-satsningar. Det bör dock inte uteslutas att det i vissa fall kan finnas motiv för statsmakterna att besluta om nationellt strategiska satsningar i stomnätet.

En förhållandevis kort tid har gått sedan objektsanalyser började användas inom järnvägssektorn. Den första stomnätsplanen fastställdes så sent som i december 1990. Järnvägsbyggandet är dessutom till sin natur storskaligt och systemorienterat. Dessa förhållanden motverkar problem med alltför omfattande analyser i förhållande till objektens storlek. Banverket utgår dessutom vid sin planering från de olika stråken och möjligheter till uppgradering av dessa. Först när en sådan bedömning har gjorts påbörjas arbetet med att identifiera vilka objekt som är nödvändiga för att en uppgradering av hela stråket skall komma till stånd. En kontinuerlig uppföljning av främst de större investeringsobjekten bör genomföras.

Regeringens bedömningar:

- Luftfartsverkets och sjöfartsverkets investeringsplanering bör som hittills bygga på kundernas behov och betalningsvilja.
- En utvecklad ägarstyrning via övergripande mål bör tillförsäkra att företagsekonomiska överväganden kombineras med ett samhällsekonomiskt synsätt i luftfartsverkets och sjöfartsverkets investeringsplanering.

Skälen för regeringens bedömning:

Luftfartsverket och sjöfartsverket är infrastrukturansvariga verk som drivs i affärsverksform. Affärsverken har i rapporten pekat på att det samhällsekonomiska synsättet vid investeringsplanering är mindre fruktbart vid deras dagliga planering. Investeringarna styrs i stället dels av kundernas krav och betalningsvilja, dels av statsmakternas ekonomiska mål för verkens soliditet, priser och resultat.

Vid stora investeringar, t. ex. utbyggnad av en ny rullbana vid en flygplats eller av en ny farled, kommer sådana aspekter emellertid in i systemet på ett naturligt sätt. Bl. a. kan detta ske genom att sådana utbyggnader kan ställa krav på utbyggnad av annan infrastruktur.

För luftfartsverkets del innebär 1988 års trafikpolitiska riksdagsbeslut att krav infördes på att det, som en del i verkets tillståndsgivning, skall ske en trafikpolitisk prövning av såväl nya flygplatsprojekt som väsentliga utbyggnader vid befintliga trafikflygplatser. I denna prövning spelar samhällsekonomiska överväganden en avgörande roll. Krav infördes dessutom på att sådana flygplatsprojekt skall prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd.

Vi har tidigare beskrivit vår allmänna bedömning av värdet med samordnad investeringsplanering. Möjligheterna till en gemensam redovisning av planerna genom gemensam rullning av planperioderna och systematiska prognoser är som framgått värdefullt från trafikpolitiska utgångspunkter. I detta system bör således även sjöfarts- och luftfartssektorernas investeringar ingå.

Samtidigt är det vår mening att affärsverken skall styras med hjälp av övergripande mål för verksamheten tillsammans med ekonomiska mål. Det är dock viktigt att statsmakternas krav på affärsverken utvecklas och renodlas. Utöver de ekonomiska målen för verksamheten – som påverkar framför allt de företagsekonomiska övervägandena vid investeringsplaneringen – måste således även samhällets uppdrag konkretiseras i målsättningar och inriktningar av affärsverkens verksamhet. Med hjälp av en sådan välformulerad målbild kan ett samhällsekonomiskt synsätt genomföra även affärsverkens planeringsarbete.

Vi avser att senare i avsnitt 6.1 återkomma till frågor om statens ägarroll och om målformuleringar för affärsverken samt det utvecklingsarbete som för närvarande pågår i dessa frågor inom regeringskansliet.

5.4.1 Förändrad organisation inom vägverket**Regeringens bedömningar och förslag:**

- Vägverket bör genomföra en genomgripande omorganisation och kraftigt minska antalet regionala enheter.
- En ny organisation medför besparingar på 300 milj. kr. per år.
- De nya regionerna skall omfatta hela län.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag:*Vägverkets förslag*

Överensstämmer med vårt förslag förutom att vägverkets förslag innebär en delning av Hallands län mellan två regioner samt att särskilda regionstyrelser inrättas i de olika myndighetsregionerna.

Bakgrund

Vägverket har redovisat sitt förslag till ny organisation för att kunna realisera rationaliseringsvinster på 300 milj. kr. Förslaget vilar bl. a. på en grundläggande uppdelning av vägverkets verksamhet, där myndighetsuppgifterna särskiljs från verkets produktions- och affärsverksamhet. Vägverket har kommit till slutsatsen att följande lösning bäst tillgodoser ställda krav bl. a. och främst i fråga om tydlig rollfördelning.

Organisationen delas under generaldirektören i en produktionsdel, en del för myndighetsuppgifter samt en del för affärsverksamhet. Dessa ledningsfunktioner med tillhörande staber m. m. utgör vägverkets huvudkontor och skall vara lokaliserade till Borlänge.

Myndighetsdelen svarar för vägverkets myndighetsutövning vilket omfattar den nya planeringsprocessen, övriga myndighetsuppgifter samt beställningskontraktering av produktion. I myndighetsdelen ingår även ansvaret för projektering som erfordras som underlag för kontraktering av bygguppdrag. Under chefen för myndighetsdelen indelas myndighetsorganisationen i sex vägmyndighetsregioner som var och en leds av en vägdirektör. Regionledningarna är lokaliserade ute i landet. Till varje region knyts enligt vägverkets förslag en styrelse av externa ledamöter. Regionstyrelserna skall vara allsidigt sammansatta, utses av vägverkets huvudstyrelse och arbeta på mandat som fastställs av denna.

Produktionsdelen omfattar all väghållningsproduktion (investeringar, underhåll, drift och kompletterande basservice). Verksamheten bedrivs på basis av avtalade uppdrag med finansiering från myndighetsdelen (kontrakt efter kommunikation/dialog). Resultatuppföljning av uppdrag/kontrakt sker från beställarsidan. Under chefen för produktionsdelen indelas produktionsorganisationen preliminärt i sex produktionsområden. Slutgiltigt antal områden bör avgöras med hänsyn till vad som är rationella enheter.

Regionledningarna är lokaliserade ute i landet. Verksamheten inom

produktionsområdena indelas i distrikt. Dessa utgör den fasta basen i vägverkets produktionsorganisation och till vilka decentralisering av arbetsuppgifter skall ske i största möjliga utsträckning.

Affärsverksamhetsdelen utgör en sammanhållande enhet för vägverkets hel- och delägda bolag inom områdena kompletterande produkter och tjänster, kunskapsexport samt finansiering (SweRoad, Väginvest, Vägfinans samt planerade bolag för digital vägprojektering, trafikantinformation, rastplatser, trafikräkning m. m.).

Bolagsverksamheten utvecklas inom de ramar som fastställs av regeringen. Vägverkets huvudstyrelse godkänner bolagsbildningar och har att företräda statens ägarintressen.

Sex vägmyndighetsregioner inrättas enligt nedanstående:

Norra regionen (BD, AC län): Luleåområdet

Mellersta regionen (Z, Y, X, W län): Sundsvallsområdet

Östra regionen (AB, C, D, T, U län): Stockholmsområdet

Västra regionen (O, P, R, S samt del av N län): Göteborgsområdet

Sydöstra regionen (E, F, G, H, I län): Jönköpingsområdet

Södra regionen (K, L, M samt del av N län): Kristianstadsområdet

Enligt vägverkets uppfattning innebär en övergång till större regioner att betydande effektiviseringar och rationaliseringar möjliggörs. Tidigare angivna besparingar på 300–400 milj. kr. bygger på förutsättningen att vägförvaltnings- och byggnadsdistriktsnivån upphör samt att huvudkontor och serviceenheter omorganiseras. Vidare ger större geografiska enheter vinster på grund av väsentligt bättre överblick och möjlighet till helhetssyn på vägnätet i planeringsprocessen. Det samhällsekonomiska utbytet av satsade resurser i väghållningen ökar.

Vid valet av huvudort i resp. region har vägverket att utgå ifrån vad som är bäst med hänsyn till verkets uppgifter och verksamhet (hänsyn till vägnätets utbredning, transportmönster, regional balans, arbetsmarknad m. m.). Huvudorter i produktionsområdena behöver inte nödvändigtvis sammanfalla med regionhuvudorter. Flera alternativ är enligt verkets uppfattning möjliga.

Regeringen

Vi biträder den grundläggande indelningen av verket i en beställardel och en produktionsdel. Vi finner det också väsentligt att organisationen av verkets produktionsuppgifter sker på företagsmässiga grunder. Det är särskilt betydelsefullt att vägverket utnyttjar och verkar för konkurrens på producentområdet. Inte minst gäller detta under perioder där de reala resurserna på entreprenad- och anläggningssidan är knappa.

Vägverket bör kunna överväga att när erfarenheter vunnits av den nya organisationen och beställare- och producentrollen trimmats in närmare utreda frågan om att helt eller delvis bolagisera produktionsorganisationen. Vägverket bör även kunna överväga frågan om att med exempelvis kommuner och företag inleda samarbete i olika former för ett effektivt utnyttjande av de samlade resurserna. I samband därmed kan det vara lämpligt att ta ställning till organisationen av verkets affärsverksamhet.

Myndighetsuppgifterna föreslås organiserade i ett särskilt block med en uppdelning av landet i sex geografiska områden. Dessa områden har avgränsats utifrån iakttaget transportmönster. Av förslaget framgår att Hallands län delas. Enligt vår uppfattning bör sådana delningar av län inte förekomma. Mot vägverkets förslag i denna del talar också den framträdande roll länsstyrelserna har i planeringsprocessen.

I ledningen för varje myndighetsregion föreslår vägverket en allsidigt sammansatt styrelse som utses av vägverkets styrelse. Som framgår av våra överväganden och förslag rörande planeringssystemet skall planering och prioritering mellan olika åtgärder som rör länsvägar, länsjärnvägar och regionala kollektivtrafikanläggningar ske på regional nivå. Såsom vi tidigare redovisat anser vi det inte vara motiverat med särskilda regionstyrelser. Vägverkets verksamhet bör även fortsättningsvis ytterst ledas av vägverkets styrelse.

Vägverket har även i övrigt redovisat sina överväganden när det gäller organisation, val av etableringsorter, m.m. Enligt vår mening bör det, bl. a. för att verket skall kunna uppnå aviserade besparingar, åvila verkets styrelse att avgöra vad som är mest lämpligt i dessa avseenden. Vi anser dock att vägverket vad avser huvudorter i några myndighetsregioner bör göra en förnyad bedömning utifrån behovet av regional balans. Vi delar även vägverkets bedömning att huvudorten i produktionsområdena inte nödvändigtvis behöver sammanfalla med regionhuvudorterna. Det är väsentligt att verket realiserar aviserade rationaliseringsvinster.

5.4.2 Vägverkets lån i riksgäldskontoret

Regeringens bedömningar och förslag:

- Vägverkets investeringar bör finansieras på ett enhetligt sätt.
- Vägverkets nuvarande lån i riksgäldskontoret bör överföras till ett av vägverket ägt dotterbolag.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag:

Vägverket har i skrivelse den 5 december 1990 hos regeringen hemställt att regeringen ger vägverket rätten att överföra sina nuvarande lån i riksgäldskontoret till ett av vägverket bildat dotterbolag, vägverkets investerings AB, Väginvest. Vägverket har med hänvisning till föreskrifterna i regleringsbrevet för budgetåret 1990/91 bildat bolaget för att i första hand finansiera och administrera verkets engagemang i väg- och broprojektet som finansieras utan anslagsmedel.

Möjligheten härtill gavs genom riksdagens beslut med anledning av propositionen om vissa näringspolitiska frågor (prop. 1989/90:88, bil. 2). Vägverket aktualiserar i skrivelsen frågan om hanteringen av de lån som vägverket redan tidigare har i riksgäldskontoret för dels inköp av omsättnings- och anläggningstillgångar, dels utbyggnaden av väg E 6, delen Stenungssund—Ljungskile. Dessa lån uppgår för närvarande till 1 400 milj. kr. Till stöd för sin hemställan anför verket fördelarna av att samla all

upplåningsverksamhet i en administrativ enhet med för ändamålet lämpliga system och rutiner samt att skilja på den anslags- och lånefinansierade verksamheten.

I förslaget till ny organisation har vägverket särskilt sina olika roller och uppgifter i organisatoriskt hänseende. Bl. a. ingår att skilja på anslags- och lånefinansierad verksamhet. Verket aviserar vidare rationaliseringsvinster med en sådan åtskillnad. Enligt vår mening finns inget att erinra mot vägverkets förslag. Regeringen kommer därför att medge vägverket rätten att överföra sina lån till Väginvest AB. Därvid skall vägverket såsom ägare för Väginvest AB ställa erforderliga garantier för såväl de lån som bolaget övertar från vägverket som nyupptagna lån.

5.5 Väginvesteringar under 1990-talet

Regeringens bedömningar och förslag:

- Väginvesteringar ökar möjligheten till ekonomisk tillväxt.
- Stora satsningar på vägnätet kommer att göras under 1990-talet.
- Särskild vikt skall i framtiden läggas vid ett nationellt gemensamt vägnät.
- Stora satsningar skall genomföras på det prioriterade vägnätet.
- Ytterligare 500 milj. kr. kan tillföras ur infrastrukturfonden för vägförstärkningar på i första hand de mindre vägarna.
- En rimlig standard på det lågtrafikerade vägnätet bör läggas fast.
- Arbetet med avgiftsfinansiering av vägobjekt intensifieras.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag:

Bakgrund

Investeringarna i vägar och gator, dvs. i vägsektorns infrastruktur, har reellt minskat sedan början av 60-talet med ca 2 procent årligen. Under motsvarande period har trafikarbetet på vägarna ökat med ca 2 procent per år. På lång sikt är det inte möjligt att förena en stigande efterfrågan på vägtransporter och ett ökat antal fordon med minskade investeringar i nätverket av vägar och gator. Effekten blir växande trängsel, ökade miljöproblem, stigande kostnader för transporter och ineffektivitet i produktion och handel. Problemen förstärks av bristande medel till underhåll av vägar och gator med kapitalförstöring som resultat.

Under år 1990 har en planeringsomgång för investeringar i riksvägar samt i länstrafikanläggningar under åren 1991 – 2000 avslutats. Inför arbetet med upprättandet av dessa planer utfärdade regeringen särskilda planeringsdirektiv av vilka framgår bl. a. utifrån vilka ekonomiska förutsättningar som planerna skall upprättas. De nu föreliggande förslagen till riksvägplan samt planer för byggande av länstrafikanläggningar uppgår under planperioden till sammanlagt 12 500 resp. 8 450 milj. kr. Till dessa planer kommer planen för drift- och underhållsinsatser samt planen för särskilda bärighetshöjande åtgärder. Driftplanen uppgår till 5 300 milj. kr.

per år medan planen för särskilda bärighetshöjande åtgärder under perioden 1991 – 1997 uppgår till sammanlagt 4 548 milj. kr. (Samtliga belopp i prisnivå 1990 – 01).

I den nya riksvägplanen satsas kraftigt på byggande av förbifarter. Av det totala planutrymmet avsätts drygt 3,8 miljarder kronor till sådana investeringar. Enligt planen kan sammanlagt 48 förbifarter byggas under planperioden. Riksvägplanen innebär vidare att sammanlagt 5,6 miljarder kronor satsas på nybyggnadsobjekt på landsbygden. Av det tillgängliga planutrymmet är ca 50 procent in-tecknat i form av tidigare gjorda åtaganden, påbörjade investeringar etc.

Anspråken på resurser till vägarna är emellertid så stora att de inte tillnärmelsevis kommer att kunna tillgodoses över statsbudgeten. Nya finansieringslösningar krävs därför i framtiden. Mot denna bakgrund lämnade regeringen i den näringspolitiska propositionen våren 1990 bl. a. förslag om att utreda nya finansieringsformer och se över vägverkets organisation och verksamhetsformer. Regeringen tillkallade våren 1990 en särskild utredare för att utreda formerna för avgiftsfinansiering och näringslivsmedverkan inom infrastrukturområdet (vägar och järnvägar). Utredaren har redovisat sina överväganden och förslag i betänkandet (SOU 1990:86) Finansiering av vägar och järnvägar.

Riksrevisionsverket (RRV) har i en särskild rapport Vägverkets investeringsplanering (1990-03-06) redovisat resultatet av sina iakttagelser och bedömningar av vägverkets investeringsplanering. RRV har lämnat rekommendationer om bl. a. förenklingar i planeringsprocessen, tydligare målorientering och ökat inslag av utvärdering av de samhällsekonomiska effekterna till följd av väginvesteringar. Även den särskilda utredaren har påpekat behovet av förändringar i planeringssystemet, bl. a. av institutionell karaktär.

Vägverket har i rapporten Gemensamma vägar redovisat sina överväganden vad gäller bl. a. planeringssystemet för väginvesteringar. Perspektiven i transport- och vägplaneringen lyfts i rapporten från enskilda objekt till system av vägar. Därigenom fördjupas kunskaperna om vägarnas betydelse för ekonomisk utveckling och regional balans. Med systemsynen vidgas kunskaperna om trafiksäkerhet och trafikens miljöpåverkan. Den utvecklade metodiken är oberoende av transportgren och kan således bidra till samlade lösningar av såväl storstädernas trafik- och miljöfrågor som glesbygdens transportbehov. Metodiken kan nyttjas som hjälpmedel för att upprätta planer på såväl nationell som regional nivå.

Vägverket visar i sin rapport att en del av huvudvägnätet fyller en mångsidig funktion för landets ekonomi och välfärd. På dessa vägar leds stora delar av landets inom- och mellanregionala personresor. På samma vägar leds också stora delar av de inom- och mellanregionala godsflödena. Samma vägar är också de mest betydelsefulla för stora och små orters utveckling i såväl täta som glesa delar av landet. Tillsammans omfattar dessa vägstråk närmare 600 mil och de svarar för upp emot två tredjedelar av all trafik på landets huvudvägnät. Vägverkets utvärderingar av långsiktiga trafikprognoser visar att betydelsen av just dessa vägar som är gemensamma för stora delar av landets hushåll och företag ökar i framtiden.

Olika trafikprognoser med alternativa förutsättningar visar enligt vägverkets studier att ca 300 mil av landets huvudvägar bör ha motorvägsstandard under de första årtiondena efter sekelskiftet. Därtill bör enligt vägverket ca 200 mil få en därmed likvärdig och sammanhängande standard för något glesare flöden. En sådan utbyggnad kanaliserar trafik till de gemensamma stråken och avlastar andra vägar på trafik med bl. a. ökad trafiksäkerhet som följd. Tillsammans bildar dessa vägar en robust stomme med en gemensam funktion för huvuddelen av landet. Det är enligt vägverket angeläget att skapa en helhetssyn på de väginvesteringar som genomförs. Bland de stråk som återfinns i rapporten märks vägarna E 3, E 4 och E 6. Nedan redovisas några av de objekt som i olika sammanhang har utretts eller är under utredning längs dessa stråk.

Utbyggnad av väg E 3

Ett av de nationella vägstråken är väg E 3 mellan Göteborg och Norrtälje. Vägen är anknuten med färjeförbindelser till Danmark och Finland. På vissa delsträckor är vägen utbyggd med motorvägsstandard men betydande avsnitt, t. ex. genom Södermanland, är i behov av upprustningsåtgärder och standardhöjning. I den riksvägsplan som nyligen upprättats av vägverket finns ett antal objekt längs väg E 3 upptagna, vilka beräknas komma till utförande under den kommande tioårsperioden.

Utbyggnad av väg E 4

Nuvarande sträckning av väg E 4 i Sundsvall passerar tätt intill Sundsvalls centrum och genom bebyggda områden längs den södra infarten med avsevärda miljöbelastningar, dålig trafiksäkerhet samt låg framkomlighet som följd. Delegationen för miljöprojekt Sundsvall – Timrå har föreslagit investeringar i vägar och järnvägar för att komma till rätta med problemen. När det gäller frågan om regionernas kommunikationsnät och interregionala samband avser regeringen att i annat sammanhang tillkalla en särskild samordnare. För att komma till rätta med problemen har förslag väckts om bl. a. en 17 kilometer lång utbyggnad till motorväg av väg E 4. Objektet inkluderar även en bro över Sundsvallsfjärden. Tillsammans med vissa följdinvesteringar uppgår anläggningskostnaden till 1 230 milj. kr. i 1990 års prisnivå.

I förarbetet till det 10-åriga programmet för bärighetshöjande åtgärder konstaterades att broarna på E 4 över Ångermanälven vid Sandö, Klockestrand och Gålån, det s. k. "Sandökomplexet", inte kunde upplåtas för trafik enligt de nya viktbestämmelserna. Samtidigt bedömdes kostnaden för åtgärderna så stor att finansiering skulle ske i särskild ordning. Mot bakgrund av objektets strategiska betydelse har en utredningsplan utarbetats för en ny bro vid Veda till en beräknad kostnad av ca 2 miljarder kronor. Totalt leder åtgärderna till att väg E 4 kan upplåtas för de EG-anpassade viktbestämmelserna. Väg E 4 förkortas med 8,5 km. Den nya bron över älven ger enligt vägverket vägnätet större flexibilitet, säkerhet och effektivitet för näringsliv och befolkning i norra Sverige.

Ett enligt vägverket angeläget objekt på väg E 6 är en utbyggnad till motorväg av de ca 60 km genom Hallands län som i dag inte är motorväg. Utbyggnad av väg E 6 pågår för närvarande i både Hallands län och Göteborgs och Bohus län. År 1993 återstår endast sex mil som inte är motorväg på den 35 mil långa sträckan mellan Malmö och Ljungskile. Denna återstående del är ett bra exempel på ett stort sammanhängande projekt av nationell betydelse som ger positiva effekter och möjligheter till rationella transporter. En utbyggnad till sammanhängande motorväg ger bl. a. kraftigt ökad trafiksäkerhet samt effektivare transporter. Projektet har kostnadsberäknats till 1 200 – 1 400 milj. kr. i 1990 års prisnivå, vilket motsvarar 1 800 milj. kr. i löpande priser vid en utbyggnad under åren 1992 – 1996. I flerårsplanen för byggande av riksvägar ingår 500 milj. kr. för en utbyggnad av en delsträcka under åren 1996 – 2000.

Regeringen

Statens ansvar för vägnätets utveckling bör enligt vår uppfattning i framtiden betydligt klarare komma till uttryck i form av målstyrning och uppföljning. Vi delar i allt väsentligt de bedömningar som gjorts i denna fråga av bl. a. RRV och IF-utredningen. Regeringen uppdrog av denna anledning i oktober 1990 åt vägverket att redovisa förslag till ändringar i planeringsprocessen. Till sin rapport Förändrad planeringsprocess och organisation, vilken i huvudsak behandlas i avsnitten 5.3.2 och 5.4.1, har vägverket fogat den tidigare nämnda rapporten Gemensamma vägar. Studien syftar till att utveckla vägverkets kompetens i systemanalys för långsiktig planering samt att fördjupa kunskaperna om huvudvägnätets funktion.

Vi delar vägverkets uppfattning att en del av huvudvägnätet fyller en mångsidig funktion för landets ekonomi och välfärd. Dessa vägar utgör ett vägnät som i framtiden bör ges en särskild vikt vid planeringen av väggårdar. Vi delar även vägverkets uppfattning att vägarna E 3, E 4 och E 6 är särskilt betydelsefulla vägstråk. De ovan redovisade objekten bör, liksom andra angelägna objekt, beredas vidare av vägverket i samråd med bl. a. infrastrukturfonden samt lokala och regionala intressenter. Vi har i avsnitt 5.2.2 redovisat våra prioriteringar av angelägna infrastruktursatsningar. Dessa prioriteringar kommer även att bli vägledande för den framtida vägplaneringen. Det är angeläget att vägverket i sitt fortsatta utredningsarbete särskilt utreder möjligheterna till att helt eller delvis avgiftsfinansiera de olika objekten eftersom vi anser att arbetet med att ta fram de projekt som lämpar sig för avgiftsfinansiering nu bör intensifieras.

Vi övergår nu till att närmare redovisa våra överväganden vad gäller några åtgärder som nu bör bli föremål för enskilda beslut.

Ny bro över Svinesund

Ett enligt vår mening angeläget objekt på väg E 6 är en ny bro över Svinesund i Göteborgs och Bohus län med anslutande vägsträckningar. Hela projektet

omfattar sträckan mellan Ingedal i Norge och Hogdal i Sverige. Finansieringen av objektet avses helt ske med intäkter från vägavgifter. Den svenska delen kan påbörjas under hösten 1993. Finansieringen kan ske genom att medel lånas upp på kapitalmarknaden av ett svenskt och ett norskt bolag som får rätt att ta ut de avgifter av vägtrafiken över Svinesund som krävs för att täcka investeringens kostnader.

En förutsättning för avgiftsfinansieringen är dock att en sådan kan ske på både den planerade och den befintliga bron över Svinesund. Den avsedda finansieringen förutsätter vidare att avgiften på den befintliga bron kan tas ut redan fr.o.m det att arbetet på den nya bron inleds. Riksdagens trafikpolitiska beslut medger inte att redan befintliga vägar avgiftsbeläggs eller att avgifter tas ut redan i samband med att ett projekt beslutas. För detta krävs därför riksdagens medgivande i varje enskilt fall. Vi anser att ett principiellt godkännande av denna finansieringsmodell nu bör lämnas av riksdagen. Regeringen bör därefter återkomma till riksdagen endast med förslag om det enskilda fallet. Vi avser att senare återkomma till riksdagen med förslag till hur en avgiftsfinansiering av förbindelsen över Svinesund skall utformas mer i detalj.

Lånefinansiering av vätgårder

I det trafikpolitiska beslutet år 1988 öppnades möjligheten att helt eller delvis finansiera vägbyggnadsobjekt med avgifter från trafikanterna. För att underlätta tillkomsten av sådana objekt beslöt riksdagen med anledning av propositionen (1989/90:88) om vissa näringspolitiska frågor att ge vägverket rätt att ta upplån i riksgäldskontoret eller ställa borgen för delägda bolag. Vidare fick vägverket rätt att ta i anspråk anslagsmedel för att teckna aktier i bolag för avgiftsbelagda objekt. Ett av syftena med denna möjlighet är att stimulera privat medfinansiering av väghållningen. Vi anser emellertid att de bemyndiganden riksdagen givit regeringen att tillåta vägverket att lånefinansiera väginvesteringar även bör kunna omfatta andra väganordningar. Ett sådant bemyndigande för regeringen skulle enligt vår mening medföra ökade möjligheter för vägverket att genomföra även sådana smärre investeringar på ett företagsekonomiskt ändamålsenligt sätt.

Förändringar av de tillåtna belastningsbestämmelserna

En betydande del av vägnätet har bristande bärighet. Det gäller framför allt äldre vägar som inte är dimensionerade för moderna krav. Detta leder bl. a. till att ca 20 procent av det statliga vägnätet måste stängas för tung trafik under tjällossningsperioden. Problemen är särskilt påtagliga i de s. k. skogslänen och i Älvsborgs län.

De tillåtna fordonsvikterna har successivt höjts. Det särskilda bärighetsprogram som är under genomförande gör det möjligt att ytterligare förändra de svenska reglerna så att vi i väsentliga avseenden klarar de belastningsbestämmelser som gäller inom EG. Samtidigt leder det till betydande effektiviseringar av den inrikes trafiken, framför allt för skogsindustrins transporter. Huvuddelen av det statliga vägnätet öppnades den

I april 1990 för högre bruttovikter. Programmets andra steg kommer att genomföras omkring år 1995. Det innebär bl. a. att 18 tons boggitryck tillåts. Det särskilda bärighetsprogrammet innehåller framför allt åtgärder som eliminerar de hinder som de äldre och svaga broarna utgör.

När bärighetsprogrammets alla delar är genomförda omkring år 1997 kvarstår dock frågan om drivaxel- och boggitrycket för de tyngsta fordonen. I Sverige uppgår högsta tillåtna drivaxeltryck för närvarande till 10 ton. Det högsta tillåtna boggitrycket uppgår till 16 ton. Inom stora delar av Europa tillåts 11,5 tons drivaxeltryck. Denna fråga har således stor betydelse för anpassningen av den svenska transportmarknaden till den som kommer att gälla inom EG. Om Sverige inte godtar att utländska transportörer får trafikera svenska vägar med 11,5 tons drivaxeltryck finns en påtaglig risk att EG inte tillåter svenska transportörer att ha 11,5 tons drivaxeltryck inom EG. Det finns enligt vår mening en överhängande risk att den svenska åkerinäringens konkurrenskraft försvagas om svenska åkare inte får trafikera kontinenten på samma villkor som transportörer från EGT-länderna. Detta kommer att bli särskilt påtagligt vid ett eventuellt transportavtal mellan EG och EFTA.

Regeringen avser därför att ge vägverket i uppdrag att utarbeta förslag till finansiering och genomförande av 11,5 tons drivaxeltryck och 19 tons boggitryck för såväl den nationella som den internationella trafiken. Vägverket bör i denna utredning särskilt redovisa det vägnät som bör upplåtas för det högre drivaxel- och boggitrycket samt vid vilken eller vilka tidpunkter detta bör ske. Vägverket bör i sitt utredningsarbete samråda med riksskatteverket, Svenska kommunförbundet och berörda intresseorganisationer.

Kompletterande bärighetsprogram

Regeringen är angelägen om att bärighetsproblemen på främst de mindre vägarna motverkas. Det är också viktigt att högre tillåtna belastningar inte leder till att vägarnas standard försämras. Därför bör det redan nu vara möjligt att öka omfattningen på vägförstärkningarna. Detta kommer bl. a. att leda till att effekterna av det särskilda bärighetsprogrammet bättre tas tillvara. Ett program bör utformas av infrastrukturfonden i samråd med näringsliv och regionala intressenter i syfte att säkerställa en hög kapacitet på för skogsindustrin viktiga vägstråk. Syftet med samrådet skall vara att åstadkomma en samfinansiering med dem som tillgodogör sig nyttan av dessa åtgärder. Det är för övrigt på denna princip som det särskilda programmet för bärighetshöjande åtgärder vilar. Enligt vår mening bör det vara möjligt att ur infrastrukturfonden tillföra 500 milj. kr. som statlig delfinansiering.

I 1988 års trafikpolitiska beslut ingår som ett delmål att säkerställa en tillfredsställande standard i landets alla delar även på det lågtrafikerade vägnätet. Vägsystemet är den mest vittförgrenade delen av transportinfrastrukturen. För näringsliv och hushåll finns oftast inga alternativ till vägtransport. Detta gäller särskilt i glesbygd. Det vittförgrenade och lågtrafikerade vägnätet bör därför tillförsäkras en rimlig standard med

hänsyn till de funktioner som det fyller. Denna standard bör avgöras utifrån lokala och regionala förutsättningar och svara mot den betydelse vägnätet har för hushåll och näringsliv i resp. område.

Prop. 1990/91:87

5.6 Järnvägsinvesteringar under 1990-talet

Regeringens bedömningar och förslag:

- Järnvägsinvesteringar ökar möjligheten till ekonomisk tillväxt.
- Stora satsningar på järnvägsnätet kommer att göras under 1990-talet.
- En tidigareläggning och mer samlad utbyggnad av särskilt angelägena järnvägsprojekt bör komma till stånd.
- Vissa prioriterade järnvägsprojekt bör beredas vidare av delegationen för infrastrukturinvesteringar.

Skälen till regeringens bedömningar och förslag:

Bakgrund

Banverket fastställde i december 1990 den första planen för utbyggnad av stomjärnvägsnätet. Planen, som omfattar perioden 1991–2000, har upprättats utifrån övergripande nationella behov. Prioriteringen mellan olika objekt har gjorts utifrån samhällsekonomiska bedömningar. I det följande redogörs kortfattat för dagens standard samt omfattningen på den utbyggnad som planeras för ett antal centrala järnvägsstråk. Planen omfattar investeringar på totalt 10 miljarder kronor under perioden i prisnivån januari 1990. Denna nivå fastställdes i samband med det trafikpolitiska beslutet år 1988. Anslaget till nyinvesteringar har därefter höjts. I budgetpropositionen 1991 föreslås ett anslag på 1 500 milj. kr. för budgetåret 1991/92.

Västra stambanan

Västra stambanan, dvs. dubbelspåret mellan Stockholm och Göteborg via Hallsberg, har sedan länge varit landets mest betydelsefulla och bästa stomjärnväg. För närvarande färdigställs arbetet med att anpassa banan för den nya snabbtågstrafiken. Genom dessa åtgärder kommer hastigheten att kunna höjas till 200 km/timme vilket innebär en restid mellan Stockholm och Göteborg på under 3 timmar.

Trafiken på banan är mycket intensiv med en betydande andel regional trafik i både Stockholms- och Göteborgsområdet.

En stor andel av de åtgärder som planeras för Västra stambanan är byggande av planskilda korsningar. Dessa åtgärder är mycket viktiga från trafiksäkerhetssynpunkt i samband med att snabbtåget sätts i reguljär drift. Antalet plankorsningar har reducerats från ca. 450 år 1982 till ca. 150 år 1990. Ytterligare 50 plankorsningar kommer enligt planerna att byggas bort till år 1992. Totalt beräknas investeringarna på Västra stambanan att uppgå till ca 600 milj. kr. under planperioden. Till detta skall

läggas de arbeten som görs inom ramen för det s. k. Grödingeprojektet och som innebär ett nytt dubbelspår mellan Flemingsberg och Järna. Detta projekt samfinansieras av staten, Stockholms läns landsting och de berörda kommunerna.

Södra stambanan

Södra stambanan har dubbelspår hela vägen mellan Stockholm och Malmö. Trafiken på banan blir intensivare ju längre söderut man kommer. Mellan Malmö och Lund går ca 200 tåg per dygn. En stor andel av dessa är lokaltåg.

Stomnätsplanen innehåller under periodens första del en kraftfull satsning på banan som därmed anpassas för snabbtågstrafik. De planerade åtgärderna innebär även ökad kapacitet för godstrafik. Dessa arbeten skall vara avslutade längs hela sträckan år 1996 och beräknas kosta 1 240 milj. kr.

Västkustbanan

I dag är endast 15 procent av Västkustbanan, dvs. sträckan Göteborg-Halmstad-Helsingborg-Lund-Malmö, dubbelspårig. Detta innebär en allvarlig kapacitetsbrist, särskilt för godstrafiken. Kurvor och branta lutningar på sträckan över Hallandsåsen begränsar också tågvikterna. Blandning av olika typer av trafik gör enkelspåret till ett hinder för att utveckla en bättre trafik. Utvecklingsmöjligheterna bedöms som mycket goda för såväl gods som persontrafik om kapaciteten och hastighetsstandarden förbättras.

För närvarande pågår dubbelspårsutbyggnad mellan Mölndal och Kungsbacka samt på delar norr om Halmstad. Förutom fullföljande av dessa utbyggnader finns i banverkets fastställda plan en fortsättning av dubbelspårsutbyggnaden från Kungsbacka till Fjärås. År 1994 skall byggandet av en tunnel genom Hallandsåsen påbörjas, ett projekt som kommer att kopplas samman med byggandet av en ny bana väster om Laholm. Den nya sträckningen kommer att innebära en väsentlig banförkortning. Totalt beräknas dessa åtgärder kosta 2 040 milj. kr. Trots att Västkustbanan är den bana som kommer att erhålla störst andel av banverkets totala nyinvesteringsmedel kommer endast ca 40 procent av sträckningen att vara dubbelspårig vid planperiodens utgång.

Ostkustbanan

Ostkustbanan som sträcker sig från Stockholm till Sundsvall via Uppsala och Gävle har haft en mycket bra trafikutveckling under senare år. Banan är i dag dubbelspårig mellan Stockholm och Uppsala. På denna del uppgår antalet tåg till ca 200 per dygn.

Banverkets planer innebär att banan anpassas för högre hastigheter. Dessa åtgärder beräknas vara avslutade år 1995. Dessutom planeras viss förstärkning av bankapaciteten genom en utbyggnad av dubbelspår på

sträckor norr om Uppsala och söder om Gävle. Detta innebär att investeringarna på banan totalt beräknas uppgå till ca 760 milj. kr.

Prop. 1990/91:87

Stambanan genom övre Norrland och norra stambanan

Stambanan genom övre Norrland är mycket betydelsefull framför allt för landets godstransporter. Godstrafiken på banan uppgår till drygt 5 milj. nettoton per år och består i huvudsak av stål, pappersmassa och mineraler. En kraftig ökning av dessa transporter förväntas under 90-talet. För detta krävs utökad kapacitet som medger tyngre tåg, högre hastighet och fler direktförbindelser.

Banan är i dag enkelspårig och har på vissa delar mycket låg standard med branta lutningar och många kurvor. Detta medför begränsning av lasterna och låga hastigheter vilket i sin tur gör att kapaciteten begränsas.

Under år 1990 har brobyten vid Kusfors inletts. I samband med detta rätas banan ut och branta lutningar elimineras. Detta arbete beräknas vara avslutat år 1994. Vidare planeras utbyggnad av mötesplatser för att höja kapaciteten på sträckan Långsele-Vännäs.

Med norra stambanan avses delen mellan Bräcke och Gävle via Bollnäs. Denna bana är i likhet med stambanan genom övre Norrland ett viktigt stråk för godstrafiken från Norrland till södra Sverige. Banans standard är ganska god med fjärrblockering och flera genomförda spårbyten. Totalt finns i planerna investeringar för ca 560 milj. kr på de båda bandelarna.

Godsstråket genom Bergslagen samt Bergslagsbanan

Godsstråket sträcker sig från Storvik till Mjölby via Avesta/Krylbo och Hallsberg. Med Bergslagsbanan avses järnvägen mellan Gävle och Kil/Frövi.

Den nordsydliga godstrafiken på järnväg mellan Norrland och Sydsverige vidare mot kontinenten har under senare år ökat kraftigare än övrig godstrafik. Transportrådets (TPR) prognoser visar på ökning under planperioden mellan 25 och 50 procent uttryckt i antalet godståg som kommer att passera genom mellansverige. I dag finns kapacitetsproblem på sträckan Storvik-Avesta/Krylbo-Frövi och mellan Hallsberg och Mjölby. Detta innebär att viss trafik får ledas till parallella men längre sträckor.

I banverkets stamnätsplan kan förbättringar av kapaciteten på godsstråket genom Bergslagen genomföras först i slutet av planperioden. Dessa åtgärder beräknas uppgå till ca 320 milj. kr.

Mälardalen

Flera utredningar har gjorts om järnvägsutbyggnader i Mälardalen. Olika intressegrupper har varit inblandade. En av regeringen tillsatt förhandlare har den 19 november 1990 redovisat sitt arbete med att finna finansieringslösningar för ett samlat upplägg av spårutbyggnaderna i Mälardalen. I

dag är samtliga banavsnitt enkelspåriga med ett begränsat antal mötesplatser. En förbättring av trafiken kräver därför väsentlig utbyggnad av banans standard och kapacitet.

Redan i dag är sträckan Kungsängen-Kallhäll stomnätets mest belastade enkelspår med mer än 120 tåg per dygn. På den norra sidan av Mälaren är standarden tämligen god med helsvetsat spår och fjärrblockering. På den södra sidan är standarden på vissa sträckor betydligt sämre och kräver snara åtgärder om trafiken skall kunna bibehållas.

De förbättringar som ryms i banverkets planer innebär dubbelspårsutbyggnad på sträckorna Västerås-Kolbäck och Enköping-Lundby. Vidare kan ett nytt enkelspår påbörjas mellan Strängnäs och Eskilstuna. Totalt finns i banverkets planer avsatt ca 1 800 milj. kr. för åtgärder i Mälardalen.

Stockholm

Genom omfattande utbyggnader under de senaste decennierna har banstandarden i Stockholmsområdet förbättrats väsentligt. För närvarande slutförs det s.k. Stockholmspaketet som innebär: upprustning av stationer samt kapacitetshöjning från 2 till 4 spår på sträckorna Stockholms central-Ulriksdal, genom Södra station samt från Älvsjö till Flemingsberg.

Behovet av att ytterligare förbättra den spårbundna trafiken i Stockholmsområdet är dock stort. Den regionala tågtrafiken kräver ökad turtäthet samtidigt som förbättringar av fjärrtågstrafiken påverkar kapaciteten i Stockholmsområdet.

Från Stockholms central och söderut, över den s.k. Getingmidjan, finns i dag endast 2 spår fram till Södra station och vidare över Årstabron till Älvsjö. En förstärkning av bankapaciteten på detta avsnitt är en förutsättning för att man skall kunna öka såväl pendel- som fjärrtågstrafiken söderöver. Redan vid dagens omfattning av trafiken är en kapacitetshöjning motiverad för att minska riskerna för trafikstörningar. Störningar på detta avsnitt ger återverkningar på fjärrtågstrafiken i stora delar av landet.

I banverkets plan har 900 milj. kr. avsatts för byggandet av ett tredje spår mellan centralen och Älvsjö samt ny bro över Årstaviken under perioden 1992–1996.

Regeringen

Järnvägens konkurrenskraft påverkas i hög grad av bannätets fysiska standard och tillgängliga kapacitet. Ett sammanhängande nät med hög standard medger högre hastigheter för godstransporter, vilket gör att kundernas krav på "overnatt"-transporter blir lättare att tillgodose. Standardhöjningar som möjliggör snabbtågstrafik minskar tidsavstånd mellan orter och regioner, skapar större bostads- och arbetsmarknader, vilket förbättrar förutsättningar för en ökad tillväxt.

Mot bakgrund av de här redovisade planerna kan vi konstatera att stora satsningar på järnvägsnätet kommer att göras under 1990-talet. Dessa satsningar är dock inte tillräckliga. Framför allt måste vissa av utbyggnad

derna tidigareläggas och utföras mer samlat. För sådana satsningar krävs ytterligare medel. Vi kommer i det följande att redogöra för några järnvägsprojekt som enligt vår mening bör prioriteras i överensstämmelse med de övergripande prioriteringar som gjorts i avsnitt 5.2.2.

För två av projekten, Arlandabanan och järnvägsutbygganden i Mälardalen, har frågan om finansieringen utretts i särskild ordning. Dessutom redogör vi för ytterligare några projekt där finansieringen enligt vår mening bör kunna ske i samverkan mellan flera parter. Vi föreslår att samtliga projekt som beskrivs nedan bereds vidare av den föreslagna delegationen för infrastrukturinvesteringar.

Arlandabanan

Banverket fick i november 1989 i uppdrag av regeringen att utarbeta ett samlat förslag till finansiering av Arlandaprojektet. I förutsättningarna ingick att finansieringen skulle ske vid sidan av statsbudgeten. Uppdraget har senare preciserats såtillvida att staten inte skall ta någon ekonomisk risk genom t. ex. delägarskap i de bolag som skall äga och driva banan.

Pendeltågstrafik till Arlanda kräver kapacitetsförstärkningar mellan Stockholms central och Rosersberg samt en helt ny bana från Rosersberg till Arlanda. För att kunna koppla ihop de båda trafikslagen tåg och flyg fullt ut krävs dessutom en anslutning norrut från Arlanda till Odensala där banan ansluter till den befintliga banan mot Uppsala. Kostnaden för projektets spåranläggningar dvs. exkl. terminaler beräknas till 3 500 milj. kr. Dessutom tillkommer ytterligare kostnader för reinvesteringar m. m. som måste genomföras i samband med projektet.

Banverket har i samband med sitt uppdrag prövat olika möjligheter att finansiera projektet. Olika förslag har presenterats, både av banverket självt och av olika intressenter. Inte i något av förslagen har det varit möjligt att på företagsekonomiska grunder finansiera hela projektet, dvs. inklusive den norra länken som skall koppla ihop Arlanda med järnvägsnätet norrut. Samtliga förslag förutsätter således någon form av statlig finansiering eller annat statligt åtagande. Vidare förutsätter förslagen att en tredje rullbana på Arlanda kommer till stånd.

Mälardalen

Regeringen beslutade den 19 januari 1989 att vissa frågor rörande en framtida järnvägsutbyggnad i Mälardalsregionen skulle utredas. Den kommitté som tillsattes rapporterade sitt arbete i november 1990. Kommittén har förhandlat med representanter för regionerna om banans standard och om regionala bidrag till utbyggnaden. Syftet har varit att med utgångspunkt i banverkets planering söka samordna de olika intressenternas åtaganden vid en tidigareläggning och mer fullständig utbyggnad av spårssystemen i Mälardalen. Enligt rapporten måste staten vara beredd att skjuta till ytterligare ca. 2,7 miljarder kronor för att det samlade upplägget skall komma till stånd. Detta är medel utöver vad som finns med i banverkets

10-års plan och de bidrag som regionerna sagt sig villiga att skjuta till. Totalt beräknas järnvägsutbyggnaden i Mälardalen kosta 5,7 miljarder kronor.

Prop. 1990/91:87

Västkustbanan

Västkustbanan är en mycket viktig länk i det svenska transportnätet vidare mot kontinenten.

Som vi tidigare redogjort för ryms i banverkets planer investeringar på västkustbanan för totalt 2 040 milj. kr. Trots denna satsning kommer mer än hälften av banan att vara enkelspårig vid 1990-talets slut. Investeringarna är utspridda över hela planperioden. De är också utspridda geografiskt.

Enligt vår mening är det viktigt att en mer fullständig utbyggnad av Västkustbanan kommer till stånd inom rimlig tid. Möjligheterna till tidigareläggning bör därför prövas. Eftersom den regionala trafiken längs banan är tämligen omfattande bör även företrädare för regionerna medverka i detta arbete.

Stambanan genom övre Norrland och norra stambanan

Enligt vår tidigare redogörelse planerar banverket att investera ca. 560 milj. kr. i syfte att höja kapaciteten på stambanan genom övre Norrland och norra stambanan. Den tunga och frekventa godstrafiken på järnväg från norra Sverige är beroende av en väl fungerande infrastruktur för att kunna utvecklas gynnsamt. Vi anser därför att en tidigareläggning av åtgärderna på de båda bandelarna är särskilt intressanta från godstrafiksynpunkt. Också förutsättningarna att åstadkomma ökade investeringar i de båda bandelarna bör prövas.

Ostkustbanan och södra stambanan

Enligt banverkets planer kommer ostkustbanan i första hand att anpassas för snabbtåg på sträckan Stockholm-Gävle. Utvecklingsmöjligheterna för persontrafiken bedöms som mycket goda för hela sträckan mellan Stockholm och Sundsvall. Möjligheterna till en mer omfattande snabbtågsanpassning bör prövas av delegationen för infrastrukturinvesteringar. Slutligen bör delegationen pröva möjligheterna att tidigarelägga snabbtågsanpassningen längs södra stambanan.

5.7 Luftfartsinvesteringar under 1990-talet

Regeringens bedömningar:

- En fortsatt hög investeringsnivå krävs i luftfartens infrastruktur för en säker och kapacitetsstark flygtrafik.
- En snar utbyggnad behövs av bankapaciteten i Stockholmsområdet.

Till luftfartens infrastruktur räknas huvudsakligen flygplatsanläggningar och anläggningar för flygtrafikledning samt den service som krävs för att utnyttja dessa anläggningar. Staten har genom luftfartsverket ansvar för det civila luftfartssystemet. Därutöver finns ett antal flygplatser med kommunal huvudman.

Långtidsplan för investeringar

Investeringarna inom luftfartssektorn väntas bli stora under återstoden av 1990-talet. Investeringsvolymen fram till år 2000 bedöms av luftfartsverket uppgå till i genomsnitt minst 1 miljard kronor årligen i dagens penningvärde. Luftfartsverket måste vidmakthålla sina anläggningsresurser och även utveckla dessa på ett flexibelt sätt, med anpassning efter kundernas behov och betalningsförmåga, samt tillförsäkra att flygtrafik kan ske på ett säkert, effektivt och miljövänligt sätt.

Den största enskilda planerade investeringen i **flygplatssystemet** under 1990-talet är en tredje rullbana vid Stockholm—Arlanda flygplats, vilken närmare berörs i följande avsnitt.

Vid såväl Göteborg—Landvetter som Malmö—Sturup flygplatser bedömer luftfartsverket att en utökning av terminalkapaciteten blir aktuell under 1990-talet och då med särskild inriktning på utrikestrafiken. Detta är en förväntad effekt av den fortgående internationella utvecklingen mot mer avreglerad flygtrafik och ökat antal direktförbindelser speciellt inom Europa. För Malmös del kan också en etablering av fasta förbindelser över Öresund komma att innebära en ökad tillväxt av flygtrafiken till regionen.

I Karlstad finns av miljöskäl behov att ersätta den nuvarande flygplatsen med en ny belägen längre ifrån befintlig bebyggelse. Projektering pågår därför enligt luftfartsverket för närvarande av en flygplats i Mellerudstorp nordväst om Karlstad. Projekteringen sker i samarbete mellan luftfartsverket, kommunen och Värmlands landsting. I december 1990 inlämnades koncessionsansökan till koncessionsnämnden för miljöskydd. Enligt luftfartsverket kan en ny flygplats tidigast komma att etableras i mitten av 1990-talet.

I övrigt bedöms smärre kapacitetsutbyggnader fortlöpande bli aktuella i flygplatssystemet. Det gäller såväl banor och terminaler som driftsbyggnader och maskinpark.

Inom **flygtrafikledningssystemet** bedömer luftfartsverket att betydande belopp kommer att behöva avsättas, dels för uppförande av nya byggnader och kontrollcentraler för ändamålet, dels i utrustningen. Bl. a. innebär ett internationellt beslut att övergå till ny teknik vid instrumentlandning att samtliga befintliga sådana utrustningar vid flygplatserna behöver ersättas. Även beträffande navigeringshjälpmedlen bedöms stora investerings- och reinvesteringsbehov föreligga under 1990-talet.

Arlandas tredje rullbana

Under senare år, och i synnerhet sedan inrikesflygets samlokalisering år 1983, har Stockholm—Arlanda flygplats utvecklats till en av de viktigaste

knutpunkterna för Sveriges kommunikationer nationellt och internationellt. Genom flyglinjer via Arlanda har bl. a. effektiva överdagenförbindelser kunnat skapas mellan ett stort antal orter i olika delar av landet och med internationella centra, till stort värde för bl. a. det svenska näringslivet. Flygtrafiken på Arlanda har på så sätt blivit ett intresse för hela landet, inte enbart för den region som flygplatsen primärt anlagts för att serva. Arlanda är i dag med hänsyn till antalet passagerare och flygplansrörelser, år 1990 ca 15 milj. resp. ca 260 000 per år, en av de största flygplatserna i Europa.

Till följd av den starka trafiktillväxten under 1980-talet har kapaciteten på Arlanda successivt måst byggas ut. Bl. a. har terminalkapaciteten utökats för inrikestrafikens behov. För närvarande tilldrar sig bankapaciteten störst intresse. Under de attraktivaste tidpunkterna är det nuvarande tvåbanesystemet fullt utnyttjat. Flygplatsen har således inte möjlighet att ta emot ytterligare trafik i de för flygresenärerna och flygbolagen mest intressanta tidsintervallen. Detta innebär att det för närvarande endast finns små möjligheter att t. ex. inrätta nya anslutningsförbindelser till den internationella trafiken. Situationen kommer sannolikt mot bakgrund av den nu prognosticerade fortsatta trafikökningen att förvärras under de kommande åren.

Luftfartsverket har därför projekterat en utbyggnad av Arlanda flygplats med en ny tredje rullbana. Riksdagen har vid ett flertal tillfällen uppmärksammat Arlandas viktiga funktion i det svenska transportsystemet och pekat ut en kapacitetsutbyggnad med en tredje rullbana vid Arlanda som den mest prioriterade investeringen i flygplatssystemet. Så skedde senast våren 1990 (prop. 1989/90: 100 bil. 8, TU25, rskr. 284).

Som ett led i ansträngningarna att tillförsäkra en miljömässigt acceptabel utveckling skall numera (se vidare avsnitt 5.3.4) alla större flygplatsprojekt prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd enligt miljöskyddslagen. En sådan ansökan för Arlanda flygplats inlämnades till koncessionsnämnden under våren 1990. Därjämte har regeringen den 6 september 1990 beslutat att även pröva tillåtligheten av den nya rullbanan enligt naturresurslagen. Beslut väntas i båda fallen fattas under första halvåret 1991. En ny rullbana skulle tidigast kunna tas i bruk under år 1995. Investeringen, som är kostnadsberäknad till ca 2,5 miljarder kronor i dagens penningvärde, avses i likhet med andra investeringar i flygtrafiksystemet finansieras helt utanför statsbudgeten.

5.8 Sjöfartsinvesteringar under 1990-talet

Regeringens bedömning:

- Sjöfartens infrastruktur har god kapacitet vilket möjliggör ökade transporter utan stora investeringar.

Skälen för regeringens bedömning:

Sjöfartens infrastruktur består i huvudsak av hamnanläggningar och farle-

der samt den service som krävs för att utnyttja farlederna. Ansvaret för sjöfartens infrastruktur är i princip fördelat mellan staten, som handhar farledssystemet, och kommuner m. fl. som ansvarar för hamnsystemet.

Effektiva sjötransporter är av strategisk betydelse för utrikeshandeln. Sjöfartens infrastruktur är generellt väl utbyggd. Genom denna goda kapacitet kan sjöfarten klara väsentligt ökade transportuppgifter utan behov av stora nyinvesteringar i infrastrukturen.

Långtidsplaner för investeringar

Beträffande **farledssystemet** påpekar sjöfartsverket i sin redovisade långtidsplan att investeringsnivån under de kommande åren kan förväntas kvarligga på en jämförelsevis låg nivå som i huvudsak avser reinvesteringar. Under perioden 1991 – 1995 redovisar verket investeringar på mellan 60 och 100 milj. kr. per år. Beträffande farleder och utmärkning gäller det bl. a. nya radarfyrar och ombyggnad av befintliga fyrar för drift med solenergi, samt vissa arbeten i Falsterbo kanal. Bland de farledsprojekt som befinner sig på planeringsstadiet men inte finns med i ovan nämnda plan nämns en breddning av Södertälje kanal och nya alternativa farleder till Luleå resp. vid Rödskobbsfjärden i Stockholms skärgård för färjetrafiken. I övrigt avser sjöfartsverkets investeringar till största delen återanskaffning av fartyg för lotsning, sjöräddning och sjökartläggning. Beträffande isbrytning redovisar verket en låg investeringsnivå under perioden 1991 – 1995. Investeringarna avser huvudsakligen utrustning av isbrytarna med satellitbaserade positionssystem.

Sjöfartsverket har i sin treårsplan tagit upp investeringar i ny teknik för sjökartläggning. Försöksverksamhet som genomförts med kartläggning av sjöbotten med luftburen laser s. k. Laserbathymetri har varit framgångsrik. Enligt uppgift från sjöfartsverket finns långt framskridna planer på att investera ytterligare ca 20 milj. kr. i sjökartläggning med sådan ny teknik. Metoden som i sig representerar ett genombrott för ny teknik är dessutom resursbesparande. Investeringar i fartyg kan t. ex. sparas in.

Investeringarna i **hamnväsendet** beräknas enligt Svenska Hamnförbundet under perioden 1991 – 1995 i genomsnitt uppgå till 280 milj. kr. per år. De största projekten avser terminaler och färjelägen avsedda för färjetrafik till kontinenten. I övrigt ingår kajutbyggnader, ut- och ombyggnad av magasinsbyggnader etc. samt investering i lasthanteringsutrustning m. m.

5.9 Post- och teleinvesteringar under 1990-talet

Postverkets investeringar

Postverket skall upprätthålla grundläggande postservice över hela landet med vardaglig och rikstäckande post- och kassaservice.

Postverkets konkurrenssituation skärps. Den högteknologiska utvecklingen medger nya metoder för meddelandehantering. Konkurrerande företag, som inte har några samhällspolitiska åtaganden, verkar numera

inom flera av postverkets verksamhetsområden. Denna utveckling skärper behovet av åtgärder för att upprätthålla en hög rikstäckande service.

Strukturåtgärder genomförs för närvarande inom bl. a. affärsområdet Paket i syfte att stärka lönsamheten för postverkets lättgods. Inom området Bank och Kassa pågår förhandlingar med olika banker om samarbete i syfte att bl. a. stärka intäkterna till postkontoren. Åtgärder för att anpassa kostnaderna för kontorsnätet till de senaste årens intäktsbortfall genomförs, bl. a. beräknar postverket ha slutfört en datorisering av kontorsnätet och lantbrevbäringen år 1994. Nya utlämningsställen för postpaket prövas.

Postverket föreslår i treårsplanen för åren 1992 – 1994 en höjd investeringsnivå från 3 miljarder kronor till ca 7 miljarder kronor under perioden. Investeringarna avser bl. a. effektivisering av kassanätet, utveckling av den internationella posttrafiken samt anpassning till den elektroniska utvecklingen. Postverkets treårsplan behandlas vidare i affärsverksavsnittet, 6.3 Postverket.

Televerkets investeringar

Staten har ett övergripande ansvar för grundläggande telekommunikationer, vilka har preciserats till telefoni. I televerkets ansvar ingår att utveckla och driva en samhällsekonomiskt effektiv infrastruktur baserad på ett sammanhållet telenät inkl. radionät och till behoven anpassade tjänster. Telenätet skall byggas ut och utformas så att rätt kvalitet och service kan erbjudas samtliga kunder till konkurrenskraftiga priser. Användarnas behov skall styra utbudet av nät- och teletjänster.

Marknadens krav på nya teletjänster växer ständigt. För att tillgodose dessa krav krävs en fortgående modernisering av nätet. Den totala efterfrågeökningen inom telefoni, data och text beräknas innebära att det totala kapacitetsbehovet i telenätet ökar med ca 10 procent per år under perioden 1992 – 1994. Mycket talar för att moderniseringstakten under 90-talet måste påskyndas jämfört med tidigare bedömningar. Moderniseringen sker i dag genom s. k. evolveringsteknik, vilket innebär att utbyggnad av AXE görs vid sidan av äldre stationer som inte moderniseras. Den ökande konkurrensen för nättjänster leder också till att televerket söker skapa mer kostnadseffektiva och småskaliga nätlösningar för nätutbyggnad i glesbygd.

Den fortgående utbyggnaden och moderniseringen av telenätet syftar främst till att upprätthålla rätt kvalitet på ett kostnadseffektivt sätt. Utbyggnads- och moderniseringstakten bestäms dels av efterfrågeutvecklingen, dels av behovet av att ersätta äldre delar av nätet, som inte uppfyller dagens kvalitetskrav och/eller kräver ett omfattande tekniskt underhåll. All nyanläggning och modernisering i telenätet sker med digital teknik. För närvarande är ca 2 milj. kunder anslutna till digitala AXE-stationer.

Televerket beräknar att investeringarna under 1990-talet i genomsnitt kommer att uppgå till ca 10 miljarder kronor per år. Större delen av investeringarna är investeringar i det fasta telenätet. Enligt verkets senast presenterade treårsplan kommer televerkskoncernens investeringar under perioden 1991 – 1994 att uppgå till ca 41 miljarder kronor. Härav är ca 25

miljarder kronor investeringar i det fasta telenätet. Under denna period investeras vidare bl. a. ca 9 miljarder kronor i telestationer, ca 7 miljarder kronor i lokallinjenät och ca 6 miljarder kronor i mellanortsnet. Dessa investeringar innebär att det i långdistansnätet sker en fortsatt kraftig satsning på utbyggnad av ett rikstäckande optofibernet. Samtidigt pågår en avveckling av det analoga långdistansnätet som skall vara slutförd senast vid utgången av år 1995. I lokallinjenätet kommer det att byggas fiberoptiska ringnät, framför allt runt storstäderna. I utlandsnätet pågår en digitalisering.

Utöver investeringar i det fasta telenätet beräknas stora investeringar i bl. a. mobiltelefonnätet, till vilket kundtillströmningen är kraftig. Under perioden 1991 – 94 beräknar televerket att ca 5 miljarder kronor investeras i mobiltelefonnätet.

Televerket planerar vidare bl. a. att investera i radioanläggningar och i utbyggnad av kabel-TV nät. Vi återkommer senare med våra ställningstaganden avseende televerkets investeringar.

5.10 Storstädersnas trafiksystem

5.10.1 Inledning

I maj 1988 tillkallade statsrådet och chefen för kommunikationsdepartementet med stöd av regeringens bemyndigande en särskild kommitté med uppdrag att ta fram ett samlat underlag för begränsning av trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsområdena (Dir. 1988:20). Uppdraget utformades mot bakgrund av de bedömningar som gjordes i den trafikpolitiska propositionen år 1988 (prop. 1987/88:50 s. 79).

Kommittén antog namnet storstadstrafikkommittén (STORK). Den överlämnade i februari 1990 sitt slutbetänkande (SOU 1990:16) *Storstads trafik 5* – ett samlat underlag.

Vi avser nu behandla kommitténs samlade underlag. Det sker dels genom föreliggande proposition, dels i propositionen om en god livsmiljö.

Vi tar också upp förslag från de överenskommelser om trafik och miljö i storstadsregionerna som de s.k. storstadsförhandlarna utarbetat (Dir. 1990:21).

Vi vill också framhålla att flera av storstadstrafikkommitténs många förslag till åtgärder har en anknytning till förslag som redovisas i betänkandet (SOU 1990:36) *Storstadsliv, rika möjligheter* – hårda villkor, avgivet av storstadsutredningen. Denna sistnämnda utrednings förslag på trafikområdet tar vi därför också upp till behandling. Vi vill också hänvisa till det arbete som utförts av miljöprojekt Göteborg och som redovisas i dess betänkande SOU 1989:32.

En sammanfattning av innehållet i slutbetänkandet *Storstads trafik 5* och i avsnittet "Bygg ut infrastrukturen" i betänkandet *Storstadsliv, rika möjligheter* – hårda villkor finns att tillgå på kommunikationsdepartementet, liksom också en sammanfattning över remissyttrandena över betänkandet *Storstads trafik 5. En sammanfattning över remissyttrandena över betänkandet Storstadsliv, rika möjligheter* – hårda villkor, finns att tillgå på statsrådsberedningen.

Överenskommelserna om trafik och miljö som de tre förhandlarna träffat för Stockholms-, Göteborgs- resp. Malmöregionerna finns att tillgå på kommunikationsdepartementet.

Kommittéernas beskrivningar av storstadsregionernas trafik- och miljöproblem sammanfattas i det följande.

Biltrafikens expansion har medfört allt större påfrestningar på miljön och allt sämre framkomlighet på vägarna och gatorna i de tre storstadsregionerna. Trafiken är den avgjort största källan till miljöstörningar. Värst är luftföroreningarna och de lokalt höga bullernivåerna utmed trafikleder och hårt trafikerade gator.

Till den negativa bilden av trafikförhållandena i storstäderna hör också trafikolyckorna. Antalet trafikolyckor har ökat de senaste åren i Stockholm, Göteborg och Malmö. Antalet polisrapporterade trafikolyckor per invånare är i Malmö ungefär dubbelt så stort som i Göteborg och Stockholm.

En annan effekt av den allt tätare biltrafiken är att framkomligheten i trafiken sjunkit i betydande utsträckning. Den genomsnittliga körhastigheten för bussarna i Stockholms innerstad är ca 14–16 km/tim. Under högtrafik sjunker genomsnittshastigheten till än lägre farter och är på många sträckor i innerstaden lägre än 10 km/tim. dvs. inte mycket högre än för fotgängare.

Låga hastigheter för busstrafiken leder till ökade kostnader för trafiken samt ger färre resenärer och därmed mindre intäkter till kollektivtrafikföretagen.

Även andra trafikanter i storstadstrafiken drabbas av stora tidsförluster på grund av begränsad framkomlighet. Det gäller bl. a. distributionstrafiken som enligt STORK får starkt ökade kostnader till följd av den dåliga framkomligheten.

I en enkätundersökning uppger de åkerier som har fler än tio lastbilar i de tre storstadsregionerna att de varje dag gör en tidsförlust på 0,4–2,2 timmar till följd av trafikproblem. Det motsvarar en kostnad på ca 2,2 miljarder kronor varje år. Även om uppskattningen av tidsförlusten skulle innebära en överskattning är kostnaderna för näringslivet betydande om man betänker att de i enkäten ingående företagen endast svarar för ca en fjärdedel av trafikarbetet med lastbil i innerstäderna.

En bil i kö eller ett fordon som av annan anledning tvingas till ojämn körning med många stopp och starter släpper ut betydligt mer avgaser än en bil med jämn fart. Dessutom medför inbromsningar, stopp och accelerationer mer buller än om trafiken flyter jämnt. Trängseln i dagens trafik är därför också ett allvarligt miljöproblem.

Storstädernas trafik- och miljöproblem har varit kända under lång tid tillbaka men har förvärrats under senare år. Det har i regel inte funnits några färdiga program för att ta itu med trafikens framkomlighets- och miljöproblem på ett samlat sätt. Det har inte heller överallt funnits någon gemensam inomregional strategi för hur trafiksystemen skall utvecklas i resp. region. Det är viktigt att infrastrukturinvesteringarna står i samklang med den övriga samhällsplaneringen.

Som STORK och Storstadsutredningen påpekat fordras ett samordnat

agerande från såväl berörda kommuner som landsting, länsstyrelser och övriga statliga myndigheter.

Prop. 1990/91:87

En uppenbar svårighet, som medborgarna i allmänhet har uppmärksammat, är att samarbetet inom regionerna i många avseenden går trögt. En stor mängd olika kommunala, landstingskommunala, statliga och andra organ och grupper företräder sina särskilda intressen. Detta försvårar förutsättningarna för helhetslösningar.

5.10.2 Utveckling av trafiken och miljön i storstadsområdena

Regeringens bedömningar:

- Särskilda åtgärder skall vidtas mot miljö- och framkomlighetsproblemen i storstadsområdena.
- Näringslivets utveckling skall stimuleras genom förbättrade trafiksystem.
- Bostads- och arbetsmarknaderna skall stimuleras och vidgas genom en förbättrad trafikförsörjning.
- Åtgärder i storstädernas trafiksystem är av stor betydelse för miljösituationen och för tillväxten i hela landet.

Kommittéernas bedömningar: Överensstämmer med regeringens bedömningar.

Remissinstanserna: Det övergripande målet om att luftföroreningarna, bullerstörningarna och trängselproblemen skall minska tillstyrks i allt väsentligt av remissinstanserna. Man tillstyrker också att insatserna behöver samordnas på ett bättre sätt.

Bakgrund och skälen till regeringens bedömningar:

Målen för trafiken och miljön i storstadsområdena bör ses dels mot bakgrund av de nationella mål som gäller för närings- och trafikpolitiken i stort, dels med hänsyn till den strategi för ett miljöanpassat transportsystem som vi behandlar i propositionen om en god livsmiljö.

De riktlinjer som där läggs fast för miljöarbetet inom transportsektorn är:

- Hälsofarliga effekter bör begränsas kraftigt.
- Skadliga effekter på miljön, typ förurning bör undanröjas till år 2010.
- Trafikens bidrag till klimatpåverkan skall begränsas i enlighet med den strategi för minskad klimatpåverkan som presenteras i propositionen om en god livsmiljö.

För storstadstrafikens del vill vi tillägga ytterligare två mål, nämligen

- att minska trafikens trängselproblem samt
- att befrämja en livskraftig näringslivsutveckling.

Trängseln medför inte bara allvarliga hälso- och miljöproblem, utan är också, som vi tidigare nämnt, ett kostsam framkomlighetsproblem för näringslivet och för regionernas invånare.

Dessa merkostnader är något som i allt större utsträckning lägger hämsko på regionernas utveckling. Detta är allvarligt med hänsyn till den struktur som näringslivet i storstadsregionerna fått med dess vitala betydelse för svensk ekonomi i sin helhet.

Sedan år 1950 har Sveriges ekonomi omvandlats från en varuproducerande till en allt mer tjänsteproducerande ekonomi. I framtiden förväntas informationshantering och kunskapsintensiva verksamheter öka, bl. a. i form av en växande uppdragssektor. Samtidigt sker en fortsatt omstrukturering inom industrin som yttrar sig i att andelen personer som sysslar med informationshantering i företagen växer.

Denna omvandling är en viktig faktor för urbaniseringsprocessen i allmänhet och för storstädernas utveckling i synnerhet. Alla tre storstadsområdena har en viktig roll i den nationella ekonomin. De är centra för utveckling av kunskaper och ny teknik, inte minst inom den strategiskt betydelsefulla företagsinriktade tjänstesektorn.

Regionerna är också utomordentligt betydelsefulla som transportcentra för landet som helhet. Det gäller inte minst för näringslivets och handelns godstransporter. Nästan all färjetrafik med utlandet är således baserad på hamnar i de tre regionerna. Tidhållningen och regulariteten hos landtransporterna av export- och importvaror till och från hamnarna är i hög grad beroende av kvalitén hos trafiksystemen i de tre regionerna. Det är ett nationellt intresse att denna transportstandard kan förbättras.

Som storstadsutredningen visar hotas emellertid alla tre regionerna av stagnation. Bostäder och arbetsplatser har spritts från de ursprungliga stadskärnorna allt längre ut i omgivande kommuner utan att transportsystemen förbättrats. Restiderna är för många invånare i framför allt Stockholmsregionen orimligt långa. Störningar i handelns och industrins distributionstrafik är vanliga. Göteborgsregionen är sårbar genom sitt stora beroende av Volvo och SKF. En industriell förnyelse behövs därför i regionen. I Malmö kan förutses även fortsättningsvis en fortsatt avveckling av mogna industribranscher samt låg förnyelsetakt inom näringslivet i övrigt. Med en fast förbindelse över Öresund förbättras emellertid situationen för Malmöregionen. Detta förutsätter dock en väsentligt förbättrad samhällsplanering i regionen, inte minst för att man skall kunna nyttiggöra sig av effekterna av Öresundsförbindelserna.

Utvecklade trafikstrukturer i storstadsområdena är nödvändiga av miljöskäl. Förutsättningar bör skapas för att fler arbetsresor och godstransporter skall kunna utföras av mindre miljöstörande transportmedel. Nya förbindelser medför kortare transportsträckor och därmed minskad energiåtgång och miljöpåverkan.

En annan utgångspunkt för de insatser som nu bör vidtas för att stärka infrastrukturen skall vara att förbättra näringslivets konkurrenskraft, underlätta strävandena att skapa ett väl fungerande trafiksystem och bidra till en bättre miljö.

Vi delar storstadsutredningens uppfattning att i alla tre storstadsregionerna behöver en framtida näringslivsutveckling stimuleras genom förbättrade trafiksystem. Investeringar i infrastrukturen är nödvändiga för att landet skall kunna behålla sin struktur med tre storstäder och vidmakthåll-

la den strategiska rollen för export- och importfunktioner och andra internationella kontakter.

Prop. 1990/91:87

Bättre spårbundna kommunikationer inom Storstockholm och Mälardalen bör kunna vidga bostads- och arbetsmarknaden i denna region. Fler arbetsplatser skall kunna nås av den yrkesverksamma befolkningen och personalrekryteringen för näringslivet bör därmed kunna underlättas. En väsentlig effekt från miljösynpunkt uppnås om behovet av bilresor kan minska. Förbindelserna genom Stockholmsområdet behöver förbättras för att man skall kunna undvika transportförseningar också för näringslivet i Mellansverige och norra Sverige.

En ökad differentiering och förnyelse av näringslivet i Göteborgsområdet underlättas av ett utbyggt inomregionalt trafiksystem och framför allt av bättre kommunikationer med landet i övrigt och med utlandet.

Göteborg är en för hela landet viktig exporthamn. Landförbindelserna till och från Göteborg måste därför ha en sådan kvalitet att transportflödena kan ske på ett säkert och effektivt sätt.

I Sydsverige kan bättre kommunikationer ge friare förutsättningar för arbete, boende och lokalisering av verksamheter inom en vidare region än enbart Malmöområdet. Bättre förbindelser till och från utlandet är ett nationellt intresse för hela Sverige.

Som vi tidigare nämnt har det för storstadsregionerna inte funnits några färdiga program för att genomföra olika trafikprojekt och inte heller någon gemensam inomregional strategi för hur trafiksystemen skall utvecklas i resp. storstadsområde. För att detta skall kunna åstadkommas fordras ett samordnat agerande från såväl berörda kommuner som landsting, länsstyrelser och andra statliga verk och myndigheter.

Långsiktiga överenskommelser ger erfarenhetsmässigt stabilitet och lägger grunden till en för samtliga parter god utveckling.

Detta är bakgrunden till regeringens beslut i april 1990 att tillkalla tre förhandlare — en för Stockholmsregionen, en för Göteborgsregionen och en för Malmöregionen — med uppdrag att med berörda parter söka utarbeta överenskommelser som skall syfta till att i resp. region förbättra trafikförsörjningen och minska miljöproblemen från trafiken. Sådana överenskommelser har nu utarbetats och överlämnats till regeringen.

Regeringen vill avslutningsvis i detta avsnitt framhålla att vissa av de olika utbyggnadsprojekt som omnämns i överenskommelserna inte i detalj har studerats vad gäller sträckningar och utformning. Det förutsätts att dessa frågor närmare bereds på sedvanligt sätt inom ramen för *den lokala och regionala planeringen*.

A. Gemensamma frågor som väckts i överenskommelserna**Regeringens bedömningar och förslag:**

- Kommunerna skall kunna meddela föreskrifter för fordonstrafik när det behövs med hänsyn till miljön.
- Avgifter på väg- och gatutrafiken är en avgörande förutsättning för ett genomförande av överenskommelserna i Stockholms- och Göteborgsregionerna.
- En lagstiftning skall utarbetas för att möjliggöra att avgifter på väg- och gatutrafiken kan införas.
- Transportforskningsberedningen ges ökade resurser för att delta i försöksområdet i Västsverige i syfte att vidareutveckla ny teknologi inom vägtrafikområdet.
- Vägverket får i uppdrag att utarbeta ett elektroniskt betalsystem för avgiftsupptagning.
- De förslag till fri trafikeringsrätt på stomjärnvägarna som anges i överenskommelserna skall behandlas i den utredning om fri konkurrens på järnvägsnätet som föreslagits i årets budgetproposition.

Bakgrund och skälen till regeringens bedömningar och förslag:

I överenskommelserna för Stockholms- och Göteborgsregionerna föreslås att kommunerna skall kunna meddela *föreskrifter med förbud för fordonstrafik med störande emissioner på vissa gator och vägar*. Genom en ny sträckning av väg E6 öster om Göteborg skapas, tillsammans med den föreslagna förstärkningen av ringleden i övrigt, en s. k. miljözon innanför ringleden. I denna zon skall kollektivtrafiken prioriteras och väginvesteringarna begränsas. Kommunerna skall kunna meddela restriktioner eller förbud för miljöstörande fordonstrafik i hela området eller på vissa vägar och gator samt för olika slag av fordon.

De i överenskommelserna redovisade önskemålen om förbud mot visst slag av trafik torde till väsentlig del bli tillgodosedda genom ett förslag om trafikbegränsning som vi lämnar i propositionen om en god livsmiljö. Förslaget innebär att kommunerna skall få möjligheter att genom lokala trafikföreskrifter enligt vägtrafikkungörelsen (1972:603) begränsa den tunga dieseldrivna trafiken i miljö känsliga delar av stadskärnorna.

I överenskommelsen för Stockholmsregionen anges också att ett system med *avgifter på väg- och gatutrafiken* skall införas. Sådana avgifter är av två slag. Det ena slaget – här benämnt vägavgifter – tas ut av trafikanter på Ringen och Yttre tvärleden. Dessa trafikleder finansieras helt genom influtna avgiftsmedel. Det andra slaget – här benämnt bilavgifter – tas ut av trafikanter för in- och utpassering till och från ett visst område. Syftet med bilavgifterna är enligt överenskommelsen att man tillsammans med övriga åtgärder skall uppnå önskvärd minskning av biltrafiken i innerstaden och möjliggöra en styrning av trafiken till trafiklederna. Därutöver skall influtna medel användas som ett bidrag till finansiering av överens-

kommelsen. Slutliga ställningstaganden till bilavgifterna avses ske år 1992. Även för Göteborgsregionen innebär överenskommelsen att såväl väg- som bilavgifter skall införas och användas som ett bidrag till finansiering av överenskommelsen. Därigenom kommer angelägna investeringar i vägnätet att kunna genomföras.

För såväl Stockholms- som Göteborgsregionerna är det uppenbart att avgifter på väg- och gatutrafiken är en avgörande förutsättning för de investeringar som överenskommit. Utan sådana avgifter kan inte nya E6 byggas ut i Göteborg, vilket skulle innebära fortsatt låg framkomlighet i regionen och fortsatt miljöstörande trafik. Motsvarande gäller för Stockholmsregionen.

I Stockholmsöverenskommelsen anges att de stora vägprojekten måste finansieras med avgifter på biltrafiken. I Göteborgsöverenskommelsen uttalas att kommunerna är beredda att införa avgifter på väg- och gatutrafiken. Detta skall ske i samband med att nya väg E6 öster om stadskärnan börjar byggas. Det anges också att användandet av avgifter bygger på ett antal bestämda förutsättningar. Ett enkelt elektroniskt system bör enligt överenskommelsen användas för smidigare trafik och bättre övervakning. Avgifterna måste knytas till bestämda objekt. Eventuell avgift för "rundfart" sätts lägre än för infart, och samtliga avgifter skall kunna varieras efter tidpunkt.

Sådana avgiftssystem kräver lagstöd. Regeringen avser därför att utarbeta förslag till lagstiftning som möjliggör att ett system med avgifter på väg- och gatutrafiken kan införas för vardera Stockholms- och Göteborgsregionerna. Med hänsyn till den enkelhet som eftersträvas i avgiftsupptagningen kan lagstiftningsarbetet bedömas bli relativt okomplicerat.

En fråga som behöver behandlas är regleringen av vem som skall besluta om hur de influtna medlen skall få användas. Denna fråga återkommer vi till vid ett senare tillfälle.

I fråga om bilavgifterna gör regeringen följande bedömning. Avgifterna har helt eller delvis skattekaraktär. Det innebär att särskilda krav måste ställas på den lagstiftning som skall möjliggöra uttag av bilavgifterna. Bl. a. måste uppbörds- och beskattningsförfarande lösas på ett tekniskt tillfredsställande sätt och så att god rättssäkerhet kan upprätthållas. Regeringen avser att senare återkomma med förslag till lagstiftning.

En alldeles bestämd förutsättning för att avgifter på väg- och gatutrafiken skall kunna få införas är enligt överenskommelserna ett *elektroniskt system för avgiftsupptagning*. Ett manuellt system uppfyller inte de krav på enkelhet och rättssäkerhet som ett betalsystem skall tillgodose. I såväl Stockholms- som Göteborgsöverenskommelsen framhålls att staten bör stödja ett tekniskt utvecklingsarbete.

Regeringen ansluter sig till den bedömningen och vill då hänvisa till att det redan pågår utveckling av ny teknologi inom vägtrafikområdet.

Transportforskningsberedningen (TFB) finansierar således svenska forskares medverkan i europeiska samarbetsprojekt rörande informationsteknologins utnyttjande i vägtrafiken. För närvarande bidrar TFB med ca 5 miljoner per år. Främst rör det sig om EG-projektet Drive. TFB har av

regeringen fått ett samordningsansvar när det gäller projekt med denna inriktning.

Nästa etapp av Drive kommer i hög grad att inriktas mot fältförsök. Sådana försök kommer att ske i "Försöksområde Västsverige". Försöksområdets koncept och tidiga start ger ett internationellt försprång. Det kan därför få stor betydelse för att utveckla ny teknik i vägtrafiken.

Vägverket har det operativa ansvaret för försöksområdet medan TFB har huvudansvaret för att utforma den långsiktiga strategin för användningen av modern informationsteknologi i vägtrafiken. TFB har startat ett större projekt som avser att utvärdera olika möjliga tillämpningar. Den metodik som tas fram har också förutsättningar att bli tongivande för utvärderingen även av övriga europeiska försöksområden. I försöksområdet har också inletts en förstudie rörande utveckling av tekniska system för automatisk avgiftsupptagning i vägtrafiken.

I tidigare avsnitt har påtalats behovet att kunna utnyttja andra finansieringskällor än de traditionella för att kunna tillgodose behovet av investeringar i vägar och kollektivtrafikanläggningar. En sådan möjlighet är upptagning av vägavgifter från trafikanterna.

Genom ett system för vägavgifter — ett s. k. roadpricingsystem — kan trafikströmmarna också påverkas för att uppnå önskvärda systemeffekter, såsom effektivare utnyttjande av väg- och kollektivtrafiksystemen, ökad trafiksäkerhet, miljöförbättringar inom t. ex. stadscentra etc.

Vid avgiftsbeläggning av vägar och gator är den tekniska och administrativa utformningen av avgiftssystemen en viktig fråga. Utformningen av avgiftssystem har bl. a. behandlats av Vägavgiftsutredningen (vägverket 1989), Storstadstrafikkommitténs betänkande Storstadstrafik 3 — Bilavgifter (SOU 1989:43) och i betänkandet Finansiering av vägar och järnvägar (SOU 1990:86). I internationella samarbetsprojekt prövas avgiftssystem vad gäller tillämpningen av ny teknik i trafiksystemen. Det gäller särskilt EGs program DRIVE som har sin tyngdpunkt på infrastruktur/trafiksystem.

Avgiftssystemen kräver en rationell hantering av avgiftsuttag och möjligheter till kontroll av att trafikanterna betalar. Viktiga aspekter på avgiftssystemen är systemkostnader och integritetsskydd. Det är vidare nödvändigt att kunna differentiera avgifterna på olika sätt, t. ex. vid olika tider på dygnet, på olika vägsträckor eller för olika fordonskategorier. Pågående teknisk utveckling av mikroelektronik, sensorer samt radio- och telekommunikation för tillämpning i vägtrafik syftar till att kunna tillgodose högt ställda krav på avgiftssystem.

Projektet i nästa etapp av Drive kommer att få tonvikten lagd på fältförsök och demonstration. Då den tekniska utvecklingen öppnar helt nya möjligheter att förbättra vägtrafiksystemet, är det viktigt att på ett tidigt stadium lära känna teknikens förmåga och begränsning. Först då kan man ange en meningsfull långsiktig strategi för teknikens implementering. För att TFB skall kunna spela en aktiv roll i detta sammanhang måste TFB också förfoga över nödvändiga medel.

Regeringen avser att senare omdisponera medel så att TFB kan disponera ytterligare 3 milj. kr. för att förstärka arbetet kring informationsteknolo-

gins utnyttjande i vägtrafiken. Det fortsatta engagemanget i DRIVE har stor betydelse för att vägtrafiksystemet skall kunna effektiviseras. Det handlar inte minst om att i praktiken tillämpa ny teknologi för att göra vägtrafiken mer säker och miljövänlig. Samtidigt kan väghållarna med den nya teknologin ges bättre förutsättningar att motsvara trafikanternas och samhällets krav.

Regeringen avser därför att uppdra åt vägverket att utforma ett i ett längre tidsperspektiv hållbart förslag till kravspecifikation för avgiftssystem för väg- och gatutrafik i storstadsområdena och för de övriga delar av vägnätet där avgiftssupptagning kan aktualiseras. Utredningsuppdraget skall fullgöras i samråd med berörda myndigheter, varvid bl. a. skall beaktas vad här anförts om de särskilda krav som måste ställas på en lagstiftning om avgifter på väg- och gatutrafiken.

En för regionerna gemensam fråga som berörts i förhandlingsarbetet är trafikhuvudmännens möjligheter att sluta avtal om *trafikering på stomjärnvägarna* med s. k. regionalståg.

Trafikeringen på dessa järnvägar är nu i princip förbehållen SJ. Frågan tas upp i årets budgetproposition. I bilaga 8 anmäler föredragande departementschefen att han avser att föreslå regeringen att ge SJ, banverket, transportrådet, Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) och statens pris- och konkurrensverk (SPK) i uppdrag att redovisa konsekvenserna av och förutsättningarna för fri konkurrens på järnvägsnätet. En sådan fri trafikeringsrätt även på stomjärnvägarna skulle kunna träda i kraft fr. o. m. den 1 juli 1993. Önskemålen i överenskommelserna skulle därmed på denna punkt kunna bli tillgodosedda.

B. Stockholmsregionen

Regeringens bedömningar och förslag:

- Överenskommelsens samlade program med moderniseringar och kapacitetsförstärkning av kollektivtrafiken och utbyggnad av vägtrafiksystemet är ett stort steg framåt i regionens utveckling.
- Samarbetet om förbättrad kollektivtrafik i Mälardalen bör vidareutvecklas.
- Överenskommelsen bygger på att regionala investeringsmedel skall ställas till förfogande av Stockholms läns landsting och genom avgifter på väg- och gatutrafiken. Härtill kommer finansiering genom vägverket och banverket.
- Finansieringen för statens del av trafikinvesteringar i Stockholmsregionen skall ytterligare beredas av delegationen för infrastrukturinvesteringar. Utgångspunkten för delegationen skall vara att högst 3 500 milj. kr. skall kunna disponeras för regionen, med beaktande av den delfinansiering som i överenskommelsen anges ske med landstingskommunala medel, med avgifter på väg- och gatutrafiken samt med medel från vägverket och banverket.

Bakgrund

Socialdemokraterna, Moderaterna och Folkpartiet Liberalerna i Stockholms stad och län har träffat en överenskommelse om samordnade åtgärder för att förbättra miljön, öka tillgängligheten och skapa bättre förutsättningar för utveckling av Stockholmsregionen. Överenskommelsen avser perioden 1991 – 2005.

Kompletterande avtal och planering krävs för fullt genomförande av de i uppgörelsen medtagna investeringsprojekten. Parterna har till en kommande förhandling, som skall äga rum år 1992, skjutit det slutliga ställningstagandet vad avser byggandet av dels Österleden som utgör en av länkarna i Ringen, dels Västerleden, som ingår i den Yttre tvärleden. Parterna har också skjutit upp beslut till år 1992 om de övriga avgifter på biltrafiken som kan komma att krävas för att uppnå önskvärd minskning av biltrafiken i innerstaden och styra trafiken till kringfartslederna samt vissa finansieringsfrågor. En uppföljning av avtalets genomförande skall ske år 1996.

Överenskommelsen omfattar utbyggnader av trafikens infrastruktur avseende:

– Järnväg:

Nya spår Stockholm C-Årsta (Getingmidjan), kostnad 1 000 milj. kr., dubbelspår Kallhäll-Kungsängen, kostnad 1 600 milj. kr. samt dubbelspår Älvsjö-Västerhaninge och banförbättring Västerhaninge-Nynäshamn, kostnad 800 milj. kr.

– Regional tågtrafik:

Trafikhuvudmännen i Stockholms, Uppsala, Västmanlands och Södermanlands län utreder genom ett gemensamt bolag möjligheterna att etablera en gemensam huvudman för regional tågtrafik i Stockholm-Mälardalen.

– Tunnelbanan:

Upprustning av befintligt system, kostnad 6 000 milj. kr. Utbyggnad av ny sträcka Hjulsta-Barkaby, kostnad 160 milj. kr. samt Mörby-Dalkarlsängen, kostnad 600 milj. kr.

– Snabbspårväg:

Ny bana Gullmarsplan-Älvsjö-Liljeholmen-Alvik, kostnad 1 300 milj. kr. Förlängning vid exploatering av nya bebyggelseområden Gullmarsplan-Slussen, kostnad 500 milj. kr., samt Alvik-Bromma och vidare, kostnad ca 1 500 milj. kr.

– Stomnät för kollektivtrafik i Stockhoms innerstad:

Prioriterat gatuutrymme och företräde vid trafiksignaler, kostnad 350 milj. kr. Miljövänliga fordon, kostnad 300 milj. kr.

– Infartsparkering:

Vid knutpunkter i kollektivtrafiksystemet, kostnad 200 milj. kr.

– Förbättrad gatumiljö och minskat trafikbuller:

I city prioritet för gående, kollektivtrafik och distributionstrafik, minskad genomfartstrafik i bostads- och centrumområden, bullerskydd. Kostnad 850 milj. kr.

– Avgifter på väg och gatutrafiken:

På Ringen och Västerleden. Ett integrerat avgiftssystem prövas år 1992.

— Kringfartsleder:

Ringled runt Stockholms innerstad med anslutningar från söder, kostnad 7 350 milj. kr. samt en yttre tvärled från Norrtälje till Haninge inkl. en förbindelse över Saltsjö-Mälarsnittet väster om Stockholm, kostnad 7 200 milj. kr.

Överenskommelsen innebär investeringar i kollektivtrafiksystemet om totalt 14 340 milj. kr. och i trafikleder om totalt 13 900 milj. kr. Investeringar i trafikleder förutsätts finansierade genom avgifter på biltrafiken. Kollektivtrafikprojekten förutsätts finansierade enligt följande

infrastrukturfonden	3 500 milj. kr.
banverket	1 800 milj. kr.
anslag till länstrafikanläggningar (LTA)	690 milj. kr.
Stockholms läns landsting	4 815 milj. kr.
Summa	10 805 milj. kr.

Finansiering av projekt om sammanlagt ca 4 000 milj. kr. beslutas först år 1992.

Vägverket är berett att svara för finansiering, utbyggnad och drift av en ringled runt Stockholm och Yttre tvärleden (Stockholmslederna). För utbyggnad av kringfartslederna avser vägverket bilda ett särskilt bolag. Utbyggnaden finansieras med lån varvid behovet av statlig garanti får närmare prövas. Intäkterna från bilavgifter används till att betala räntor och att amortera lån. För byggande och drift av Stockholmslederna avser vägverket bilda ett separat bolag. Vägverket har i bilaga till överenskommelsen angivit förutsättningarna i form av lokala och regionala beslut om bl. a. planläggning, markupplåtelser m. m.

För det fall att 1992 års beslut om bl. a. avgifter för att undvika genomfartstrafik i Stockholms innerstad och för att styra trafiken till ringleden och tvärleden omöjliggör en tillfredsställande finansiering av dessa genom avgifter, skall Stockholms stad och Nacka kommun ersätta vägverket för de kostnader för utredning och detaljplanering m. m. som verket haft i syfte att förbereda utbyggnaden av Ringen.

Banverket är berett att svara för utbyggnad av järnvägsnätet i Stockholmsregionen enligt angiven tids- och finansieringsplan. Banverket konstaterar att en ökad turtäthet på pendeltågen till 15-minutersintervall på sträckan Stockholm-Märsta inte är möjlig om inte banan på långa avsnitt byggs ut från två till fyra spår. Banverkets åtaganden gäller under förutsättning att investeringsmedel förskottas av annan än banverket, att kommuner och regionala organ verkar för erforderliga planbeslut m. m. samt att överenskommelser träffas mellan banverket och berörda kommuner om genomförandet av järnvägsanläggningarna. Överenskommelser måste också träffas med den part som förfogar över de regionala medlen.

Stockholms läns landsting förutsätts investera 4,8 miljarder kronor, varav merparten i tunnelbanans upprustning.

Statlig finansieringsmedverkan förutsätts via banverkets anslag till stomjärnvägar och genom ovan nämnda förskottering av medel från fonden för infrastrukturinvesteringar. Vidare skall statliga investeringsramar, ursprungligen planerade för vägprojekt, kunna överföras för finansiering

av investeringar i kollektivtrafiken. Det gäller projekt som genom överenskommelsen skall kunna finansieras med avgifter på väg- och gatutrafiken.

Prop. 1990/91:87

Regeringen

Konsekvenserna för miljön, trafiken och regionens utveckling har belysts i ett antal underlagsrapporter, förtecknade i överenskommelsen. Dessa finns tillgängliga på kommunikationsdepartementet. Vi gör följande bedömning av effekterna för Stockholmsregionen.

Om alla åtgärder genomförs kan stora trafikflöden flyttas till kringfartslederna. I innerstaden kan trafiken minska med 35 – 40 procent. Det innebär en mycket stor miljöförbättring. Miljövänliga fordon skall trafikera gatunätet i Stockholms innerstad.

Överenskomna utbyggnader av kollektivtrafiken ger möjligheter till ökad turtäthet, kortare restider och nya förbindelser. Kollektivtrafikförsörjningen till befintliga och nya bebyggelseområden förbättras. Om Öster- och Västerlederna genomförs skapas nya passager över Saltjö-Mälarsnittet som avlastar Essingeleden och innerstaden. Regeringen vill framhålla att särskild vikt bör läggas vid lokaliseringen av dessa leder så att naturintranget kan begränsas.

Andra effekter är att restiderna för både kollektivtrafiken och biltrafiken kan förväntas minska samtidigt som andelen kollektivtrafikresenärer ökar. Investeringar i vägsystemet medför att näringslivets transporter effektiviseras och att tillgängligheten till godsterminaler och hamnar förbättras.

Arbetskraftsutbudet kan förväntas öka genom att fler kan förvärsarbета när resstandarden förbättras. På lång sikt kan betydande struktur- och utvecklingseffekter förväntas till följd av trafikinvesteringarna. Hushållen kan söka bostad och företagen lokaliseras i fler delar av regionen när resmöjligheterna förbättras. Utvecklingsförutsättningarna blir mer jämlika i regionens olika delar. Förbättrade inom- och mellanregionala trafiksystem stärker näringslivets konkurrenskraft och ökar förutsättningarna för fortsatt förnyelse. Integrationen mellan Stockholmsområdet och övriga delar av Mälardalen underlättas.

De åtgärder som ger de största förbättringarna för miljön och tillgängligheten är enligt överenskommelsen en kombination av avgifter på väg- och gatutrafiken och utbyggda kringfartsleder. De åtgärder som ger störst effekter för regionens utveckling är om flaskhalsar kan elimineras och bättre förbindelser åstadkommas i regionens ytterområden, t. ex. genom Yttre tvärleden inkl. Västerleden.

Regeringen ser med tillfredsställelse på att det genom den träffade överenskommelsen nu finns politisk majoritet i Stockholmsregionen om *ett samlat handlingsprogram för utvecklingen av regionens kollektivtrafiksystem*. Projektet är konkretiserade. Finansieringen av vissa projekt avsedda att förverkligas under senare delen av 1990-talet och senare är dock inte löst. Det har för närvarande inte heller visat sig möjligt att uppnå en fullständig överenskommelse om hur *vägtrafiksystemet* skall utvecklas. Parterna är dock överens om att fortsatt projekterings- och planeringsarbete skall bedrivas skyndsamt med sikte på att Ringen och Yttre tvärleden skall kunna

vara färdiga år 1998, resp. år 2005 samt att återstående frågor skall beslutas genom ett kompletterande avtal år 1992.

Prop. 1990/91: 87

Regeringen har i årets finansplan (prop.1990/91:100) förklarat sig beredd att inom ramen för infrastrukturfonden avsätta totalt 5,5 miljarder kronor till delfinansiering av överenskomna åtgärder i storstäderna. En utgångspunkt för förhandlingarna i Stockholmsregionen har varit att 3,5 miljarder kronor kan disponeras för denna region. Regeringen anser att en upprustning och utveckling av kollektivtrafiken i Stockholmsregionen är angelägen. 3,5 miljarder kronor ur fonden för infrastrukturinvesteringar bör därför reserveras för fullföljande av de i överenskommelserna angivna kollektivtrafikprojekten i Stockholmsregionen, med beaktande dels av den delfinansiering som i överenskommelsen anges ske med landstingskommunala medel och med avgifter på väg- och gatutrafiken, dels av det kompletterande avtal som förutsätts träffas. En förutsättning för en fullständig överenskommelse är således att parterna år 1992 fullföljer förhandlingarna avseende kringfartsleder, avgifter på väg och gatutrafiken m. m.

C. Göteborgsregionen

Regeringens bedömningar och förslag:

- För regionens framtida utveckling blir det av stor betydelse att bred enighet nåtts om ett regionalt handlingsprogram som innebär att kollektivtrafiksystemet i och till regioncentrum stärks och prioriteras, att en ringled byggs ut, att särskilda miljöskyddsinsatser vidtas med en miljözon innanför ringleden och att den regionala tågtrafiken byggs ut.
- Samarbetet om regionaltågtrafiken i Västsverige bör vidareutvecklas.
- Av stor vikt är att enighet finns i överenskommelsen om grundläggande förutsättningar för ett bilavgiftssystem.
- Överenskommelsen bygger på att kommunala investeringsmedel skall ställas till förfogande och att avgifter på väg- och gatutrafiken införs.
- Finansieringen för statens del av trafikinvesteringar i Göteborgsregionen skall ytterligare beredas av delegationen för infrastrukturinvesteringar. Utgångspunkten för delegationen skall vara att högst 1 300 milj. kr. skall kunna disponeras för regionen, med beaktande av den delfinansiering som i överenskommelsen anges ske med ordinarie statliga anslag, med kommunala medel och med avgifter på väg- och gatutrafiken.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag:

Bakgrund

Kommunerna Göteborg, Härryda, Partille, Mölndal, Öckerö, Kungälv, Ale, Lerum och Kungsbacka samt staten genom förhandlingsmannen har

träffat en principöverenskommelse om insatser för trafik och miljö i Göteborgsregionen. Överenskommelsen gäller åtgärder den närmaste 10-årsperioden, med inriktning för tiden därefter. Våren 1995 skall nya överläggningar tas upp angående hur överenskommelsen genomförts.

Överenskommelsen skall ligga till grund för utvecklingen av det regionala trafiksystemet, både vad gäller utbyggnaden av vägar och kollektivtrafikanläggningar och vad gäller regiontrafikens organisation och finansiering. Den skall därmed också ligga till grund för upprättande av banverkets, vägverkets och länsstyrelsernas investeringsplaner. Göteborgsregionens kommunalförbund skall ha samordningsansvar för kommunernas planläggning och också ansvara för vissa gemensamma utredningsuppgifter i anslutning till överenskomna åtgärder. Kommunerna i regionen är överens om att den långsiktiga inriktningen bör vara att regionala politiska beslut inom trafikförsörjningsområdet skall samlas till ett enda regionalt organ.

Överenskommelsen omfattar utbyggnader av trafikens infrastruktur avseende:

– Kollektivtrafiksystemet i Göteborg:

Upprustning och utbyggnad av spårvägen, nytt system för trafikstyrning, förbättrade bytesterminaler. Kostnaden bedöms till ca 1 700 milj. kr.

– Infartsparkeringar och busskörfält:

Kostnaden bedöms till ca 400 milj. kr.

– Järnvägen:

Dubbelspår Kungsbacka-Varberg (Väst kustbanan), förbättring av Bergslagsbanan, Boråsbanan och Bohusbanan, ny järnvägsbro till Hisingen. Kostnaden bedöms till ca 2 230 milj. kr.

– Utbyggnad av ny väg E6 öster om Göteborg och förstärkning av ringleden i övrigt:

Kringfartsled och förbifart (väsentlig del i tunnel). Kostnaden bedöms till 4 600 milj. kr.

– Förläggning av Götaleden och Bräckeleden i tunnel:

Tunnelförläggning. Kostnaden bedöms till 1 300 milj. kr.

– Godsterminaler:

Utflyttning av godsterminaler från centrala Göteborg.

Överenskommelsen innebär vidare insatser i syfte att utveckla:

– Regionaltåg i Västsverige:

Mellan Göteborg och Uddevalla, Göteborg och Trollhättan-Vänersborg, Göteborg och Borås samt mellan Göteborg och Varberg. Trafikhuvudmännen i Älvsborgs, Hallands och Göteborgs och Bohus län samt Göteborgsregionens Lokaltrafik AB har åtagit sig att under år 1991 upprätta en överenskommelse om utveckling av tågtrafiken och investeringar i infrastrukturen.

– Bilavgifter:

Införs i samband med att nya E6 börjar byggas.

– Miljözon innanför ringleden:

Kollektivtrafik prioriteras och väginvesteringar begränsas. Kommuner-

na skall kunna utfärda restriktioner för eller förbud mot miljöstörande fordon. Åtgärder för minskad störning i bostadsområden.

– Miljövänlig trafik:

Utvecklingsprojekt för spårväg, miljövänliga fordon, godstrafik m.m. Samarbete mellan Göteborgs kommun och ABB, Volvo och Vattenfall.

Överenskommelse har träffats mellan Göteborgs kommun och *Statens Järnvägar* om att utreda markanvändning och verksamhet i Gullbergsvassområdet, där bl.a. centralstationen och två stora godsterminaler ligger. Utflyttning av godsterminalerna skulle tillsammans med utbyggnad av ringleden ge förutsättningar att leda den tunga och störande trafiken utanför stadens centrala delar.

Överenskomna investeringar uppskattas till sammanlagt drygt 10 miljarder kronor, varav 4,4 miljarder kronor till kollektivtrafik och 5,9 miljarder kronor till vägar. Finansiering redovisas för projekt motsvarande knappt 5 miljarder kronor, varav 2,1 miljarder kronor till kollektivtrafik och 2,7 miljarder kronor till vägtrafik, huvudsakligen genom avgifter på väg- och gatutrafiken som tas upp under perioden 1994–2000.

Kommunerna har åtagit sig att avsätta totalt 500 milj. kr. för objekt inom resp. kommun, varav Göteborgs kommun 365 milj. kr. och övriga kommuner 135 milj. kr. Kommunerna har också förklarat sig beredda att införa avgifter på väg- och gatutrafiken som bedöms ge intäkter motsvarande ca 350 milj. kr. per år från och med år 1994. Intäkter kan därutöver komma från en eventuell vägavgift på nya E6. Finansieringsmedverkan från företag, t. ex. via intäkter från exploatering av mark, kan aktualiseras i flera projekt. Kommunalförbundet skall verka för att konsortier med näringslivsintressen bildas för byggande av infartsparkeringar.

Banverkets, vägverkets och länsstyrelsernas investeringsanlag till objekt som omfattas av överenskommelsen är ca 600 milj. kr. I överenskommelsen har förutsatts att statliga medel om 1 300 milj. kr. kan disponeras därutöver för investeringar i kollektivtrafik inom Göteborgsregionen i enlighet med förslaget i årets finansplan (prop. 1990/91:100). Överenskommelsen förutsätter vidare att staten tillför resurser utöver banverkets stomsnäsplan för utbyggnad av dubbelspår på Västkustbanan mellan Göteborg och Malmö.

Regeringen

Genom överenskommelsen har grundläggande planeringsförutsättningar för utveckling av trafikens infrastruktur lagts fast i Göteborgsregionen. Det är värdefullt att ett sådant *gemensamt regionalt handlingsprogram* kan läggas till grund för fortsatt arbete.

Miljö- och trafikförhållandena bör kunna förbättras betydligt om överenskomna åtgärder genomförs. Detta ligger i linje med huvuddragen i "Miljöprojekt Göteborg" och de riktlinjer regeringen tidigare redovisat till riksdagen (skr. 1990/91:6). Även förutsättningarna för den *regionala utvecklingen* i Göteborgsregionen och dess omland förbättras. Genom åtgärderna skapas en inre miljözon inom vilken kollektivtrafiken prioriteras. Genom att bygga ut E6 skapas en sammanhållen vägring. Utvecklad tåg-

trafik och utflyttning av E6 öster om Göteborg ger nya och bättre förbindelser för både kollektivtrafikresenärer och bilister. Därigenom förbättras tillgängligheten till regionens yttre delar. Tillgängligheten till centrala Göteborg förbättras genom minskad biltrafik och bättre kollektivtrafik. Näringslivets transporter effektiviseras genom nya leder och godsterminaler.

Överenskommelsen förutsätter *statlig finanseringsmedverkan* utöver anslag till stomjärnvägar, riksvägar och länstrafikanläggningar. En utgångspunkt för förhandlingarna för Göteborgsområdet har varit att 1,3 miljarder kronor skulle kunna disponeras ur den föreslagna fonden för infrastrukturinvesteringar. Utbyggnad av dubbelspår mellan Kungsbacka och Varberg på Västkustbanan tillhör de större strategiska projekt som kommer att handläggas av delegationen för infrastrukturinvesteringar. Nya former för finansiering och genomförande av vägutbyggnader bör därutöver kunna tillämpas i enlighet med vad som tidigare nämnts om vägar (avsnitt 5.4.2) och under avsnittet (A) om gemensamma frågor som väckts i överenskommelserna.

Beträffande utbyggnaden och lokaliseringen av ringleden runt Göteborg behöver vissa frågor studeras ytterligare. Särskild vikt bör läggas vid lokaliseringen av nyttillkommande leder så att naturintrånget kan begränsas. Ytterligare klarlägganden behövs också vad gäller anslutningen mellan befintlig väg E6, riksväg 45 och nya väg E6. Behov av upprustning av den befintliga ringleden behöver studeras.

Vägverket och kommunalförbundet har enligt överenskommelsen åtagit sig att inleda förhandlingar med målet att nya E6 skall byggas ut till år 2000. Eventuell avgift på nya E6 liksom beslut om användningen av de influtna medlen skall enligt överenskommelsen beslutas av vägverket och kommunalförbundet gemensamt. Detta innebär att väghållarens beslutskompetens inskränks vilket förutsätter ändring i bl.a. väglagen (1971:948). Regeringen är beredd att pröva erforderliga författningsändringar i enlighet med vad som sägs i överenskommelsen om gemensamma beslut om medelsanvändningen vad gäller nya E6. Medelsanvändningen i övrigt av influtna avgifter på väg- och gatutrafiken avses enligt överenskommelsen beslutas av kommunalförbundet. Här är fråga om avgifter som helt eller delvis kan ha skattekaraktär. Särskilda krav måste som tidigare framhållits ställas på den lagstiftning som erfordras. Regeringen avser att senare återkomma med förslag i ärendet.

Den träffade överenskommelsen ger förutsättningar att vidareutveckla formerna för *planering och organisation* av den regionala trafiken. Kommunerna har åtagit sig att i samverkan med berörda intressenter genomföra de organisationsförändringar som erfordras för en ytterligare samordning av kollektivtrafiken i regionen. Det är värdefullt att kommunerna enat sig om att söka samla regionala politiska beslut om trafiken till ett enda regionalt organ.

Förutsättningarna att *samordna* utvecklingen av *infrastruktur och bebyggelse* i Göteborgsregionen stärks genom överenskommelsen. Kommunerna åtar sig att i största möjliga utsträckning anknyta bebyggelseutvecklingen till kollektivtrafikstråken och där gjorda investeringar. Kommunalförbun-

det har redan tidigare ansvaret för den regionala planeringen enligt plan- och bygglagen (1987: 10).

Prop. 1990/91: 87

Även *den statliga regionala planeringen* av investeringar i trafiksystemen m.m. behöver samordnas ytterligare inom Göteborgsregionen, som består av delar av tre olika län. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län bör utses att vara initiativtagare för att samordna statens regionala trafikplanering i Göteborgsregionen.

Utvecklingen av ny teknik stimuleras genom överenskommelsen. Genom utveckling av nya kollektivtrafiksystem och särskilt rena bussar kan den kollektiva trafiken göras mer attraktiv. Det är värdefullt att olika företag inom näringslivet samverkar kring denna utveckling.

Överenskommelsen anger vilken part som skall vara mottagare av *medel från infrastrukturfonden* för resp. projekt. Regeringen förordar att högst 1 300 milj. kr. ur fonden för infrastrukturinvesteringar skall kunna disponeras för kollektivtrafikprojekt i Göteborgsregionen i enlighet med den överenskommelse som träffats, förutsatt att projekten konkretiseras ytterligare och med beaktande av den delfinansiering som i överenskommelsen anges skola ske med statliga anslag, kommunala medel och med avgifter på väg- och gatutrafiken.

D. Malmöregionen

Regeringens bedömningar och förslag:

- Huvudmannaskapet för kollektivtrafiken i Malmöhus län skall ändras så att enbart Malmö kommun och Malmöhus läns landsting blir huvudmän.
- Det är värdefullt att ett åtgärdsprogram utarbetats för trafiken och miljön.
- Ytterligare förhandlingar krävs för att klarlägga hur mycket medel som får disponeras ur fonden för infrastrukturinvesteringar.

Skälen till regeringens bedömningar och förslag:

Bakgrund

Malmöhus läns landsting, Malmö stad och Kommunförbundet Malmöhus har träffat en överenskommelse som bygger på förutsättningen att beslut fattas om utbyggnad av en fast Öresundsförbindelse som en kombinerad landsvägs- och järnvägsbro mellan Malmö och Köpenhamn. Beroende på den osäkerhet som är förknippad med brobygget har många åtgärder i trafiksystemen inte kunnat preciseras i den nu träffade överenskommelsen. Avsikten är att en avstämning skall ske. Om beslut fattas om en fast Öresundsförbindelse före den 1 juli 1991 bedömer förhandlingsmannen att ytterligare förhandlingar bör kunna genomföras senast under år 1992.

Överenskommelsen innebär att det inom Malmöhusregionen skapas en gemensam huvudman för kollektivtrafiken i Malmöhus län och att denna huvudman också skall ansvara för att planera åtgärder i trafiksystemet. Huvudmannen tillskapas från och med den 1 januari 1992 genom att

Malmö kommun och Malmöhus läns landsting bildar ett gemensamt kommunalförbund. En samarbetskommitté skall följa upp överenskommelsen till dess kommunalförbundet bildats.

Ett program för den inomregionala kollektivtrafiken skall utarbetas.

I överenskommelsen redovisas ågärder avseende

– Järnvägen Malmö-Ystad-Sturup:

Elektrifiering, nya stationer, banförbättring m.m. samt eventuell anslutning till Sturup. Kostnad 260–440 milj. kr. Härtill kommer rullande materiel för ca 100 milj. kr.

– Västkustbanan:

Dubbelspår Malmö-Lund-(Landskrona)-Helsingborg och vidare till Göteborg samt kapacitetsförbättring Malmö-Trelleborg.

– Södra stambanan:

Utbyggnad av ett tredje spår Malmö-Lund och planskild korsning mellan västkustbanan och södra stambanan i Lund. Kostnaden bedöms till 490 milj. kr.

– Järnvägstunnel under Malmö city:

Anslutning av eventuell Öresundsbro till Malmö central genom ny tunnel med stationer under Malmö city. Kostnaden bedöms till 4 000–5 000 milj. kr.

– Regionaltåg i Sydsverige:

Tåg mellan Malmö/Lund och övriga större orter i Skåne och Blekinge samt Köpenhamn.

– Utbyggnad av en yttre ringväg i Malmö:

Leden skall avlasta Malmö innerstad, utgöra förbifartsled utanför Malmö och ansluta det överordnade vägnätet till en eventuell Öresundsbro. Avgiftsfinansiering övervägs. Kostnaden bedöms till 1 130 milj. kr.

– Övriga vägar:

Nya sträckningar, standardhöjning, förbifarter och trafikplatser på regionalt betydelsefulla vägar. Kostnaden bedöms till 874 milj. kr.

Regeringen

Genom beslutet att bilda en *gemensam huvudman för kollektivtrafik* och för planering av det regionala trafiksystemet skapas en betydelsefull förutsättning för en rationell och ändamålsenlig samhällsplanering inom Malmöhus län. Denna organisationsförändring får ökad betydelse om planerna på utbyggda förbindelser över Öresund genomförs. Det är också viktigt att åstadkomma en samordning mellan utbyggnaden av infrastrukturen och bebyggelseutvecklingen i enlighet med de riktlinjer för kommunal och regional planering som redovisas i propositionen om en god livsmiljö.

Förslaget om ett ändrat huvudmannaskap för kollektivtrafiken i Malmöhus län förutsätter för sitt genomförande en *ändring i lagen* (1978:438) *om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik*. Avsikten är att ett lagförslag – tillsammans med andra förslag till författningsförändringar på bl. a. yrkestrafikens område – skall behandlas i en

departementspromemoria som färdigställs i vår. Efter remissbehandling skall lagförslaget föreläggas riksdagen hösten 1991, så att förutsättningar finns för att genomföra det ändrade huvudmannaskapet vid årsskiftet 1991/92.

Sett mot bakgrund av ett byggande av en kombinerad järnvägs- och vägtrafikbro över Öresund är det angeläget att trafikens infrastruktur i Malmöregionen i övrigt kan utvecklas så att ett *sammanhängande* och väl fungerande nationellt, regionalt och lokalt *trafiksystem* åstadkomms i detta område. Mot bakgrund av de oklara planeringsförutsättningar som råder är det värdefullt att så många åtgärder kunnat definieras av detta slag.

Regionen avser att bidra med ca 300 milj. kr. *Finansieringsmedverkan* genom avgifter från trafikanter, näringsliv etc. får enligt vad som sägs i överenskommelsen prövas i anslutning till varje enskilt investeringsobjekt. Bl. a. diskuteras en finansiering av yttre ringen genom avgifter från trafikanterna.

Regeringen har i årets finansplan anmält att regeringen är beredd att avsätta 5,5 miljarder kronor ur den föreslagna *fonden för infrastrukturinvesteringar* till delfinansiering av investeringar, som förhandlas fram för att förbättra miljösituationen i storstadsregionerna, underlätta rörligheten samt skapa förutsättningar för dessa regioners utveckling. För Malmöregionens del bör högst 700 milj. kr. disponeras, dock först när ytterligare klarhet vunnits om projektens utformning och om finansieringsförutsättningarna för enskilda objekt. Statens förhandlare har i sin skrivelse 1991-01-15 till regeringen överlämnat resultatet av de förhandlingar som förts i Malmöregionen och därvid för sin del anmält att det är nödvändigt med ytterligare förhandlingar med berörda parter.

Vi delar den ståndpunkten. Åtgärdsprogrammet för regionen behöver konkretiseras ytterligare, vilket inte bara gäller rent allmänt i fråga om trafikleder och kollektivtrafik utan också i förhållande till den kommunala och regionala planeringen av bl. a. anslutningar till en fast förbindelse över Öresund. En annan viktig fråga som behöver få ett ytterligare klarläggande är den delfinansiering som enligt den nu träffade överenskommelsen förutsätts ske med regionala medel. Vad som menas med "regionala" medel är exempelvis oklart. Det kan också finnas anledning att ånyo pröva i vad mån finansiering kan ske med bidrag från företag i samband med markexploatering eller annan finansiering. Det bör ankomma på delegationen för infrastrukturinvesteringar att pröva omfattningen av de fondmedel som skall utgöra en delfinansiering från statens sida till trafikinvesteringar i Malmöregionen.

Sammanfattning av regeringens bedömningar och förslag:

- Affärsverken som förvaltar viktiga delar av samhällets infrastruktur arbetar på marknader där inslagen av konkurrens blir allt större. Samtidigt sker en internationalisering av de nationella marknader där affärsverken bedriver sina verksamheter. Utveckling och förnyelse krävs av affärsverken.
- Den statliga affärsverksamheten bör kunna generera en avkastning som dels täcker den egna rörelsens kapitalbehov, dels kan ge ägaren utdelning på investerat kapital.
- Statens affärsverksamhet ges en sådan organisationsform att ägarrollen kan utövas ändamålsenligt och effektivt. De regelverk som i dag gäller för redovisning och styrningen av affärsverken är i många fall otidsenliga och dåligt anpassade till dagens affärsverksamhet. Detta gäller i särskilt hög grad för de affärsverk som är utsatta för konkurrens.
- Det fortsatta översynsarbetet inriktas på att i första hand de affärsverk som arbetar i konkurrens skall omvandlas till aktiebolag. Vattenfall och domänverket föreslås här att ombildas till aktiebolag. Televerket ges en ny associationsform den 1 juli 1992. Särskilda åtgärder blir aktuella för att lösa sociala, regionalpolitiska, försvarspolitiska och konsumentpolitiska åtaganden vid det fortsatta arbetet med samtliga.
- Ett fortsatt arbete krävs för att i detalj genomföra dessa förändringar av affärsverkens verksamheter. Detta innebär att regeringen i vissa frågor kommer att återkomma till riksdagen.

6.1 Affärsverkens organisationsform

Förändrade förutsättningar

Det finns för närvarande sju statliga affärsverk, nämligen postverket, televerket, statens järnvägar (SJ), sjöfartsverket, luftfartsverket, statens vattenfallsverk (Vattenfall) och domänverket. Det tidigare affärsverket FFV har nyligen ombildats till aktiebolag.

Affärsverksformen skapades år 1911 i de huvuddrag som alltså är tillämpliga. Det finns ingen entydig princip bakom valet av företagsform. Flertalet statliga affärsverk får dock ses som förvaltare av viktiga delar av samhällets infrastruktur. Det har från början funnits starka inslag av naturliga monopol i verksamheten även om graden av monopol varierar från verk till verk. Även i andra avseenden finns det stora olikheter mellan verken, vilket har lett till skilda organisatoriska lösningar och styrformer.

Affärsverksformen kännetecknas av att verket utgör en självständig ekonomisk enhet i förhållande till statsbudgeten samtidigt som den förmögenhetsmässigt utgör en integrerad del av staten. Andra kännetecken är att regeringen har direktivrätt gentemot verken och att dessa har lydnadsplikt

i förhållande till regeringen. Affärsverken finansierar verksamheten med sina intäkter från de tjänster och produkter de tillhandahåller. Någon helt entydig och allmängiltig definition av vad ett affärsverk är finns dock inte.

Det har hänt mycket i synen på statlig affärsverksamhet under de senaste årtiondena. Affärsverksformen har utretts vid flera tillfällen under denna period. Omfattande förändringar har också skett av styrningen och ledningen av affärsverken. Samtidigt har förutsättningarna för verksamheten förändrats.

Det ställs nu ökade krav på marknadsanpassning. Denna anpassning har flera aspekter. Affärsverken har i allt större utsträckning blivit kundberoende, och de måste sträva efter att anpassa sin produktion av varor och tjänster till kundernas önskemål. Bl. a. den tekniska utvecklingen gör att verksamheten inte kan begränsas till den "kärnaffär" inom vilken affärsverket från början hade en monopolliknande ställning. Detta har fört med sig en diversifiering som leder till att en större del av verksamheten bedrivs inom områden där också andra företag arbetar. Det råder allmän enighet om att den konkurrensutsatta verksamheten inte skall subventioneras av sådan verksamhet där affärsverket alltjämt har en skyddad ställning. Särskilt näringsfrihetsombudsmannen (NO) har med skärpa hävdade att affärsverkens konkurrensutsatta verksamhet bör särredovisas, helst i aktiebolagsform.

Ett annat argument för aktiebolagsformen är de utökade önskemålen om samarbete med intressenter inom landet. När sådant samarbete ges fastare form leder det i regel till bildandet av särskilda bolag. Som exempel kan nämnas samarbetet mellan Vattenfall och vissa kommuner eller mellan televerket och Ericsson. Flera av affärsverken arbetar på områden där den allmänna tendensen till internationalisering är särskilt stark. Ett samarbete med utländska intressenter kan underlättas om den egna verksamheten bedrivs i former som är internationellt vedertagna.

Affärsverken påverkas också av statens strävan att förvalta sitt kapital effektivare. Denna strävan har sin grund både i önskemål om ett effektivare resursutnyttjande i samhället och i det statsfinansiella läget. Det finns bärande samhällsekonomiska skäl för staten att tillämpa ett marknadsmässigt avkastningskrav på de statliga kapitaltillgångarna. Ett sådant krav kan t. ex. leda till en mera rättvisande prissättning och därmed också skapa förutsättningar för en långsiktig lönsamhet inom de branscher där det statliga företaget verkar. Sådana motiv har haft stor betydelse bl. a. vid tillkomsten av det nuvarande systemet för ekonomisk styrning av Vattenfall.

Under de senaste årtiondena har alltså förutsättningarna för de statliga affärsverkens verksamhet förändrats radikalt. Även de verk som tidigare arbetade på marknader som präglades av s. k. naturliga monopol måste nu i större utsträckning arbeta på marknadens villkor. Ett yttre tecken härpå är att delar av verksamheten numera bedrivs i aktiebolagsform, varvid affärsverken fungerar som moderföretag i koncernen.

Alltjämt gäller dock ett omfattande regelverk för affärsverken. Utgångspunkten för detta är regeringsformens bestämmelser om att statens medel inte får användas på annat sätt än riksdagen har bestämt och att statens

medel står till regeringens förfogande. Som en följd av detta skall investeringar och finansieringen av dessa ytterst beslutas av riksdagen. Driften av verksamheten inom affärsverken behöver däremot inte underställas riksdagen utan är en fråga för regeringen. I driftansvaret ingår bl. a. att besluta om taxor, verkens inre organisation och förordnande av de högsta cheferna. Av praktiska skäl har regeringen i olika omfattning delegerat beslut i dessa frågor till affärsverken.

Det finns också andra begränsningar för affärsverken, t. ex. bestämmelser om förvärv och försäljning av fast egendom, förvärv, försäljning och bildande av dotterbolag m. m. De innebär ett komplicerat beslutsfattande som tar lång tid att administrera. Konsekvensen kan bli att affärsverken inte strukturrationaliserar sina företag och fastigheter genom aktiva köp och försäljningar i en sådan omfattning som skulle vara ekonomiskt motiverat. En annan konsekvens kan vara att dotterbolag till affärsverken ges ett eget kapital som är för litet med hänsyn till verksamhetens natur.

Regelverken har tillkommit under en följd av år och har i en del avseenden kommit att bli komplicerade och oöverskådliga. Vidare är reglerna som nämnts olika för affärsverken. Reglerna kan i vissa fall betraktas som hinder för en ökad effektivitet och produktivitet inom de statliga affärsverken.

På grundval av verksledningskommitténs arbete fastställdes år 1987 generella riktlinjer för styrning och finansiering av de statliga affärsverken som innebar bl. a. ökad målstyrning, rullande treårsplanering och ändrade finansieringsformer (prop. 1986/87:99, KU 29, rskr. 226). En grundtanke bakom reformen var att förhållandena inom de statliga affärsverkskoncernerna skulle anpassas till vad som gäller inom näringslivet. Därmed skulle en ökad effektivitet kunna nås, samtidigt som bättre förutsättningar skulle skapas för lika konkurrensvillkor mellan statligt och privat företagande.

Sedan år 1987 har arbetet fortsatt med att finna lämpliga verksamhetsformer för vart och ett av de berörda verken. Riksdagen beslutade år 1988 om nya principer för statsmakternas styrning av Vattenfall. Affärsverket FFV har vid årskiftet 1990-1991 ombildats till aktiebolag.

I årets budgetproposition (prop. 1990/91:100 bil. 8) har kommunikationsministern redogjort för den pågående översynen av affärsverken inom kommunikationsdepartementets område. Syftet med arbetet är att utveckla möjligheterna till en bättre tillämpning av både företagsekonomiska och politiska styrmedel. En viktig del av arbetet är att precisera de krav på affärsverken som betingas av statens roll som ägare — dvs. de företagsekonomiska kraven på avkastning m. m. — och de krav som betingas av statens roll som uppdragsgivare och beställare. De senare kraven avser bl. a. service- och kvalitetsnivå.

I en situation med växande konkurrens tvingas staten pröva frågor som rör taxeutjämning, rikstäckande service etc. Att kräva av endast ett företag att det skall tillhandahålla t. ex. tjänster i glesbygd trots att de inte täcker sina kostnader medför naturligtvis att företagets verksamheten får en sämre lönsamhet än sina konkurrenter.

Detta problem kan lösas på i princip två sätt. Antingen kan staten betala

för de sociala och regionalpolitiska tjänster som bör upprätthållas eller får alla aktuella företag bidra så att den samhälleliga servicen kan upprätthållas. Det senare kräver sannolikt någon form av koncessionslagstiftning inom det aktuella området. Det finns inte något allmängiltigt svar på vilken metod som bör väljas för statlig affärsverksamhet, utan statsmakterna bör avgöra detta från fall till fall.

Möjligheterna för staten att i sin affärsverksamhet ta hänsyn till sociala och regionalpolitiska mål är inte beroende av verksamhetens associationsform, dvs. om den bedrivs som affärsverk eller som statsägt bolag. Där emot påverkas givetvis sättet att styra verksamheten. Affärsverken är statliga myndigheter, och regeringen har rätt att ge dem direktiv genom regeringsbeslut och liknande. Denna möjlighet saknas när det gäller aktiebolagen, som är självständiga rättssubjekt vilkas verksamhet främst regleras av aktiebolagslagen. Det finns dock stora möjligheter att utöva ett aktivt inflytande från ägarens sida även i fråga om bolag. Staten kan använda det s. k. offertförfarandet, som innebär att ett bolag genom avtal tar på sig vissa uppgifter av samhälllig karaktär. En annan väg är att ägaren för in särskilda föreskrifter i bolagsordningen. Det finns en rad exempel på aktiebolag som har utpräglade samhällsuppgifter, t. ex. Apoteksbolaget, SAKAB och Svensk Bilprovning AB.

Aktiebolagsformen

Aktiebolaget är en företagsform för ekonomisk verksamhet där aktieägarna inte är personligt ansvariga för bolagets förpliktelser utan ansvarar endast för det egna insatta kapitalet. Denna regel om ansvar har dock många principiella och praktiska undantag inte minst genom förhållanden i det ekonomiska livet.

Aktiebolagets verksamhet och förpliktelser styrs genom ett antal lagar och regler, bl. a. aktiebolagslagen (ABL), bokföringslagen (BFL) och skattelagsstiftningen. Föreningen auktoriserade revisorer (FAR) och bokföringsnämnden (BFN) utfärdar anvisningar kring god redovisningssed och revisionsrekommendationer. Därmed ges föreskrifterna i BFL och ABL ett mera konkret innehåll.

Huvudregeln är att i ett aktiebolag skall samtliga aktier ha lika värde och rättigheter. Undantag från denna huvudregel medges endast inom den ram som ABL föreskriver och det måste framgå i bolagets bolagsordning om så är fallet. Undantagen kan vara skilda ekonomiska eller röstmässiga förhållanden. Aktier kan ha olika röstetal, t. ex. en aktie kan ha ett röstvärde av 10 röster eller så kan vissa aktier ha en förhandsrätt på utdelning från bolaget. Dessa undantag i ABL och BFL kommer att anpassas till utvecklingen inom EG.

Aktiebolag kan bildas av en eller flera stiftare, vilka i dag måste vara svensk medborgare eller svensk juridisk person. När bolaget registreras måste det även finnas en bolagsordning. Denna bolagsordning har en viktig roll i aktiebolagets verksamhet. I bolagsordningen specificeras lagens krav på aktiebolaget och sådana regler som stiftarna anser vara viktiga för bolaget. Det krävs särskild majoritet på bolagsstämman för att

ändra i bolagsordningen. Aktiebolaget är till skillnad från ett affärsverk en juridisk person som kan förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter.

Aktiebolagets högsta beslutande organ är bolagsstämman där bolagets aktieägare sammanträder, vanligtvis en gång per år. Bolagsstämman väljer en styrelse som skall ansvara för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets verksamhet. Styrelsen har under bolagets verksamhetsår regelbundna sammanträden. Stämman tar också ställning till styrelsens förvaltning av bolaget under det gångna året. Styrelsen utser i sin tur verkställande direktör som skall ansvara för den löpande förvaltningen av verksamheten. Bolagsstämman skall även utse en eller flera revisorer som skall granska styrelsens och verkställande direktörens arbete med förvaltningen av bolaget.

Aktiebolaget tillförs vid starten ett aktiekapital som skall arbeta i bolaget. Detta aktiekapital skall vara basen för bolagets verksamhet. Aktiekapital kan ökas eller minskas vid vissa tillfällen som är noggrant reglerade. ABL innehåller en rad regler till skydd för bolagets borgenärer.

Aktiebolaget skall ha en ordnad redovisning. Hur detta skall fungera regleras i BFL, ABL och genom rekommendationerna från FAR och BFN. För varje räkenskapsår skall bolaget avge en årsredovisning. Denna skall bestå av följande delar, resultaträkning, balansräkning och förvaltningsberättelse. Om aktiebolaget är moderbolag i en koncern skall bolaget dessutom avge en koncernredovisning. Om ett aktiebolag innehar mer än 50% av rösterna i ett annat aktiebolag eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över ett annat bolag uppstår en s. k. koncerngemenskap. Särskilda regler om utdelning, internprissättning och redovisning träder då i kraft.

Förändrad verksamhetsform för affärsverken

I dag arbetar affärsverken på marknader där både den nationella och internationella konkurrensen har ökat starkt under det senaste årtiondet. Detta har inneburit att de förutsättningar som affärsverken har att arbeta efter i högre grad bestäms på marknadens villkor. De företag som dominerar marknaderna är nationella och internationella företag med en annorlunda regeluppsättning än de som gäller för de statliga affärsverken.

En utveckling och förnyelse av affärsverksformen som kan möjliggöra en ändamålsenlig och effektiv styrning av verksamheten är angelägen. Denna utveckling kan kräva en associationsform som ökar incitamentet i verksamheten och som ytterligare stimulerar effektivitet och produktivitet. Aktiebolagsformen är i dag den effektivaste företagsformen för att bedriva konkurrensutsatt verksamhet. Aktiebolagsformen ger också en direkt möjlighet till jämförelse mellan företag i samma bransch.

Den statliga verksamheten bör i framtiden kunna generera en avkastning som dels täcker den egna rörelsens kapitalbehov, dels ger ägaren utdelning på investerat kapital vilken kan användas för andra ändamål, t. ex. infrastrukturinvesteringar. Under 1990-talet kommer det att behövas investeringar i ny teknik och utbyggda marknadssatsningar för att öka affärsverkens konkurrenskraft och utvecklingsmöjligheter.

Några enhetliga motiv till att driva statlig verksamhet i affärsverksform kan inte påvisas. Det är huvudsakligen historiska skäl som lett fram till att affärsverksformen har valts för vissa verksamheter. Statens engagemang i affärsverksformen har valts av bl. a. behovet av att kunna ge service åt den övriga statliga verksamheten, nödvändigheten av av tillsyn av statlig egendom och naturtillgångar eller önskvärdheten av allmänna näringspolitiska insatser.

Staten bestämmer idag mål för de tjänster som verken tillhandahåller. Målen är dock inte entydiga. För vissa verk finns uttalade sociala och regionalpolitiska mål medan det för andra saknas denna typ av mål. De ekonomiska målen är av skilda slag. För vissa verk finns dock uttalade mål för prissättningen av verkets tjänster, oftast angiven i relation till den allmänna prisutvecklingen.

Styrelsens ansvar för verksamheten har betonats liksom behovet av ökad långsiktighet. En allt större del av affärsverkens verksamhet har under senare år kommit att bedrivas i aktiebolagsform. Frågan om den mest lämpliga associationsformen för den verksamhet som bedrivs inom affärsverken har också fått större aktualitet under senare år i och med att staten har ökat kraven på det ekonomiska resultatet för dessa verksamheter. Från verkens sida ställs dessutom krav på större beslutsbefogenheter och smidigare hanteringsordning för beslutsfattandet.

För den konkurrensutsatta statliga affärsverksamheten bör aktiebolagsformen kunna ge en ändamålsenlig och effektiv styrning. Med utgångspunkt i vad som tidigare har sagts om affärsverksformen kan det konstateras en bättre överensstämmelse mellan de förutsättningar som gäller för affärsverken resp. för aktiebolag kan uppnås på två sätt. Antingen kan det regelverk som gäller för aktiebolag föras in i affärsverkens regelverk eller så kan affärsverken ombildas till aktiebolag inom ramen för ett regelverk som lämnar utrymme för samhällspolitiska åtaganden.

För att bättre kunna bedöma de statliga affärsverkens resultat bör redovisningen göras jämförbar med vad som i dag gäller för aktiebolag. Detta innebär bl. a. redovisning av pensionsåtaganden. Krav på en omfattande rapportering av verksamheten och av det ekonomiska resultat som uppnås i denna finns i aktiebolagsstiftningen. Bolagen kan dessutom åläggas att ge ytterligare information om verksamheten av styrelse och stämma. En ökad offentlighet kring det ekonomiska resultatet från de statliga affärsverken motiveras dels av allmänintresset dels av att en offentlig debatt är stimulerande för de berörda företagen.

Det kan förutses vissa svårigheter att inom ramen för affärsverksformen anpassa verkens förutsättningar till vad som gäller för aktiebolag. Affärsverken kan t. ex. inte bli självständiga juridiska personer. Detta är en viktig förutsättning för att affärsverken skall kunna agera effektivt på en konkurrensutsatt marknad.

Vår slutsats är därför att en anpassning lättast sker genom genom bolagisering av de affärsverk som arbetar i konkurrens. Den principiella förutsättningen är att frågorna om verkens sociala, regionalpolitiska, försvarspolitiska och konsumentpolitiska åtaganden kan lösas vid en bolagisering. En bolagisering innefattar vidare en rad tekniska frågor. Det

gäller t.ex. värderingen av affärsverkens tillgångar och rimliga avkastningskrav. Regeringen vill i detta sammanhang erinra om vad som redovisas i årets budgetproposition (prop. 1990/91:100, bil. 2, sid 30-32) om en effektiv styrning av statens verksamhet.

Information till riksdagen om verksamheterna bör, även om dessa bedrivs i aktiebolagsform, kunna ske genom att regeringen årligen till riksdagen redovisar bolagets verksamhet med en analys av bl. a. måluppfyllelsen beträffande såväl ekonomiska som samhällspolitiska mål.

Aktiebolagsformen innebär att en större tyngd kommer att läggas vid uppföljning och analys av resultat och måluppfyllelse än för närvarande. Detta ställer nya krav på regeringskansliet att utveckla ägarrollen och styrmetoder.

Riksdagen kan besluta om inriktningen för affärsverksamheten som omfattar hänsynstagande till vissa samhällsmål. Regeringen har möjlighet att verkställa sådana riksdagsbeslut vid bolagsstämma och genom styrelsen, genom ändringar av bolagsordning eller genom särskilda avtal. I vissa fall kan det komma att behövas kompletterande lagstiftning.

Det finns goda möjligheter för staten att verka genom aktiebolag även på områden där andra hänsyn är rent affärsmässiga väger tungt. Riksdagen har också fortlöpande möjligheter att påverka de mål och riktlinjer som gäller för verksamheten.

Ett effektivt avkastningskrav bör kunna vara jämförbart med övriga företags avkastning i samma bransch. Detta avkastningskrav bör kombineras med en kapitalstruktur som ger affärsverken affärsmässiga förutsättningar. Staten bör som ägare fortsätta att ställa krav på effektivitets- och produktivitetsutveckling. Detta är viktigt inte minst i de branscher där de statliga företagen har ett dominerande inflytande.

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att det bästa sättet att renodla rollerna och effektivisera beslutsfattandet är att använda sig av den associationsform som huvuddelen av all affärsverksamhet i Sverige, liksom utomlands, bedrivs inom, dvs. aktiebolagsformen. Detta gäller i första hand de affärsverk som arbetar på en uttalad konkurrensmarknad.

Vi kommer i det följande att redogöra för översynsarbete och överväganden för de olika affärsverken. Dessa överväganden innebär att Vattenfall och domänverket redan under detta år kan ombildas till aktiebolag. Starka skäl talar för att televerket ombildas till aktiebolag, men en utvecklad affärsverksform bör analyseras före ett beslut om en ny associationsform fr. o. m. 1 juli 1992. Då det gäller posten och SJ föreslår vi att förutsättningslösa utredningar bör genomföras för att klarlägga möjligheterna att ombilda dessa affärsverk till bolag. Slutligen bör arbetet för sjöfartsverkets och luftfartsverkets del i första hand inriktas mot att uppnå större jämförbarhet mellan verken och aktiebolag.

6.2.1 Den svenska telepolitiken

Målet för den svenska telepolitiken är att ge hushåll, företag och myndigheter tillgång till ett effektivt telesystem som bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet.

En viktig princip som slogs fast av riksdagen i det senaste telepolitiska beslutet våren 1988 angående inriktningen av telepolitiken (prop. 1987/88:118, TU 28, rskr. 402) är att staten skall ansvara för att det finns ett sammanhållet och öppet telenät som täcker hela landet. Investeringar i de anläggningar för telekommunikation som televerket förvaltar skall ske med sikte på att uppnå målen för telepolitiken.

Genom beslutet slogs också fast att det är viktigt att staten skapar förutsättningar för en effektiv konkurrens på utrustningsmarknaden och vid utveckling av teletjänster. Sedan de sista resterna av televerkets monopol inom terminalmarknaden avskaffades den 1 januari 1990 föreligger möjligheter till full konkurrens inom både terminal- och tjänstemarknaderna i Sverige.

Den svenska telepolitiken är också i linje med EGs politik som är inriktad på en långtgående liberalisering av både teletjänstmarknaden och terminalmarknaden. I princip skall alla speciella rättigheter av begränsande karaktär vad gäller möjligheten att tillhandahålla teletjänster undanröjas. För telefonitjänsten kan dock medlemsländerna få bibehålla sådana rättigheter. Godkända terminaler skall få marknadsföras utan restriktioner.

Ett ramdirektiv har antagits angående harmonisering av villkoren för öppen och effektiv tillgång till och användning av allmänt tillgängliga telenät och där så är tillämpligt allmänt tillgängliga teletjänster.

I det nämnda riksdagsbeslutet om telepolitiken angavs att det övergripande målet skall vara att medborgarna, näringslivet och den offentliga förvaltningen i landets olika delar skall erbjudas en tillfredsställande tillgång på telekommunikationer till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Detta mål vidareutvecklades sedan i fem delmål. Enligt dessa skall telesystemet utformas så att

- det ger god tillgänglighet och service för grundläggande telekommunikationer,
- det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet, samtidigt som telesystemet i sig är effektivt,
- utvecklingsmöjligheterna tas till vara,
- det bidrar till regional balans och möjliggör sociala hänsynstaganden,
- det skall vara uthålligt och tillgängligt under kriser och i krig.

Det råder sedan lång tid tillbaka en enighet om att de regionalpolitiska aspekterna är viktiga i telepolitiken. Detta underströks också i det nämnda riksdagsbeslutet från våren 1988.

Det sociala ansvaret har konkretiserats på bl. a. så sätt att telepolitiken skall syfta till att alla skall ha råd att utnyttja grundläggande telekommunikationer.

I den tidigare nämnda propositionen underströks att televerkets roll förändras genom att antalet aktörer, teletjänster och produkter ökar. Det

var därför inte lika självklart som tidigare hur televerkets regionalpolitiska och sociala ansvar i fortsättningen skall komma till uttryck.

För att få dessa frågor belysta tillsattes i maj 1988 en parlamentarisk kommitté (K 1988:02) med uppdrag att utreda statens regionalpolitiska och sociala ansvar inom post- och telcområdena och föreslå de åtgärder som kunde krävas. Vidare skulle kommittén överväga och föreslå vilka telekommunikationer som bör betraktas som grundläggande. En utgångspunkt skulle vara att företag, myndigheter och organisationer skall kunna bedriva verksamhet med tillgång till tillfredsställande telekommunikationer oavsett lokalisering i landet.

Kommittén har i sitt betänkande (SOU 1990:27) Post & Tele Affärsverk med regionalt och socialt ansvar (PTU), avgränsat de grundläggande telekommunikationerna till att avse telefontjänsten. För överblickbar tid sammanfattas de grundläggande telekommunikationernas karakteristika på följande vis:

- de skall ha stor betydelse för möjligheterna att kommunicera,
- de skall kunna användas av alla och alla skall i princip ha råd att använda dem,
- de skall erbjudas med god tillgänglighet och service,
- kostnaderna för att säkerställa tillgängligheten skall i princip betalas solidariskt,
- användarnas avgifter och taxor skall utjämnas mellan olika geografiska områden.

I betänkandet framhålls vidare att villkor för samtrafik bör utarbetas. Sådana villkor skall ange de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för utomstående operatörer att utnyttja televerkets nät. Vidare anser kommittén att s. k. tredjepartstrafik skall kunna medges. Detta innebär en rätt att kunna vidareförsälja kapacitet i ledningar som hyrs av televerket. Dessa frågor utgör viktiga förutsättningar för en öppen teletjänstmarknad.

Regeringen har den 24 januari 1991 beslutat om principer för samtrafik mellan i första hand mobiltelefonoperatörer och det kopplade telenätet. I samma regeringsbeslut har regeringen även ställt sig bakom förslaget om att tillåta s. k. tredjepartstrafik.

Vi kommer vid den fortsatta behandlingen av telefrågorna att i relevanta avsnitt redovisa vår syn på post- och teleutredningens förslag. Inledningsvis tar vi upp statens övergripande ansvar för telekommunikationerna.

6.2.2 Statens övergripande ansvar för telekommunikationerna

Regeringens förslag: Det statliga ansvaret skall omfatta telefontjänsten i hela landet.

Skälen för regeringens förslag

Post- och teleutredningen anser att staten skall garantera tillgång till en väl fungerande normal telefonkommunikation i hela landet till enhetliga priser för företag och för hushåll. Några remissinstanser förespråkar att även viss text och dataöverföring skall ingå.

Teletjänster är en viktig tjänstesektor i sig men skall samtidigt ses som en betydelsefull infrastruktur i samhället. Staten måste därför ta ansvar för att samhället har tillgång till ett modernt telesystem.

Telesektorn utvecklas för närvarande snabbt. Detta gäller både terminaler och tjänster. Att i detalj definiera vad som skall omfattas av det statliga ansvaret är därför knappast lämpligt.

Vi anser att det statliga ansvaret för telepolitiken kan delas upp i två huvudfrågor. Dels är det fråga om att bedriva en politik som möjliggör och underlättar en teknisk utveckling av sektorn. Dels gäller det att garantera att de teletjänster som omfattas av ett specificerat statligt ansvar också kan utnyttjas av alla.

Vi instämmer i de överväganden som PTU har gjort när det gäller avgränsningen av vilka tjänster som skall anses ingå i det statliga ansvaret. Det råder full enighet om att telefontjänsten skall ses som en sådan grundläggande teletjänst.

Tjänster utöver den grundläggande telefontjänsten är förvisso väsentliga inslag i samhällets infrastruktur. Olika användare har dock olika behov av tjänster. Det är knappast praktiskt möjligt att definiera ett generellt behov av "tilläggstjänster", vilka även snabbt undergår en teknisk utveckling. PTU anför också att olika tekniska lösningar har olika för- och nackdelar för användarna. Det är därför i hög grad osäkert vilka specialnättjänster som kommer att få störst spridning och utnyttjandegrad. Vi anser därför att det statliga ansvaret skall inriktas på att möjliggöra och underlätta en snabb teknisk utveckling av tjänster.

PTU tar även upp frågor där staten föreslås ha ett särskilt ansvar. Det gäller t. ex. för handikappades tillgång till telefontjänster. Det gäller vidare beredskapsåtgärder och samhällets alarmeringstjänst. Vi återkommer särskilt till detta.

6.2.3 Statens styrformer för televerket ändras

Regeringens förslag:

- Kapitalstrukturen skall anpassas till vad som gäller för aktiebolag.
- Den ekonomiska styrningen skall effektiviseras.

Skälen för regeringens förslag

Sverige har som nämnts under lång tid fört en öppen telepolitik. Denna öppenhet leder samtidigt till att konkurrensen och de nya alternativen också berör Sverige i särskilt hög grad. Televerket har med utgångspunkt i den förda politiken varit ytterst framgångsrikt i förvaltningen och utvecklingen av vårt telenät och telekommunikationssystem. Staten har genom särskilda beslut givit televerket befogenheter som ger möjligheter att driva verksamheten affärsmässigt. Bildande av Teleinvest AB var ett strategiskt beslut i sammanhanget. Genom att televerket dessutom tidigt frikopplades från statsbudgeten i fråga om medel för investeringar har verket en stor flexibi-

litet i sin finansiering. Sammantaget har verket inom affärsverksformen med nämnda befogenheter och tillgången till Teleinvest AB kunnat agera affärsmässigt och framsynt. Vårt land har för närvarande världens högsta täthet både vad gäller vanlig telefoni och mobiltelefoni. Den svenska marknaden har också en klar tätposition i fråga om datakommunikation och användning av telefaxapparater och andra nya teletjänster.

Den svenska telekommunikationsmarknaden står inför en fortsatt dynamisk utveckling som kräver en anpassning också av förutsättningarna för televerkets verksamhet. Verkets finansiella bas och ekonomiska styrning måste anpassas till vad som gäller på marknaden. Sådana överväganden måste också inbegripa associationsformen. Statens roll som ägare och förmögenhetsförvaltare måste också ges nödvändig prioritet. Med en utvidgad konkurrenssituation följer att statens agerande måste kännetecknas av öppenhet och icke diskriminering.

Vi kommer i det följande att behandla verkets ekonomiska villkor, styrningen och statens krav som ägare på televerket m. m.

Televerkets kapitalstruktur likställs med bolag

Regeringens förslag:

- Verkets pensionsskuld skall redovisas öppet i bokslutet.
- En motsvarighet till bolagsskatt skall införas.
- Soliditeten fastställs till lägst 30 procent för televerkskoncernen.

Skälen för regeringens förslag

Med den ökande internationaliseringen av teletjänstmarknaden och den ökande konkurrens som följer av detta ställs också krav på att televerket ges en kapitalstruktur som är likställd med den som konkurrenterna på marknaden har. Affärsverken redovisar t. ex. inte någon pensionsskuld i balansräkningen. Verken betalar inte heller någon bolagsskatt. För televerkets del gäller vidare att gällande soliditetskrav — för närvarande ett krav på lägst 65 procent — är ett avgörande konkurrenshinder.

Den ökade betydelsen av likabehandling medför också att staten inte kan ålägga televerket särskilda krav som inte är affärsmässigt betingade utan särskild kompensation. Det gäller specifikt beredskapsåtgärder, samhällets alarmeringstjänst och vissa handikappåtgärder.

Den generella utgångspunkten för en reformering av affärsverkens kapitalstruktur och ekonomiska styrning är att de skall anpassas till aktiebolagslagen.

Vi anser att *pensionsskulden* skall redovisas i televerkets balansräkning. Detta bör göras fr. o. m. bokslutet år 1990.

När pensionsskulden tas upp på balansräkningens skuldsida sjunker samtidigt soliditeten. Baserat på televerkets treårsplan för perioden 1992–1994 skulle soliditeten uppgå till 40 procent för verket och 36 procent för televerkskoncernen. I verkets förutsättningar ingår då en nedskrivning av anläggningstillgångar med 3 miljarder kronor till följd av

att verket numera får göra avdrag för ingående moms. Det ankommer på televerkets revisorer att ta ställning till nedskrivningen som underlag till regeringens senare fastställande av verkets bokslut.

Riksdagen har fastställt att *soliditeten* för hela koncernen skall uppnå 65 procent vid utgången av år 1992. Då staten svarar för hela skuldsidan i balansräkningen är det ur borgenärens synvinkel egalt om ett affärsverk har hög eller låg skuldsättning. Det kan dock vara av intresse för staten att affärsverket kan absorbera förluster utan att staten behöver tillskjuta medel över statsbudgeten.

Den snabba tekniska utvecklingen och den ökande konkurrensen inom telekommunikationssektorn medför naturligtvis också risker för televerket. Det är därför av intresse för staten att soliditeten fastställs på en rimlig nivå. Soliditeten skall dessutom vara avvägd i förhållande till koncernens tillväxtbehov. Soliditeten bör vidare för att bli ett jämförbart mått fastställas i enlighet med inom näringslivet sedvanliga principer. Detta innebär förutom att pensionsskulden skall inkluderas att soliditeten fastställs på en nivå som ger televerket jämförliga konkurrensförutsättningar med andra operatörer. Av dessa skäl förordar vi att soliditeten för televerkskoncernen skall fastställas till lägst 30 procent fr. o. m. verksamhetsåret 1992. Den teoretiska ansats som ligger till grund för vårt ställningstagande när det gäller bedömningen av lämplig soliditetsnivå framgår av bilaga 2 D.

Med den sänkta soliditeten till en nivå för jämförbara företag följer att televerket kan leverera in i storleksordningen 7 miljarder kronor till staten. Vi anser att denna inbetalning skall göras efter det att televerket presenterat sitt bokslut för år 1991 och inför förändringen av associationsformen.

Affärsverken betalar ingen bolagsskatt. För att kunna jämföras med näringslivet i övrigt bör televerket, så länge verket drivs som affärsverk, belastas med en *skattemotsvarighet* uppgående till 30 procent. Skattemotsvarigheten skall belasta resultatet i bokslutet 1991 och levereras in. I konsekvens med detta bör verket också ha möjlighet att göra skattemässiga avsättningar så att det totala utrymmet för bokslutsdispositioner motsvarar det som gäller för aktiebolag. Verket bör också kunna reducera skattemotsvarigheten med skattebetalningar för dotterbolagen, förutsatt att detta vore tillåtet i en äkta koncern.

Televerkets kostnader för *särskilda åtaganden* skall i den mån de inte är affärsmässigt betingade särredovisas. Post- och teleutredningen har för sin del ansett att televerket bör klara de krav som samhället ställer utan att några särskilda åtgärder behöver vidtas. Utredningen pekar samtidigt på att verket ges rimliga verksamhetsförutsättningar för att kunna hävda sig i den framtida konkurrensen.

Ett av telepolitikens grundläggande mål är inriktat på att bidra till regional balans och att möjliggöra sociala hänsyn. I den grundläggande regionala hänsynen bör, vilket PTU framhåller, ligga att telefonitjänsten skall kunna användas av alla. Vidare måste ingå att användarnas avgifter och taxor skall kunna utjämnas mellan olika geografiska områden.

Tillgång för företag och hushåll till den normala telefontjänsten till enhetliga priser bör kunna finansieras inom ramen för affärsmässiga hän-

synstaganden. Televerkets starka ställning på marknaden under överblickbar tid ger förutsättningar för detta. En ökad konkurrens från såväl nationella som internationella operatörer medför emellertid ett tryck på kostnadsanpassning av taxorna.

I de fall där emellertid staten alldeles uppenbart ställer särskilda krav på televerket och som inte kan rymmas inom normala affärsmässiga hänsyn skall också staten som beställare av en tjänst kompensera ekonomiskt för detta. Post- och teleutredningen har uppskattat televerkets kostnader för sådana åtgärder till 236 milj. kr. Det gäller i det konkreta fallet televerkets kostnader för beredskapsåtgärder, telefonautomater i glesbygd och för åtgärder inom handikappområdet. Därtill skall, enligt vår uppfattning, televerkets kostnadsandel i SOSAB läggas. Denna uppgår till ca 100 milj. kr. per år. Vi kommer att återkomma till dessa frågor mer ingående senare.

Den ekonomiska styrningen effektiviseras

Regeringens förslag:

- Televerkets avkastningskrav och utdelningskrav skärps.
- Ett nytt prismål för telefonitjänster och ett mål för totalproduktivitet skall införas från år 1992.
- Kravet på särredovisning av televerkets konkurrensutsatta verksamhet avskaffas.

Skälen för regeringens förslag

Vi har tidigare föreslagit att ett nytt soliditetskrav för televerkskoncernen fastställs till lägst 30 procent. Det är angeläget att soliditeten kombineras med ett *avkastningskrav*, då soliditeten inte ensam är ett tillräckligt bra mått på ett företags ekonomiska tillstånd och prestationsförmåga. För närvarande finns inget fastslaget avkastningskrav för televerkskoncernen, utöver att räntabiliteten skall vara sådan att soliditeten uppnås. Den nuvarande räntabiliteten på totalt kapital för televerkskoncernen är 10,3 procent. Enligt vår bedömning är detta för lågt. Utgångspunkten vid beräkningen av ett avkastningskrav bör vara den riskfria alternativa placeringens avkastning. Ett långsiktigt realräntekrav på 4–5 procent torde vara realistiskt. Därtill skall läggas inflation. Den tredje komponenten är riskpremien relaterad till rörelserisken. Riskpremien kan beräknas i intervallet 2–6 procent. Mot bakgrund av televerkets starka ställning och att konkurrensen på flera områden i dag är svag anser vi att ett långsiktigt reallt avkastningskrav uppgående till 5 procent på totalt kapital före skatt bör ställas på televerkskoncernen omgående. Med de senaste årens inflationstakt innebär detta en nominell räntabilitet på 13–15 procent på totalt kapital, vilket kan jämföras med koncernens motsvarande räntabilitet under samma period på 8–11 procent.

Det är viktigt att fastställa ett konkurrensneutralt *utdelningskrav* på televerkskoncernen. *Utdelningskravet* bör vara baserat på genomsnittligt justerat eget kapital, definierat som eget kapital/verkskapital plus obeskat-

tade reserver, minus latent skatt. Detta utdelningskrav tar hänsyn till hela det kapital som ägaren låter arbeta i rörelsen. Ett genomsnitt av börsföretagens (exkl. fastighets- och skogsföretagens) utdelningar under perioden 1986—1988, visar att utdelningarna ligger i intervallet 5—6 procent. En långsiktig utdelningspolitik för televerket bör utgå från önskemålen om en snabb expansion och alltså ligga något under börsgenomsnittet. Det långsiktiga utdelningskravet för televerkskoncernen bör uppgå till 5 procent på genomsnittligt justerat eget kapital. Det bör ankomma på regeringen att bestämma utdelningskravet för enskilda år. En viktig förutsättning därvid är televerkets resultatutveckling.

Det högre utdelningskravet bör gälla redan från verksamhetsåret 1991. Under åren 1991 till 1993 bör vidare en successiv anpassning ske till den av oss förordade högre utdelningsnivån. Det belopp som faktiskt delas ut måste, som tidigare redovisats, justeras för televerkets kostnader för särskilda åtaganden. För år 1991 har vi beräknat dessa till 360 milj. kr., vilket vi utvecklar närmare något senare. Härutöver skall verket betala en skattemotsvarighet. Det ekonomiska styrsystemet bör vidare kompletteras med ett nytt prismål och ett mål för totalproduktivitet.

Med utgångspunkt i en modell som utarbetats av statens pris- och konkurrensverk har televerket i sin treårsplan för perioden 1992—1994 föreslagit att ett *pristak* införs för telefoni. Telefontaxorna skall enligt detta få ökas med maximalt 70 procent av förändringen av nettoprisindex. Nettoprisindex definieras som konsumentprisindex rensat från effekterna av indirekta skatter. Pristaket kombineras med ett *mål för totalproduktivitetsökning*. Totalproduktivitet innebär att värdet av produktionen sätts i relation till den totala resursförbrukningen. Det är ett viktat mått där den samlade produktiviteten av kostnaderna för arbete, kapital, drift m. m. vägs in. Totalproduktivitetsmättet tar därför hänsyn till fler faktorer än det enklare arbetsproduktivitetsmättet, som televerket använder sig av i dag. Verket föreslår att dess totalproduktivitet skall öka med 3 procent per år.

Med de nya mått som presenterats och som regeringen ställer sig bakom följer också att taxebesluten fullt ut kan delegeras till televerket. Regeringen beslutar för närvarande om hushållens abonnemangsavgift, om samtalsmarkeringsavgiften samt om markeringsintervallens längd för lokalsamtal. Övriga taxor beslutar verket om. Vi menar att det prismål som nu förordas för telefonin och med de riktlinjer som riksdagen tidigare lagt fast i fråga om omstrukturering av taxorna kan också taxebesluten fullt ut delegeras till televerket. Det nya prismålet bör gälla med början år 1992 med år 1991 som basår.

I detta sammanhang kan åter crinras om post- och teleutredningens förslag om att företag och hushåll skall ha tillgång till den normala telefon-tjänsten till enhetliga priser, vidare att dessa i görligaste mån skall kostnadsanpassas. Utredningen har också understrukit att principen bör vara att samma kundkollektiv i princip skall betala enligt samma taxa för fasta och rörliga avgifter oberoende av i vilken del av landet man är ansluten.

Gällande riksdagsbeslut om omstrukturering av taxorna och därmed en bättre kostnadsanpassning har som utgångspunkt den ökade konkurrensen. Detta bygger på insikten att det inte långsiktigt går att t. ex. subventio-

nera abonnemangsavgiften och samtalsavgiften för lokalsamtal med överskott från rikssamtal och utlandssamtal. I syfte att minska subventionsströmmarna från företagssektorn till hushållssektorn föreslår post- och teletredningen att en *små- och storförbrukartaxa införs*. Vidare föreslås en ökad *differentiering av abonnemangsavgiften* mellan storstads- och glesbygdsabbonnenter.

En modell med små- och storförbrukartaxa innebär att en abonnent som ringer relativt få samtal skulle kunna välja en taxa som innebär låg kvartalsavgift och en relativt sett högre markeringsavgift. I princip skulle hushållen vara småförbrukarna och storförbrukarna företagen. Ett system enligt den modell utredningen skisserat och som remissinstanserna rent allmänt ställer sig bakom är ett sätt att ytterligare minska obalanserna i taxesystemet.

Utredningens förslag om ökad differentiering av abonnemangsavgiften är inte förenligt med riksdagens beslut om att abonnemangstaxorna A och B, dvs. för storstäder och övriga landet, skall vara lika. I dag liksom tidigare når abonnenterna utanför storstadsområden ett mindre antal abonnenter än vad abonnenterna i storstadsområden når med ett lokalsamtal. Utredningen föreslår att inriktningen av taxemläggningen ändras på denna punkt.

Vi kan dela den allmänt positiva grundsyn som framförts från remissinstansernas sida beträffande differentierade abonnemangsavgifter och små- och storförbrukartaxa. Vi anser att televerket bör konkretisera förslagen och utarbeta ett samlat förslag för ett genomförande.

I anslutning till de nyss redovisade förslagen till nya ekonomiska styrformer vill vi föreslå att kravet på *särredovisning av konkurrensutsatt verksamhet* upphör. Kravet på särredovisning av televerkets konkurrensutsatta verksamhet infördes år 1980 då större delen av verksamheten fortfarande bedrevs i monopol eller under monopolliknande former. Vissa produkter, såsom telefonsvarare, hänvisningsdatorer, larmutrustning m.m. kom år 1980 att läggas utanför monopolområdet. Teletex och telefaxtjänsterna, som då var nya, låg också utanför monopolområdet. Särredovisningen omfattade då dessa produkter och tjänster. I bokslutet år 1980/81 särredovisades 5 procent av televerkets omsättning som konkurrensutsatt. I bokslutet år 1989 uppgick särredovisningen av konkurrensutsatt verksamhet till 30 procent av omsättningen.

Särredovisningen av konkurrensutsatt verksamhet är administrativt resurskrävande. Verket beräknar att kostnaderna för att sammanställa särredovisningen uppgår till drygt 1 milj. kr. varje år. Särredovisningen innehåller dessutom betydande osäkerhet eftersom televerkets verksamhet i hög grad är integrerad. Detta har också näringsfrihetsombudsmannen och statens pris- och konkurrensverk framfört i sin kritik av särredovisningen.

Med de nya ekonomiska styrformer och mål som vi redovisat bör också särredovisningen kunna upphöra. Genom att ställa upp ett specificerat prismål för telefoni och mål för totalproduktivitet motverkas möjligheten till subventionering av konkurrensutsatt verksamhet. Vi vill i sammanhanget understryka vikten av att televerket utförligt redovisar sitt resultat per resultatenheter i bokslutet. Genom att vidare driva den konkurrensutsat-

ta verksamheten i bolagsform saknas skäl för en särredovisning. Särredovisningen bör slopas fr. o. m. bokslutet år 1991.

Prop. 1990/91:87

Med de förslag vi presenterat beträffande ny kapitalstruktur och ekonomiska styrformer ges televerket relativt likvärdiga förutsättningar med ett jämförbart aktiebolag på marknaden. De skärpta avkastnings- och utdelningskraven är enligt vår mening viktiga instrument för att bibehålla en hög effektivitet och konkurrenskraft i verksamheten. Den nya kapitalstrukturen innebär ingen sänkning av målsättningen för televerkskoncernen att vara ledande marknadsmässigt och tekniskt och att vara aktiv på den framväxande integrerade internationella euromarknaden.

De ekonomiska förutsättningar vi nu redogjort för är förenliga med en bibehållen hög investeringsnivå. Treårsplanen 1992 till 1994 omfattar investeringar på drygt 31 miljarder kronor. Vi bedömer det både som möjligt och angeläget att höja service- och kvalitetsmålen inom telenätet vilket vi behandlar i det följande.

Televerkets investeringar och servicemål

Regeringens bedömningar och förslag:

- Marknadens efterfrågan på nya telenätstjänster förutsätts öka, vilket kräver en fortgående modernisering av nätet.
- Trafiktillväxten för telefoni- och datatjänster beräknas medföra behov av att öka den totala kapaciteten i telenätet med ca 10 procent årligen under perioden 1992 – 1994.
- Televerkskoncernens investeringar beräknas uppgå till 31 miljarder kronor under perioden 1992 – 1994.
- Servicemålen för telefonitjänsten höjs.
- Kvalitetsmålen i form av högsta acceptabel felfunktion i telefonsystemet skärps.

Skälen till regeringens bedömningar och förslag

Televerkets treårsplan för perioden 1992 – 1994 tar fasta på att 1990-talet kommer att präglas av ökad konkurrens i såväl den nationella som den internationella tele- och datatrafiken. Ny teknik öppnar möjligheter att utveckla nya tjänster vilket i sin tur ökar efterfrågan på tjänster och på bättre nätkvalitet.

De förändrade kraven på telenätstjänsterna leder till en fortsatt och även mer intensifierad modernisering av nätet. Telefonitjänsten, som är den volymmässigt största tjänsten och som svarar för över 50 procent av de totala intäkterna, beräknas öka med ca 7 procent. Datatrafiken beräknas öka än snabbare.

För att tillgodose kundernas krav på kostnadseffektiva telenätstjänster krävs en fortgående *utbyggnad och modernisering av telenätet*. Denna kommer att ske med digital teknik. Takten i moderniseringen måste bestämmas av

dels efterfrågeutvecklingen, dels den tekniska standarden i det befintliga nätet.

Prop. 1990/91:87

Med de ekonomiska förutsättningar vi angivit för televerket kan investeringarna ligga kvar på en hög nivå och även kunna öka beroende på efterfrågan. För perioden 1992 – 1994 beräknar vi i enlighet med televerkets förslag att investeringarna kommer att uppgå till ca 31 miljarder kronor. Detta innebär en ökning på nära 3 miljarder kronor jämfört med vad som redovisats i föregående treårsplan.

Merparten av investeringarna avser investeringar i telenätet. Satsningar på att öka moderniseringen av telenätet kräver ökade investeringar i telestationer, mellanortsnät och lokallinjenät m.m. Under planeringsperioden 1992 – 1994 beräknas investeringarna i telenätet uppgå till ca 19 miljarder kronor.

Abonnenttillströmningen till kabel-TV kräver också ökade investeringar i anläggningar för kabel-TV. I likhet med föregående treårsplan redovisas stora investeringar för att utveckla mobiltelefonitjänsterna. Dessa uppgår för perioden till ca 4 miljarder kronor.

De omfattande investeringarna i telenätet utgör en grundläggande förutsättning för att successivt också kunna höja *service- och kvalitetsmålen* för olika telejänster.

Målet för den genomsnittliga leveranstiden för ett telefonabonnemang är högst 17 dagar. Under år 1989 uppgick denna till 13 dagar.

Tiden mellan att ett fel anmäls och att det avhjälpas får vara i genomsnitt högst 2,1 arbetsdagar. 55 procent av felen skall vara avhjälpna inom 8 arbetstimmar. Utfallet under år 1988 var 55 procent, dvs. målet uppfylldes.

Under våren 1990 genomförde televerket en privatkundsatsning där servicemålen för privatkunderna höjdes påtagligt. Verket har därmed, för hushållsabbonnenterna, överträffat de av riksdagen fastlagda servicemålen. Post- och teleutredningen föreslår i sitt betänkande att dessa höjda service-mål bör anges och följas upp av statsmakterna. I den nu framlagda treårsplanen följer televerket upp de av utredningen föreslagna höjda servicemålen. Höjningen berör målen för leveranstid och felavhjälpning enligt följande:

- Leveranstiden för telefonabonnemang i permanentbostäder sänks från 17 till 5 dagar. Under första halvåret 1990 skedde 95 procent av alla leveranser inom 5 dagar.
- Målet för felavhjälpning för abonnemang i permanentbostäder skall vara att den skall ske snarast och senast dagen efter felanmälan.
- Jämfört med tidigare servicemål innebär det att 65 procent i stället för 55 procent av felen skall vara avhjälpna inom åtta timmar. Under första halvåret 1990 avhjälpes 63 procent av felen inom 8 arbetstimmar.

Beträffande kvalitetsmålet för telefoni har riksdagen uttalat att målet för framkomligheten i riksnätet skall vara 98 procent i genomsnitt under kon-torstid. För år 1989 uppgick denna till 98,4 procent.

I post- och teleutredningens betänkande presenteras förslag till preciseringar av kvalitetsmålen. Utredningens förslag som televerket ansluter sig till i sin treårsplan innebär att ett minimivärde på 96 procent för framkomlighet mellan enskilda stationsområden läggs fast. Vidare anges som accep-

tabel genomsnittlig felfrekvens högst 160 kundanmälda fel per 1 000 terminalpunkter och år. Fr. o. m. år 1992 skärps kravet till högst 120 fel. För enskilda stationsområden föreslås 600 kundanmälda fel per 1 000 terminalpunkter och år.

I enlighet med post- och teleutredningens förslag förordar vi att de servicemål avseende leveranstid och felavhjälpning som televerket presenterat i sin privatkundsatsning kan läggas fast och följas upp av statsmakterna. Beträffande de av utredningen föreslagna kvalitetsmålen för framkomlighet och felfrekvenser anser vi att de kan ligga till grund för den fortsatta moderniseringen av telenätet. Det är av stor betydelse att telefon-tjänsten fungerar med hög och jämn kvalitet i hela landet.

I sammanhanget kan vidare nämnas att televerket har satt som internt mål att minst 95 procent av alla kunder skall ha möjlighet till faxkommunikation med rätt kvalitet vid utgången av år 1994. Eftersom de tekniska kraven för datakommunikation är ungefär desamma som för fax, förbättras även kvaliteten för denna tjänst.

6.2.4 Televerkets framtida associationsform

Regeringens bedömningar och förslag:

- Internationaliseringen av teletjänstmarknaden och den ökande konkurrensen kräver en förändrad associationsform för televerket. Denna skall införas den 1 juli 1992.
- Alternativen är aktiebolagsformen eller en utvecklad affärsverksform.

Skälen för regeringens bedömningar och förslag

Som framgått av vår redovisning ökar konkurrensen snabbt och påtagligt på telekommunikationsmarknaden. Den av riksdagen fastställda telepolitiken har också som ett uttalat mål att staten skall skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens på utrustningsmarknaden och vid utveckling av teletjänster. Regeringen har i december 1990 beslutat att tilldela frekvenser till en tredje GSM-operatör på mobiltelefoniområdet. Regeringen har vidare i januari i år lagt fast riktlinjer i fråga om villkor för samtrafik med det kopplade telenätet och samtidigt ställt sig bakom att det tidigare förbudet mot s. k. tredjepartstrafik hävs. Avgörande steg har med andra ord tagits för att ytterligare utveckla konkurrensen på teletjänstområdet.

Som vi tidigare framhållit har förutsättningarna för de statliga affärsverkens verksamhet förändrats radikalt. Verk som tidigare har arbetat på marknader som karaktäriserats av s. k. naturliga monopol måste numera i allt större utsträckning arbeta på en fri marknad. Ett påtagligt bevis för att marknaden ställer nya krav är att affärsverken också måste driva viss verksamhet i aktiebolagsform. Det som nu sagts gäller i högsta grad televerket. Telemarknaden internationaliseras alltmer. Konkurrensen ökar och inriktar sig främst på de stora och lönsamma kunderna, dvs. storföretagen och vidare på den internationella långdistanstrafiken. Associations-

formen blir därför av strategisk betydelse för att slå vakt om ett heltäckande nät med god kvalitet. Den blir vidare strategisk för att kunna uppfylla nödvändiga sociala och regionala mål i televerksamheten.

Vi har tidigare (avsnitt 6.1) ingående utvecklat regeringens överväganden avseende såväl affärsverksformens som aktiebolagsformens begränsningar och möjligheter. Vi kommer i det följande att redovisa skälen för en ändrad associationsform för televerket. Synen på televerkets associationsform måste naturligtvis med tanke på telesystemets betydelse präglas av stor eftertanke.

Televerket har i en skrivelse till regeringen föreslagit att hela televerkskoncernen överförs till aktiebolagsform från den 1 juli 1991. Skrivelsen redovisar även skäl som enligt verket talar för en börsintroduktion vid en senare tidpunkt.

Televerket konstaterar att såväl den internationella som den nationella telemarknaden förändras. Från att vara en dominerande aktör på den svenska marknaden blir verket en liten aktör på den internationella marknaden. Detta ställer särskilda krav när det gäller förutsättningarna att konkurrera om stora företagskunder och om den internationella långdistansstrafiken.

Med hänsyn tagen till de svenska företagens internationella aktionsradie krävs också från televerkets sida en flexibilitet, i detta fall möjlighet att följa kunderna ut och in i Sverige. Eftersom televerket med sin begränsade storlek mätt med internationella mått inte kan upprätthålla egen närvaro på mer än ett fåtal marknader krävs samarbete med andra för att ge kunderna en heltäckande service. Verket måste kunna erbjuda konkurrenskraftiga integrerade internationella tjänster vilket i sin tur kräver möjlighet att delta i internationella allianser och konsortier. Samarbete, även samgående med andra aktörer, är en nödvändighet för att vinna nya marknader utomlands och för att klara konkurrensen om de lönsamma marknadssegmenten på svenska och internationella marknaden. Ett stort antal teleorgan i Europa bedrivs numera i bolagsform. En liknande åtgärd också i Sverige är enligt verket både konsekvent och nödvändig.

Vi delar verkets syn på att den nya marknadssituationen kräver nya förutsättningar också för televerkets del. Televerket betonar starkt att man måste ha samma möjligheter som konkurrenterna att organisera hela sin verksamhet med utgångspunkt i kundernas behov. Vi delar denna uppfattning. Konkurrensen kommer självklart att inriktas på de lönsamma marknadssegmenten. Om verket kan hävda sig väl på såväl den svenska som den internationella marknaden ökar också förutsättningarna att kunna bibehålla en tätposition i den tekniska utvecklingen samt att kunna vidareutveckla det samlade svenska telenätet med hög standard. Ett konkurrenskraftigt televerk är också den naturliga garantin för att kunna bibehålla ett regionalt och socialt ansvar i televerksamheten. Vi anser att detta är av stor betydelse.

Den successivt förändrade marknadssituationen ställer självklart också krav på en utveckling av associationsformen. Erfarenheten visar att de begränsningar som finns i affärsverksformen i fråga om t. ex. bestämmelser om förvärv och försäljning av fast egendom, försäkringar, upplåning m. m.

är komplicerade att lösa. Genom att bilda bolag har de praktiska problemen hittills kunnat kringgås. Dotterbolag kan t.ex. redan nu genom Teleinvest AB etableras både på den nationella och internationella marknaden. Verket har vidare genom det nyligen bildade bolaget Swedish Telecom International (STI) fått ett särskilt instrument för att etablera och driva samarbete med utländska teleföretag. Den bedömning televerket gör, innebär emellertid att flexibiliteten i agerandet behöver utvecklas vidare. Samarbete och samägande i konsortier eller allianser ingår som möjliga åtgärder. Den typen av åtgärder måste dessutom kunna beslutas i smidiga former. Vi delar televerkets bedömning i denna del.

Vi finner det vidare vara väsentligt att verket har ekonomiska befogenheter och andra villkor likställda med konkurrenternas. Det gäller t.ex. upplåningsmöjligheter, försäkringar och möjligheten att ha en affärssekretess som är densamma som för andra företag. Den utveckling som för närvarande kan konstateras för övriga länder i Europa är en bolagisering av teleförvaltningarna.

Vi anser det vara av avgörande betydelse att televerket får en associationsform som är likvärdig den som övriga konkurrenter i Europa har. Med den gemensamma marknaden följer att televerket måste drivas enligt samma regler som för andra företag. Bolagsformen är internationellt erkänd och accepterad. Affärsverksformen är däremot specifik för Sverige och dessutom oklar på viktiga punkter.

Riksdagen har i olika sammanhang framhållit det angelägna i att det finns en sammanhållen televerkskoncern med bred verksamhet. Sålunda framhöll trafikutskottet i sitt betänkande 1984/85:28 om vissa telefrågor: "Enligt utskottets uppfattning tillgodoses intresset av goda telekommunikationer bäst genom att Televerkets breda verksamhet bibehålls. Den verksamhet, som bedrivs i verkets bolag bör vara ett naturligt stöd och komplement till Televerkets egen, och den bör vara inordnad i en koncernstrategi." Samma principiella syn anges i regeringens prop. 1987/88:118 om inriktningen av telepolitiken.

Detta synsätt har enligt vår mening i ännu högre grad giltighet nu och i framtiden med det växande konkurrenstrycket. Samma grundläggande synsätt om behovet av ett sammanhållet företag har kommit till uttryck när man i andra länder, såsom Danmark, Nederländerna och Nya Zeeland, har överfört sin televerksamhet i bolagsform. När hela televerkskoncernen bedrivs sammanhållet ökar också möjligheterna till en rationell struktur inom ramen för en övergripande koncernstrategi.

Vid en ändrad associationsform är det av största vikt att staten fortsatt har ett inflytande över verksamheten. Samtidigt måste riksdagens insyn och inflytande över televerket som telepolitiskt instrument kunna säkras. En bolagsbildning medför ändrade styrformer men möjliggör ett fortsatt aktivt inflytande från statsmakternas sida. Vi har tidigare pekat på möjligheterna att regeringen årligen till riksdagen redovisar bolagets verksamhet inkl. målanalyser. Riksdagen kan även ge regeringen i uppdrag att verka för t.ex. ett bättre ekonomiskt resultat eller att åstadkomma ett ökat hänsynstagande till vissa samhällsmål.

Den avgörande utgångspunkten vid valet av associationsform måste

vara att ge televerket bästa möjliga verksamhetsförutsättningar. För de övriga konkurrensutsatta affärsverken som föreslås få ändrad associationsform har valts aktiebolagsformen. Det finns starka skäl för den lösningen också för televerket. Med hänsyn till televerkets omfattande sociala och regionala betydelse bör dock, innan slutlig ställning tas till associationsformen, möjligheterna analyseras att bedriva televerkets verksamhet inom ramen för en utvecklad affärsverksform. Regeringen kommer att skyndsamt pröva denna fråga. Regeringen har inriktningen att televerket skall kunna ha en ny associationsform redan den 1 juli 1992.

Televerket föreslår i sin skrivelse att de grundläggande förpliktelserna i telepolitiken övergångsvis regleras genom avtal mellan staten och bolaget. I avtalet skulle mål för service, kvalitet och framkomlighet för telefonitjänsten tas in som bilaga till avtalet. Vidare föreslår verket bl. a. att mål för prisutveckling för telefoni samt för arbetsproduktivitet och totalproduktivitet tas in.

Regeringen anser emellertid att det fortsatta beredningsarbetet i den delen primärt inriktas på att ta fram en lag som ger utgångspunkten för den nödvändiga regleringen av verksamheten på telekommunikationsområdet. Med stöd av en sådan lag kan staten sedan föreskriva närmare villkor för verksamheten. Krav på och villkor för att upplåta nätet för samtrafik med konkurrerande företag är exempel på sådant som bör regleras i lag. Sådana villkor bör givetvis omfatta också andra operatörer. Vi anser att frågan om en lagreglering av televerksamheten är grundläggande.

Som framgår av televerkets skrivelse krävs vidare att t. ex. STNs roll utvidgas. Den roll som televerket hittills fyllt som signatär och som representant i standardiseringsorgan måste överföras till en särskild myndighet. Behovet av en utvidgad myndighetsfunktion är i sig inte relaterat till en bolagsbildning av televerket. En ändrad associationsform gör emellertid att dessa frågor kräver en snabb lösning.

Frågor om framtida kontribution och distribution av radio- och TV-program måste också beredas vidare. Detta är en renodlad och klart avgränsad transportuppgift, som skiljer sig starkt från verksamheten i övrigt i det kopplade telenätet. Utrustningen för kontribution/distribution av radio/TV används för många ändamål. Antalet programföretag kan antas växa. Med hänsyn tagen till att också medieområdet är starkt dynamiskt måste särskilda överväganden göras i fråga om den särskilda infrastrukturen på detta område. I sammanhanget kan påpekas att en beredning med representanter för samtliga riksdagspartier behandlar hithörande frågor. Utbildningsministern planerar att i en särskild proposition redovisa beredningens resultat.

Vi avser att återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av de åtgärder som behöver vidtas inför en ändring av associationsformen.

Vi noterar att televerket i sin skrivelse också redovisar skäl för en senare börsintroduktion. Det av televerket förvaldade telenätet utgör en central del av vår grundläggande infrastruktur. Därför måste det också ägas av staten. Även det nödvändiga inflytandet över verksamheten motiverar ett helstatligt ägande. Genom ett statligt helägande kan också successiva förändringar och anpassningar göras av relationer och inriktning av verksam-

heten utan att komma i konflikt med utomstående ägarintressen eller med de regler, som gäller för börsnoterade företag.

Prop. 1990/91:87

I avvaktan på att televerket får en ny associationsform bör vissa åtgärder kunna genomföras omgående. Det gäller bl. a. bildandet av ett centralt FoU-bolag. Bolaget skall initiera, finansiera och självt driva forsknings- och utvecklingsarbete inom telekommunikationsområdet. Televerket satsar för närvarande över 1 miljard kronor per år på forskning och utveckling för att utveckla och underhålla telenätet och teletjänsterna. Detta motsvarar ungefär 3,5 procent av koncernens omsättning. Större delen, ca 80 procent, av satsningen är hänförlig till utveckling. Satsningen görs inom såväl internationellt som nationellt samarbete.

6.2.5 Televerkets kostnader för särskilda åtaganden

Regeringens förslag:

- Telefontjänsten och telefonterminaler skall utformas så att de så långt möjligt kan användas oberoende av eventuella handikapp.
- Staten skall inom totalförsvaret ansvara för ett väl fungerande telenät för telefon- och datakommunikation.
- Ett nytt konsortialavtal avseende samhällets alarmeringstjänst skall godkännas.

Skälen för regeringens förslag

Utöver det sociala och regionala ansvar som televerket förutsätts ta inom ramen för affärsmässiga hänsyn finns andra krav på teletjänstområdet som måste beaktas i särskild ordning. Det gäller förutom telefonautomater i glesbygd, handikapphänsyn, totalförsvarsaspekter och även samhällets alarmeringstjänst (SOSAB).

Post- och teleutredningen uttalar att statens övergripande ansvar måste innefatta ett ansvar för att ge även människor med *handikapp* tillgång till grundläggande telekommunikationer.

Sedan år 1984 finns ett organiserat samarbete mellan televerket, Handikappinstitutet och handikapporganisationerna. Detta samarbete synes fungera väl och är ett värdefullt instrument för utbyte av önskemål och synpunkter. Samarbetet har bl. a. resulterat i det s. k. Telematikprojektet, som genomfört behovsutredningar, försöksverksamhet och utvecklingsarbete inom området telematik och handikapp. Det är angeläget att denna verksamhet kan vidareutvecklas och övergå i permanent form. PTU har också föreslagit att man, med hänsyn till den ökande mångfalden på teleområdet vad gäller tjänster och produkter, bör pröva att vidga intressekretsen i samarbetet.

Televerket ger grupper av handikappade rabatter på vissa tjänster. Synskadade och andra handikappade, som har stora svårigheter att använda telefonkatalogen, kompenseras för televerkets avgift för nummerupplysningen. Den generella compensationen sker genom att den vanliga telefonräkningen sätts ner med 7 procent. Därutöver kan en individuell kompen-

sation utgå.

Vi anser att det är rimligt att televerket i princip tillhandahåller en avgiftsfri nummerupplysningstjänst till dem som inte kan utnyttja den avgiftsfria telefonkatalogen. Med en fortsatt modernisering av telenätet ges också nya möjligheter att lösa dessa problem. Den för närvarande tillämpade rabattformen bör ses över eftersom den givna rabatten inte har ett direkt samband med kundens kostnader för nummerupplysningen.

I dag subventioneras samtal mellan vanlig telefon och texttelefon i den del de utgörs av lokalsamtal. Förmedlingsverksamheten av texttelefon-samtal och tillhandahållandet av texttelefoner finansieras i dag genom ett anslag på socialdepartementets huvudtitel. Vi avser att pröva hur stöd av denna typ fortsättningsvis skall finansieras.

Vi anser att ansvaret för den speciella anpassning av teletjänster som krävs för att olika grupper av handikappade skall kunna dra nytta av teletjänsterna bör åvila televerket, i den del det berör det av verket förvaltade telenätet. Under år 1990 uppgick kostnaderna för televerkets forskning inom handikappområdet till 10,6 milj. kr. Televerket bör även framgent belastas med dessa kostnader som ett led i arbetet med en kundanpassning av sina tjänster.

Mot bakgrund av att det nu finns fler operatörer på teletjänstmarknaden bör frågan ställas om även övriga operatörer skall omfattas av förpliktelser angående handikappanpassning. Som tidigare nämnts kommer den nya strukturen på teletjänstmarknaden i Sverige att kräva en mer utförlig författningsmässig reglering. I detta sammanhang faller det sig naturligt att överväga eventuella krav vad gäller handikappanpassning av tjänster och terminaler. I avvaktan på att detta översynsarbete avslutas anser vi att samarbetet mellan televerket, Handikappinstitutet och handikapporganisationerna bör utvidgas för att omfatta även de tillkommande operatörerna och terminalleverantörerna.

PTU har påpekat att det behövs byggnadslov för att bygga telefonkiosker. Utformningen av dem vad avser handikappanpassning bör således prövas enligt de regler som föreligger.

Televerket är funktionsansvarig för telekommunikationer inom *totalförsvaret*. I televerkets särskilda åtaganden ligger att såväl i fred som krig leverera, sätta i drift och underhålla teleanordningar för totalförsvaret. Riksdagen har angett vilken ekonomisk nivå televerkets insatser för s. k. krigsskyddsåtgärder skall ha och beslutat att televerket skall bestrida utgifterna med sina rörelsemedel.

Vi har tidigare föreslagit att statens ansvar för telekommunikationer skall avgränsas till telefonkommunikationer. Totalförsvaret är dock alltmör beroende också av datakommunikationer. Detta behov torde vara möjligt att tillgodose utan att därför avgränsa ansvaret. Vi anser, att televerket som funktionsansvarig, uppmärksamst bör följa utvecklingen på teleområdet och vid behov aktualisera förändringar av statens ansvar som kan krävas från totalförsvarsynpunkt.

Televerket har i dag ett särskilt åtagande i tillhandahållandet av SOS-tjänsten genom en andel i kostnaderna för *SOS Alarmering AB* (SOSAB).

SOSAB bildades år 1972 genom ett avtal mellan televerket, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Televerket har i skrivelse till regeringen presenterat ett nytt konsortialavtal för SOSAB. Avtalet har träffats med förbehåll för regeringens godkännande. Televerket påtar sig i avtalet ett ökat kostnadsansvar fram till år 1994 jämfört med nu gällande avtal. Under år 1991 skall parterna göra en förnyad prövning av fördelningssgrunden för tiden efter år 1994.

I nuvarande konsortialavtal fördelas kostnaderna mellan de olika delägarna med 40 procent på televerket, 30 procent på berörda kommuner och 30 procent på berörda landsting. Fördelningen enligt det nya avtalet är 50 procent på televerket, 20 procent på kommunerna och 30 procent på landstingen. Anledningen till förändringen är framför allt att samarbetet med kommunerna måste upprätthållas för att säkerställa en fungerande SOS-tjänst. För år 1990 uppgick televerkets kostnadsandel till ca 88 milj. kr. med en kostnadsfördelning enligt det gamla konsortialavtalet. En fördelning enligt det nya avtalet skulle för verket innebära ytterligare 22 milj. kr., dvs. en kostnadsandel på totalt 110 milj. kr.

Vi anser det vara rimligt att staten genom televerket, enligt lydelsen i det nya konsortialavtalet, åtar sig ansvaret för 50 procent av kostnaderna för grundtjänsten i SOS Alarmering AB.

Som vi tidigare redovisat anser vi att televerket skall särredovisa kostnader för särskilda åtaganden som inte kan rymmas inom normala affärsmässiga hänsyn. Lämplig metod för särredovisningen kommer att utvecklas inom regeringskansliet. Vi anser dessutom att televerket skall kompenseras för sådana åtaganden. Detta bör ske genom att televerkets inleverans till staten reduceras med ett belopp motsvarande kostnaderna för dessa åtaganden. Det ovan behandlade ansvaret för telefonautomater i glesbygd, handikapphänsyn, totalförsvarshänsyn och SOSAB utgör sådana särskilda åtaganden som enligt våra beräkningar kommer att uppgå till ca 360 milj. kr. för år 1991. Metoder för att i framtiden närmare beräkna kostnader för televerkets särskilda åtaganden måste kartläggas och utvecklas.

6.3.1 Översyn av postverket

Regeringens bedömningar och förslag:

- En väl fungerande postverksamhet är en väsentlig del av Sveriges infrastruktur.
- Strukturkrisen i kontorsnätet är ett hot mot statsmakternas önskemål om en vardaglig och rikstäckande kontors- och kassaservice.
- Det är nödvändigt att postverket ges möjligheter att agera affärsmissigt med stärkta konkurrensförutsättningar.
- Förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet ses över.

Skälen till regeringens bedömningar och förslag: Under senare år har ett antal utredningar behandlat postverkets verksamhet.

Riksdagens revisorer lämnade år 1989 rapporten "Postverkskoncernens verksamhet". I rapporten granskas postverket utifrån riksdagens styrmöjligheter och regeringens styrning och kontroll. Riksdagens revisorer pekar på ett antal brister i regeringens styrning och uppföljning av postverkets verksamhet. Revisorerna föreslår mot den bakgrunden att den statliga ägarstyrningen vidareutvecklas bl. a. i enlighet med verksledningskommitténs riktlinjer. Revisorerna pekar också på att postverkets offentlighetsrättsliga ställning innebär vissa begränsningar i handlingsfriheten jämfört med privata konkurrenter.

Regeringen gav år 1989 *statens pris- och konkurrensverk* (SPK) i uppdrag att analysera marknadsutvecklingen för postverkets och televerkets tjänster. I uppdraget ingick att belysa hur konkurrensen fungerar på olika marknader samt hur principer för prissättning påverkar effektiviteten i verksamheten. Samma år lämnade SPK rapporten "Prissättning på monopolmarknader – En studie av postverket och televerket". I rapporten analyseras marknaden och konkurrensförhållandena för olika posttjänster. Vidare föreslås prismål för sådana verksamheter som enligt SPK saknar förutsättningar för en fungerande konkurrens.

SPKs analys av postverkets marknadssituation överensstämmer med den beskrivning som ges av riksdagens revisorer. Konkurrensen består i allt väsentligt av att den tekniska utvecklingen inom informations- och databehandlingsområdet ger förutsättningar för konkurrerande medel för överförande av information samt av att inhemska och utländska konkurrenter går in i postverkets lönsamma marknader samtidigt som de inte är skyldiga att ta ett ansvar för glesbygdsservice.

SPK konstaterar att postverket under en lång tid haft en formell och naturlig monopolställning på normalbrev. Även för andra brevtjänster – ekonomibrev, föreningsbrev etc. – har postverket haft en naturligt stark marknadsställning. Postverkets ställning är alltså stark även om konkurrens numera förekommer från t.ex. telefax, elektronisk post etc. för i

första hand företagskunder. Denna konkurrens förväntas öka påtagligt framöver. För övriga marknader har postverket, enligt SPK, i allmänhet ca 40–60 procent av marknaden, med oftast ett eller två företag som huvudkonkurrenter. Marknadsandelen för utrikes brev och paket, bankprodukter, dagstidningsdistribution och bilbudsverksamhet är dock avsevärt lägre. 10–30 procent.

Post- och teleutredningen lämnade i mars 1990 sitt betänkande "Post & Tele – Affärsverk med regionalt och socialt ansvar" (SOU 1990:27). Utredningens uppgift var att föreslå avgränsningar och preciseringar av statens (televerkets och postverkets) regionalpolitiska och sociala ansvar. Utredningens förslag behandlas under avsnitt 6.3.2.

Inom riksrevisionsverket pågår sedan flera år ett utvecklingsarbete för att förbättra kassahållningen i staten. Möjligheten att kunna utnyttja bankgirot som betalningsförmedlare efterfrågas av många myndigheter. Gällande regelverk och konstruktion av postgirosystemet innebär att regeringen har mycket begränsade möjligheter att ge tillstånd till att myndigheter utnyttjar bankgirot som betalningsförmedlare.

Den statliga betalningsförmedlingen behandlades i 1990 års finansplan (prop. 1989/90:100, bil. 1). Där framhöll regeringen att det statliga betalningssystemet, med vissa förbehåll, i princip bör vara utformat så att det skapas en valfrihet för allmänheten och myndigheterna att välja betalningsförmedlare. Riksdagen framhöll (1989/90:FiU24, rskr. 197) att inga betalningsomläggningar, som ger betydande konsekvenser för postgirot och därmed kan återverka på postverkets möjligheter att upprätthålla en rikstäckande service, bör ske i avvaktan på en översyn av postverkets ekonomi. I årets finansplan (prop. 1990/91:100, bil. 1) anmäldes att regeringen avser att återkomma med förslag som ökar möjligheten till valfrihet avseende statliga betalningar i samband med kompletteringspropositionen. Förslagen skall dock vara av sådan natur att de kan genomföras utan att betydande konsekvenser för postverkets ekonomi uppstår.

En fråga som nyligen aktualiserats är postverkets roll inom bankområdet. Postverkets aviserade samarbete med Sparbankerna hösten 1990 och den därpå följande konflikten med Nordbanken väckte ett antal frågor av principiell och juridisk karaktär avseende bl. a. postverkets möjligheter att ingå avtal med flera banker. I ett beslut den 15 november 1990 angav regeringen vissa riktlinjer för postverkets samarbete med banker. Postverket har därefter tagit upp förhandlingar med bankerna om samarbete i enlighet med dessa riktlinjer.

Regeringen

En översyn av förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet är påkallad av flera skäl.

Antalet transaktioner på postkontoren har minskat med 30–40 procent under 1980-talet på grund av ökad automation. Denna utveckling väntas fortgå under 1990-talet. Företagspaket går i ökad usträckning dörr-till-dörr i stället för via postkontorsnätet. Strukturkrisen i kontorsnätet, där minskade intäkter inte kan kompenseras med motsvarande kostnadsminskningar, är ett hot mot statsmakternas önskemål om en vardaglig och rikstäckande kontors- och kassaservice.

Kostnaderna för postverkets regionalpolitiska och sociala ansvar är svåra att beräkna bl. a. därför att statsmakternas mål inte är klart definierade. Kostnader för att upprätthålla en vardaglig och rikstäckande kontors- och kassaservice uppskattas till ca 6 miljarder kronor brutto inkl. kostnaderna för lantbrevbäringen. Post och teleutredningen har beräknat särkostnaderna för landsbygdsservice till ca 1,6 miljarder kronor och för glesbygdsservice till ca 1,2 miljarder kronor. Härtill kommer kostnader med anledning av hänsyn till äldre, handikappade och synskadade om ca 40 milj. kr., kostnader som i dag täcks med anslag över statsbudgeten. Vi anser att en fördjupad analys av kostnaderna för postverkets regionalpolitiska och sociala åtaganden bör genomföras.

Inom postverket pågår ett projekt om det framtida kontorsnätets utformning och dimensionering (NÄT 92). Inom projektet prövas också alternativ till nuvarande distribution över kontorsnätet. Arbetet, som skall vara avslutat i september 1991, kan utgöra en grund för våra fortsatta överväganden om kontorsnätets utformning och dimensionering.

Förmedling av statens betalningar

Postgirot får för närvarande betydande intäkter genom förmedlingen av statens betalningar. Genom att förränta den s. k. float som uppkommer genom tekniska fördröjningar av betalningarna, vilka var nödvändiga i det tidigare statliga systemet, kan postverket utöver ersättning för betalningsförmedlingen få intäkter för att täcka en del av kostnaderna för kontorsnätet.

Postgirots floatintäkter är mycket räntekänsliga med följderna att inkomsterna från statens betalningar kan variera kraftigt mellan olika år. Detta innebär dels att postverket är beroende av en inkomstkälla vars ekonomiska utbyte kan skifta mellan åren, dels att statens bidrag för täckande av postverkets kostnader för glesbygdsservice varierar. Systemet försvårar statsmakternas styrning och uppföljning av postverkets åtaganden inom ramen för regionalpolitiken.

Postverkets rikstäckande kassaservice är en del av betalningsförmedlingen där enskilda personers betalningar till och från staten utgör basen i verksamheten. Vidare ingår distansbetalningar med hjälp av kontanter till och från företag och mellan privatpersoner. Den praktiska hanteringen är sedan länge datoriserad. Successivt har en förskjutning skett från kontantbetalningar till direktöverföring mellan konton. Under överskådlig tid

kommer dock behovet att göra distansbetalningar med kontanter att kvarstå.

Prop. 1990/91: 87

Eftersom kassanätet och postgirot är integrerade delar av ett sammanhängande system för betalningsförmedling kan frågan om hur de statliga betalningarna skall skötas inte hanteras skiljt från frågan om postverkets tekniska och ekonomiska möjligheter att ge en rikstäckande kassaservice.

Frågan om konkurrens på betalningsområdet har diskuterats i olika sammanhang. Vi gör bedömningen att överskottet från förmedlingen av statens betalningar har en väsentlig betydelse för postverkets ekonomi och därmed för verkets förmåga att upprätthålla en rikstäckande service. Samtidigt finns andra skäl som talar för en valfrihet för myndigheter och allmänheten inom betalningsområdet. Ett ensidigt beslut om att låta bankerna konkurrera om statliga betalningar fullt ut riskerar dock att få negativa konsekvenser ur såväl ett företagsekonomiskt perspektiv för postverket som ur ett samhällsligt perspektiv. Mot denna bakgrund är det angeläget att fördjupa analysen av betydelsen av de statliga betalningarna för postverkets ekonomi samt att klargöra vilka förändrade verksamhetsförutsättningar för postgirot som krävs om bankerna/bankgirot i ökad utsträckning skulle tillåtas konkurrera om statens betalningar.

Ensamrätten på brevbefordran

Enligt kungörelsen (1947:175) har postverket ensamrätt till brevbefordran. Marknaden för brev förändras snabbt genom framväxten av alternativa kommunikationsmetoder. Utvecklingen inom EG går i liberaliserande riktning. Där diskuteras också frågan om omfattningen och utformningen av postverkets monopol. Vi föreslår, i likhet med post- och teleutredningen, att postverkets lagreglerade monopol ses över med beaktande av EGs kommande regelverk på postområdet och att konsekvenserna kartläggs i samband med den här aviserade översynen av postverket.

Ekonomisk redovisning, associationsformen m. m.

Översynen av förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet sker inom ramen för arbetet med att utveckla styrningen av de affärsdrivande verken inom regeringskansliet. Vi har tidigare redovisat våra principiella bedömningar beträffande inriktningen av det arbetet (6.1).

I ett första steg skall postverkets redovisning anpassas till de regler som i dag gäller för aktiebolag. En särskild fråga att beakta i det sammanhanget är postverkets pensionsförpliktelser, som för närvarande uppgår till ca 6,5 miljarder kronor. Pensionsskulden redovisas inte i postverkets bokslut, vilket krävs vid en anpassning av redovisningen till aktiebolagslagen. Vidare skall ett effektivt avkastningskrav utformas för postverket med beaktande av lönsamhetsmål, kapitalstruktur och krav på effektivitets- och produktivitetsutveckling.

I syfte att effektivisera beslutsfattandet kommer vi i samband med behandlingen av postverkets treårsplan (avsnitt 6.3.3) att föreslå att beslut

om portot på normalbrev delegeras till postverket fr. o. m. verksamhetsåret 1992.

Prop. 1990/91:87

Vidare föreslår vi (avsnitt 6.3.3) att Postens Diligenstrafik avskiljs från affärsverket och överförs till Swebus AB inom SJ-koncernen. Försäljningen av Postens Diligenstrafik är en del av en större affär i vilken även ingår att SJ på entreprenad kommer att svara för en stor del av transporterna inom ramen för postverkets expressgodssystem. Härigenom skapas förutsättningar för postverket att vidareutveckla sin lättgodsrörelse på den hårt konkurrensutsatta expressgodsmarknaden.

Konkurrenssituationen för postverkets olika verksamhetsområden förändras i en allt snabbare takt. Den högteknologiska utvecklingen inom EG kommer att skärpa konkurrensen framöver såväl nationellt som internationellt. Detta innebär att postverket måste ges möjligheter att agera affärsmässigt med stärkta konkurrensförutsättningar. Flera postförvaltningar i Europa har bolagiserat verksamheten eller är på väg mot en sådan utveckling. Mot den bakgrunden bör förutsättningarna för och konsekvenserna av en bolagisering av postverket klarläggas inom ramen för ett regelverk som lämnar utrymme för samhällspolitiska åtaganden.

Resultatet av översynen beräknas kunna redovisas under våren 1992.

6.3.2 Post- och teleutredningen

Post- och teleutredningen (PTU), som tillsattes den 5 maj 1988, lämnade i mars 1990 sitt betänkande "Post & Tele— Affärsverk med regionalt och socialt ansvar" (SOU 1990:27). Betänkandet har remissbehandlats. En betydande majoritet av remissinstanserna ställer sig bakom utredningens förslag.

PTUs uppgift var att föreslå avgränsningar och preciseringar av televerkets och postverkets regionalpolitiska och sociala ansvar.

PTUs förslag beträffande postverkets tidningsrörelse har behandlats i årets budgetproposition (prop. 1990/91:100, bil.8). Vi har i närmast föregående avsnitt (6.3.1) berört PTUs förslag beträffande en översyn av postverkets lagreglerade monopol på brevbefordran.

PTUs förslag till vilka regionalpolitiska och sociala krav som bör åläggas postverket innebär inte några avgörande förändringar jämfört med nuvarande förhållanden. PTU har förutsatt att finansieringen av postverkets regionalpolitiska och sociala åtaganden kan ske inom ramen för postverkets ekonomi och verksamhet givet nuvarande regelverk inklusive statens betalningssystem, åtminstone fram till mitten av 1990-talet.

Utvecklingen inom postverkets olika verksamhetsområden går snabbt. Till skillnad från PTU gör vi bedömningen att postverket, utan ändrade verksamhetsförutsättningar, kommer att få svårigheter att inom ramen för den egna verksamheten upprätthålla den nuvarande servicenivån. Vi anser att statsmakternas krav på en vardaglig och rikstäckande kontors- och kassaservice skall ligga fast. Vi anser dock att nuvarande mål behöver definieras på ett tydligare sätt och att formerna för hur målen skall uppfyllas och finansieras behöver omprövas. Av dessa skäl anser vi att regeringens beredning av PTUs betänkande är avslutad.

Regeringens förslag:

- De ekonomiska mål som regering och riksdag har lagt fast för postverket bör bestå i avvaktan på resultatet av översynen av förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet.
- Investeringsnivån bör anpassas till gällande ekonomiska mål.
- Beslut om portot på normalbrev under 500 gr delegeras till postverket fr. o. m. verksamhetsåret 1992. Samtidigt införs ett prismål för postverkets genomsnittliga priser på normalbrev under 500 gram och ett mål för totalproduktivitet.
- Postverkets nästa treårsplan bör avse åren 1992 – 1994.
- Postens Diligenstrafik avskiljs från affärsverket och överförs till Swebus AB inom SJ-koncernen.

Skälen för regeringens förslag:

Postverket har i treårsplanen för åren 1992 – 1994 redovisat syftet, strategier och mål för verksamheten samt inriktningen under treårsperioden. Planen har redovisats utförligt i budgetpropositionen (prop. 1990/91:100, bil. 8). I anslutning till den redovisningen anmälde vi avsåg att återkomma till frågor om postverkets ekonomiska mål och verksamhetsinriktning under perioden 1992 – 1994 i samband med propositionen om näringspolitik för tillväxt.

Ekonomiska mål och verksamhetens inriktning

Postverket har bl.a. angett att ett av syftena med verksamheten är att, förutom att förmedla betalningar, också kunna erbjuda andra finansiella tjänster. I planen anges att bankverksamheten skall utvecklas.

Regeringen har i beslut den 15 november 1990 angivit riktlinjer för postverkets samarbete med banker. Riktlinjerna skall utgöra en ram inom vilken posten utvecklar bankaffären i posten. I beslutet anges bl.a. följande:

”Postverket har rätt att sluta avtal om samarbete med olika banker. När sådana avtal sluts får det emellertid inte råda något tvivel om att avtalen bygger på icke-exklusivitet. Avtal med banker måste bygga på förutsättningen att postverket inte helt eller delvis äger någon bank. Postverket kan ha ett samarbete med olika banker, men en parts tillträde till kontorsnätet får inte försvåra för andra banker att teckna avtal av samma omfattning.

Postverkets engagemang i banksektorn skall bygga på transaktioner och förmedling av affärer på ett sådant sätt att banklagens regler om rätt att delegera inte bryts. Postverket skall också kunna marknadsföra de tjänster samarbetet omfattar. Postverket skall däremot inte bevilja krediter och inte ha del i de kreditrisker som uppkommer till följd av förmedlade affärer.”

Postverket avser att under perioden 1992 – 1994 höja investeringsnivån

med anledning av den snabba tekniska utvecklingen inom meddelandehanteringsområdet, rationaliseringen inom lättgodsområdet, datoriseringen av kontorsnätet och affärsutvecklingen med de nationella postverken. Investeringarna beräknas öka med ca 3 miljarder kronor till ca 7 miljarder kronor. För att kunna självfinansiera den högre investeringsnivån anser postverket att resultatnivån de närmaste åren behöver uppgå till 6 procent av rörelseintäkterna. Postverket föreslår dock ingen förändring av statsmakternas krav på ett genomsnittligt överskott över åren om 5 procent av rörelseintäkterna.

I avvaktan på resultatet av översynen av förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet bör statsmakternas nuvarande ekonomiska mål för postverket ligga fast. Investeringsnivån bör anpassas till det gällande ekonomiska målet. Satsningar på modern kommunikationsteknologi bör genomföras i sådana former att de inte äventyrar postverkets möjligheter att bära de ekonomiska konsekvenser som kan uppstå i samband med en övergång till mer bolagsliknande förhållanden och vid en eventuell bolagisering. I övrigt tillstyrks den av postverket föreslagna inriktningen av verksamheten.

Beslutsordningen för portot på normalbrev

I dag beslutar regeringen om portot för normalbrev medan övriga porton beslutas av postverket. Postverket har föreslagit att beslut om portot för normalbrev delegeras till postverket.

Vi ställer oss bakom postverkets förslag, som ligger i linje med principen om målstyrning av affärsverken. Detta innebär dock ingen förändring av enhetsportoprincipen när det gäller enstaka försändelser och därmed berörs inte heller privatkunder. Vi föreslår att beslut om portot för normalbrev delegeras till postverket fr. o. m. verksamhetsåret 1992 enligt följande:

Postverkets genomsnittliga priser på normalbrev under 500 gram får höjas med högst 80 procent av förändringen av faktorprisindex. Prismålet kombineras med ett mål för totalproduktivitetsutvecklingen. Ett sådant mål skall utformas i samband med den aviserade översynen av postverket. Beslutsmodellen bör vidareutvecklas successivt. Det bör åligga riksdagens revisorer att i samband med granskningen av postverkets årsboksutslut följa upp prismålet.

Postverkets planeringsperiod

Vi anser, i enlighet med postverkets förslag, det befogat att statsmakternas ställningstaganden till treårsplanen fattas i så nära anslutning som möjligt till den aktuella perioden. Postverkets nästa treårsplan bör därför avse åren 1992 – 1994.

Försäljning av Postens Diligenstrafik

I en skrivelse till regeringen den 30 januari 1991 har postverket hemställt att regeringen medger att Postens Diligenstrafik avskiljs från affärsverket

och överförs till Swebus AB, ett dotterbolag inom SJ-koncernen. Swebus ABs övertagande av Postens Diligenstrafik förutsätter riksdagens godkännande eftersom verksamheten överförs från affärsverk till bolag. Överenskommelse om SJs övertagande av Postens Diligenstrafik har träffats med förbehåll för riksdagens godkännande.

Överenskommelsen innebär dessutom att Malmfältens Omnibus AB och Umeå Bussgarage AB förvärvas av Swebus AB. Postens Diligenstrafik och Malmfältens Omnibus AB driver för närvarande busstrafik i de fyra nordligaste länen.

I överenskommelsen ingår vidare att SJ på entreprenad kommer att svara för en stor del av transporterna inom ramen för postverkets lättgodssystem.

Frågan om en samordning av busstrafiken inom SJ och postverket har aktualiserats av bl. a. riksdagens revisorer ("SJ-koncernens verksamhet", rapport 1989/90:6). Revisorerna framhåller att SJ och postverket bedriver vissa konkurrerande verksamheter; SJs affärsområde Expressgoods konkurrerar med postverkets lättgod och Swebus AB i SJ-koncernen konkurrerar med bl. a. Postens Diligenstrafik. Revisorerna anser att det inte är meningsfullt att två statliga verk på detta sätt driver konkurrerande verksamheter.

Den överenskommelse mellan SJ och postverket som nu träffats ligger i linje med riksdagens revisorers synpunkter.

Vi föreslår mot den bakgrunden att riksdagen godkänner att Postens Diligenstrafik avskiljs från affärsverket och överförs till Swebus AB.

6.4 Statens järnvägar

Regeringens förslag:

Soliditeten skall vara 40 procent för affärsverket och 35 procent för koncernen under återstoden av SJs rekonstruktionsperiod t. o. m. den 31 december 1992.

Skälen till regeringens förslag:

Vi har i budgetpropositionen tidigare i år (prop. 1990/91:100, bil. 8) föreslagit riksdagen att godkänna en inriktning för SJ som i korthet innebär att koncernen skall kunna erbjuda transportmarknaden heltäckande godstransport- och persontrafiktjänster med järnvägstrafiken som kärnaffär. Med nuvarande regler för trafikeringsrätten på järnväg innebär denna koncernstrategi att SJ i egen regi, som enda transportföretag i Sverige, kan producera och sälja transportlösningar där järnvägstransporter ingår. Vi anser att motsvarande möjligheter bör ges till övriga aktörer på transportmarknaden och att reglerna för trafikeringsrätten på järnväg därför skall ses över. Vi avser att senare i vår ge bl. a. SJ och banverket i uppdrag att belysa de problem och konsekvenser som förändrade regler för trafikeringsrätten skulle innebära. Skadlighetsprövningen för interregional

busstrafik gentemot SJs tågtrafik har historiskt sett varit motiverad i ett läge där SJ förutsattes enbart bedriva järnvägstrafik. När SJ nu är på väg att bli ett mer heltäckande transportföretag och redan bedriver busstrafik i egen regi anser vi att denna skadlighetsprövning inte längre är nödvändig. Som ett steg mot ökad konkurrens för SJ skulle därför, som vi föreslog i budgetpropositionen tidigare i år, denna skadlighetsprövning kunna slopas från den 1 januari 1992.

Utsätts SJ för en utökad konkurrens måste SJ ges samma villkor för sin verksamhet som andra aktörer på transportmarknaden. SJ, riksdagens revisorer m.fl. har påtalat att affärsverk som verksamhetsform för SJ innebär betydande nackdelar jämfört med om verksamheten bedrevs i bolagsform. Vi har i årets budgetproposition föreslagit att förutsättningarna för en bolagisering av SJ prövas.

Vi har i budgetpropositionen även föreslagit att SJs nuvarande befogenheter och trafikeringsrätt förlängs t.o.m. den 1 juli 1993 så att 1992 års bokslut skall kunna ligga till grund för utvärderingen av SJs resultatförändring under rekonstruktionsperioden. Vår utgångspunkt är därför att förändrade regler avseende trafikeringsrätten samt ny verksamhetsform för affärsverket kan träda i kraft tidigast den 1 juli 1993.

Under rekonstruktionsperioden fram t.o.m. år 1992 har tidigare en soliditetsnivå fastställts för affärsverket. Vi föreslår att SJs inriktning som ett heltäckande transportföretag godkänns. Det innebär att stora delar av aktieinnehavet i dotterbolagen även i fortsättningen kommer att bibehållas inom SJ-koncernen. Det är därför nödvändigt att faställa en soliditetsnivå även för koncernen.

Rörelserisken i SJs verksamhet bedöms som relativt hög vilket innebär att den finansiella risknivån måste begränsas. SJs tillväxt, bl.a. genom stora planerade investeringar i rullande materiel, hämmas dock av en allt för hög soliditet. Vår föreslagna utökning av ramen för fastighetsförsäljningar med 2,5 miljarder kronor för återstoden av rekonstruktionsperioden minskar dock SJs upplåningsbehov. Mot denna bakgrund föreslår vi att soliditeten, definierad som relationen mellan redovisat eget och totalt kapital, skall vara 40 procent för affärsverket och 35 procent för koncernen under återstoden av SJs rekonstruktionsperiod t.o.m. den 31 december 1992. En förutsättning för detta är dock att den utökade ramen för fastighetsförsäljningar kan utnyttjas. Den teoretiska ansats som ligger till grund för vårt ställningstagande när det gäller bedömningen av lämpliga soliditetsnivåer framgår av bilaga 2.D.

Regeringens förslag:

- Verksamheten vid statens vattenfallsverk utom storkraftnätet överförs till ett av staten ägt aktiebolag vid årsskiftet 1991 – 1992.
- I avvaktan på statsmakternas ställningstaganden avseende stamnätets framtida organisation drivs storkraftnätet vidare som statligt affärsverk.
- Överföring av produktions- och distributionsanläggningar från statens vattenfallsverk till det nya aktiebolaget skall i huvudsak ske till bokförda värden. Vissa justeringar av tillgångarnas värde kan dock behöva göras. Regeringen bör bemyndigas att närmare utforma villkoren för överföringen av tillgångar och skulder.
- Staten kommer även fortsättningsvis ansvara för de borgensförbindelser som staten genom statens vattenfallsverk har ingått.
- Statens vattenfallsverks statslån om 17 500 milj. kr. skall tills vidare förvaltas av riksgäldskontoret.
- Det nya aktiebolaget ges under en övergångsperiod möjlighet att täcka en del av sitt finansieringsbehov genom riksgäldskontoret. Bolaget ges en utökad låneram hos riksgäldskontoret om 5 000 milj. kr. under femårsperioden 1992 – 1996.
- Trollhätte kanalverk görs om till ett aktiebolag med ansvar för drift och förvaltning av kanälrörelsen och drivs som ett helägt dotterbolag i den nya Vattenfallkoncernen. Kanalverkets myndighetsuppgifter övertas av detta bolag.
- Statens vattenfallsverks sektoransvar för elkraftsteknisk forskning och utveckling överförs till den nya myndigheten som föreslås (avsnitt 9.2) överta bl. a. statens energiverks uppgifter.

Skäl till regeringens förslag**Inledning**

I skrivelse (skr. 1990/91:50) till riksdagen i oktober 1990 presenterade regeringen ett omfattande åtgärdsprogram för att stabilisera den svenska ekonomin, förbättra ekonomins funktionssätt och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna. I skrivelsen anfördes bl. a. att ett viktigt inslag i arbetet att skapa bättre tillväxtmöjligheter för det svenska näringslivet är att effektivisera den statliga förmögenhetsförvaltningen. Genom en effektiviserad förmögenhetsförvaltning kan avkastningen ökas och kapital frigöras för andra satsningar inom näringspolitiken, t. ex. på infrastrukturens område.

I skrivelsen aviserades två förändringar avseende statens vattenfallsverks verksamhet. Det nuvarande affärsverket görs om till aktiebolag. Verksamheten ges på så sätt en företagsform som är bättre anpassad till en alltmer internationell och kapitalintensiv verksamhet. Det nya bolaget kan

därmed trygga en god elförsörjning och generera en högre avkastning på statens tillgångar. Stamnätet skall ges en från Vattenfall mer fristående organisationsform för att utveckla en effektivare handel med el och underlätta en decentraliserad elproduktion.

Strävan efter att åstadkomma väl fungerande marknader och effektiv konkurrens är en viktig del av såväl näringspolitiken som energipolitiken. Omvandlingen av huvuddelen av statens vattenfallsverk till aktiebolag skall ses som ett led i strävandet att skapa en effektivare elmarknad. Det kan förutses att de nationella elsystemen i Europa allt mer växer samman till en mångnationell energimarknad. Ambitionerna att främja en sådan utveckling är påtaglig främst inom EG men även andra stater i Väst- och Östeuropa kan väntas bli berörda. Det finns anledning att se positivt på en sådan utveckling. En elmarknad som möjliggör en omfattande internationell handel med el leder bl. a. till att de samlade produktionsresurserna kan utnyttjas bättre. En europeisk elmarknad kan leda till att elpriserna i de berörda länderna utjämnas på sikt. Regeringen kommer i det följande bl. a. att närmare ta upp skälen och formerna för bolagiseringen, stamnätets organisation, frågan om Trollhätte kanal, affärsverkets avkastningskrav och frågan om det nya bolagets regional- och näringspolitiska ansvar. Inledningsvis beskrivs statens vattenfallsverks nuvarande ställning och organisation.

Vattenfalls nuvarande verksamhet och organisation

Riksdagen beslutade år 1906 om utbyggnaden av vattenkraften i Trollhättan. Detta var inledningen på det statliga engagemanget i kraftverksutbyggnaden. År 1909 bildades Kungl. vattenfallsstyrelsen för att förvalta samtliga statsägda vattenfall och kanaler. Härigenom skapades ett centralt förvaltningsorgan som kunde utnyttja de statliga fallrätterna rationellt och genomföra en planmässig utbyggnad av dessa. Genom 1911 års budgetreform fick styrelsen ställning som affärsdrivande verk.

I fortsättningen används den gängse kortformen Vattenfall för att beteckna statens vattenfallsverk som en ekonomisk enhet.

Vattenfall har som landets största elkraftföretag en ledande roll inom elförsörjningsområdet. Till en början distribuerade och sålde Vattenfall all producerad elkraft till stora industrier och återdistributörer. De senaste decenniernas strukturrationalisering av eldistributionen har inneburit ett allt större engagemang i detaljdistributionen, dels i egen regi, dels tillsammans med andra – främst kommuner – i särskilda distributionsbolag. Vattenfall har dock fortfarande en relativt liten andel av den totala detaljdistributionen, ca 10 procent.

Även kraftproduktionen sker i betydande utsträckning tillsammans med privata eller kommunala intressen. Vattenfall har under senare år utvecklats till ett energitjänstföretag med en tydligare kund- och marknadsorientering och med engagemang också utanför elområdet.

Statens vattenfallsverk har enligt sin instruktion (1988:851) till uppgift att affärsmässigt utöva följande verksamheter:

– produktion, överföring, distribution och försäljning av el och värme,

- inköp, överföring, distribution och försäljning av naturgas,
- energitjänster inom och utom landet,
- forskning, utveckling och demonstration av ny teknik inom energiområdet samt
- byggnation och drift av anläggningar för verksamheten.

Vattenfall skall också:

- handha statens kraftverksrörelse och därmed sammanhängande verksamhet samt bära sektoransvar för elkraftteknisk forskning och utveckling,
- handha kanalrörelsen vid Trollhätte kanalverk,
- inom sitt verksamhetsområde arbeta för en avveckling av kärnkraften till senast år 2010,
- verka för en rationell elenergiförsörjning och en effektiv användning av elenergi i landet samt
- leda och samordna beredskapsplaneringen för landets elförsörjning med inriktning mot åtgärder som tillgodoser samhällets behov av el i en kris- eller krigssituation.

Vattenfalls verksamhet har delats in i följande sju affärsområden:

1. Elproduktion
2. Transmission
3. Regional energimarknad
4. Finansverksamhet
5. Entreprenad- och konsulttjänster
6. Fastighetsförvaltning
7. Kanalrörelse

Vattenfalls verksamhet är vidare uppdelad i fem regionala enheter. Dessa enheter ansvarar främst för affärsområdet Regional energimarknad, dvs. försäljning och distribution av el och energitjänster till större industrier och andra återdistributörer. De regionala enheterna har ansvar för energiverksrörelsen och ett driftsansvar för vattenkraftstationer och överföringsnät inom regionerna.

Riksdagen fastställde år 1988 nya principer för statsmakternas ekonomiska styrning av Vattenfall (prop. 1987/88:87, NU41, rskr. 376). Beslutet innebar att Vattenfall gavs betydligt ökade befogenheter att självt fatta beslut om verksamheten. Riksdagen skall normalt endast fastställa omfattningen och inriktningen av affärsverkets investeringar samt finansiering enligt en rullande treårsplan. Beslutet innebar vidare att affärsverket och dess dotterbolag skall behandlas som en sammanhållen grupp av företag, Vattenfallkoncernen. De krav som ställdes på Vattenfall syftade till likvärdighet med de krav som ställs på privata företag med liknande verksamhet.

Styrningen av Vattenfall sker därutöver genom att regeringen årligen fastställer krav på avkastning och soliditet. Under perioden 1989–1991 har avkastningskravet successivt höjts. Vattenfall skall i första hand möta de höjda avkastningskraven genom en högre effektivitet. Minst hälften av ökningen av avkastningskravet under perioden skall klaras av genom en

ökad produktivitet. För år 1991 har avkastningskravet satts till 12 procent Prop. 1990/91:87
på justerat eget kapital efter skatt och soliditetsmålet till 38 procent.

Här anges några nyckeltal för Vattenfallkoncernen år 1989:

Rörelseintäkter	17 608 milj. kr.
Resultat före bokslutsdispositioner	2 715 milj. kr.
Investeringar	4 759 milj. kr.
Summa tillgångar	73 531 milj. kr
Anställda i medeltal	10 390 personer
Räntabilitet på eget kapital	7 procent
Räntabilitet på totalt kapital	9 procent
Soliditet	26 procent
(skattesats 50 procent)	

Vattenfalls roll på elmarknaden

I ett internationellt perspektiv anses den svenska elmarknaden fungera väl när det gäller att effektivt utnyttja de sammanlagda produktions- och distributionsresurserna samt att leverera el med god leveranssäkerhet till abonnenterna. Prisbildningen på el har hittills skett utan direkt statlig inblandning. Vattenfall är dock prisledande på elmarknaden. Vattenfall fastställer självt sina tariffer.

Vattenfall svarar för drygt hälften av landets elproduktion. För resterande del svarar kommunalt eller privat ägda kraftföretag samt industrier och kommunala energiverk. De åtta största kraftföretagen svarar för ca 90 procent av den totala elproduktionen.

Alla landets produktionsanläggningar ingår i ett gemensamt system. Samtliga nätanläggningar över 200 kV ingår i det s. k. storkraftnätet varav Vattenfall äger merparten.

Stamnätet är beteckningen på den del av storkraftnätet som omfattas av stamnätsavtalet. Stamnätet består i huvudsak av storkraftnätet söder om Skellefte älv och Umeälv. Genom stamnätet överför kraft- och industri-företag el från sina produktionsanläggningar till sina egna distributions-områden, andra distributörer och till större kunder. Villkoren för överföringen av el på stamnätet regleras genom 1981 års stamnätsavtal som gäller t. o. m. år 2004. Stamnätet utnyttjas också för att säkra kvaliteten på elkraften.

Producentföretagen samverkar i den s. k. samkörningen. Genom att alla produktionsanläggningar är anslutna till ett gemensamt system kan svenska kraftföretag samköra i syfte att uppnå lägsta möjliga produktionskostnader. Stamnätet utnyttjas för den s. k. samkörningen. Genom samkörningen köper och säljer kraftföretagen tillfällig kraft med varandra efter principen att ett bästa utnyttjande av det svenska elproduktionssystemet som helhet skall eftersträvas. Inom ramen för samkörningen åtar sig kraftföretagen att vidta vissa åtgärder för att uppnå en överenskommen leveranssäkerhet. Stamnätet är en nödvändig komponent för samkörningen och dess driftsbetingelser är avgörande för leveranssäkerheten.

Det svenska storkraftnätet är sammankopplat med de norska, finska och

danska stamnäten på ett flera punkter. Vattenfall och andra kraftföretag har successivt byggt ut dessa samkörningsförbindelser med utlandet. Vattenfall förvaltar en betydande andel av samkörningsförbindelserna med utlandet. Dessa förbindelserna disponeras även av andra kraftföretag på långtidsavtal. Förbindelserna med utlandet är kapacitetsmässigt i det närmaste fulltecknade.

Det finns i Sverige ca 330 eldistributörer. Av dessa är knappt hälften kommunala bolag och kommunala elverk och ca 90 ekonomiska föreningar. Resten av eldistributionen handhas av privata bolag, kraftföretag samt dotterbolag till dessa. Vattenfall svarar för drygt 10 procent av detaljdistributionen.

Internationella utvecklingstendenser

Inom EG pågår en utveckling av en inre marknad som även kommer att omfatta energiområdet. Inriktningen är att skapa en energimarknad präglad av en ökad konkurrens i alla led. Som ett första steg har EG antagit direktiv om pristransparens och s.k. "Common transit" vad avser överföring av el mellan kraftföretag i medlemsländerna. Dessa förändringar, liksom de politiska och ekonomiska förändringarna i Östeuropa, kan komma att direkt och indirekt påverka förutsättningarna för den svenska energipolitiken.

I Norden pågår sedan länge ett omfattande utbyte av el över gränserna mellan nordiska kraftföretag inom ramen för NORDEL. Det kan förutses att de nationella elsystemen i Europa alltmer växer samman till en mångnationell elmarknad. Ambitionerna att främja en sådan utveckling är påtagliga inom främst EG, men även andra stater i Europa kan väntas bli berörda.

Inom svensk kraftindustri bedöms att det stora inslaget av vattenkraft i det svenska systemet skapar goda förutsättningar för ett ökat kraftutbyte med kontinenten där produktionen i huvudsak är baserad på värmekraft.

I flera andra länder pågår omfattande omstruktureringar av elmarknaderna. I Storbritannien där elförsörjningen tidigare i sin helhet har ägts och drivits av staten sker nu förändringar i riktning mot ett elförsörjningssystem som är uppdelat på flera producentföretag, ett fristående företag för överföringssystemet och regionala eldistributionsföretag. Tanken är att en högre grad av marknadsstyrning och konkurrens skall kunna nås. Handel med el över gränserna är ett medel för detta. I Norge planeras för en elmarknad med större inslag av konkurrens och marknadsanpassning. Avsikten är att det norska stamnätet skall ges en mer fristående ställning och att verksamheten i det statliga producentföretaget Statkraft skall ha en tydligare marknadsinriktning.

I andra länder som t.ex. Nederländerna, Belgien och Spanien som tidigare har haft en splittrad organisation av sina elmarknader sker företagssammanslagningar för att möta den nya internationella konkurrensen med nationellt starka kraftföretag.

Man kan konstatera att elmarknaderna i Europa har utvecklats olika. På vissa håll sker en uppdelning av monopolföretag för att stimulera till ökad

konkurrens, medan det på andra håll sker en sammanslagning för att få starka nationella företag som kan klara en ökande internationell konkurrens på kraftmarknaden. I båda fallen är syftet att anpassa kraftmarknaderna till en ny konkurrenssituation.

Regeringens förslag

Ändrad verksamhetsform för Vattenfall m. m.

Under avsnittet 6.1 anges de övergripande motiveringarna för förändringar av verksamhetsformen för de affärsdrivande verken. Av redovisningen framgår att bolagsformen ofta skapar goda förutsättningarna för effektivitet och rationell hantering av företagsfrågor. Det framgår även att bolagsformen också ger goda möjligheter till insyn och styrning enligt ägarens intentioner.

Det viktigaste motivet till att föra över huvuddelen av Vattenfalls verksamhet från affärsverk till bolag är att effektivisera förvaltningen av statens kapital. Målet är en ökad avkastningsförmåga inom ramen för oförändrade eller lägre reala elpriser och en fortsatt trygg elförsörjning.

Affärsverksformen framstår inte längre som ändamålsenlig för Vattenfalls konkurrensutsatta verksamhet. De svenska och utländska elmarknaderna genomgår en strukturförändring. Kunderna och omvärlden får allt större betydelse för verksamheten. Kraven på affärsmässighet skärps. Konkurrensen mellan företag och mellan energiformer och energisystem ökar. Vattenfall bör därför ges möjligheter att utvecklas inom de konkurrensutsatta områdena genom att verksamheten bedrivs i aktiebolagsform.

Genom bolagiseringen underlättas bl. a. effektivisering och rationalisering av Vattenfalls verksamhet. Bolagiseringen innebär vidare en anpassning till den fortgående internationaliseringen av elmarknaden. För att Vattenfall skall kunna delta i denna utveckling krävs en verksamhetsform som möjliggör deltagande i t. ex. konsortier och gemensamma utvecklingsbolag. Bolagsformen ger Vattenfall ökade möjligheter att ta till vara affärsmöjligheter i Sverige och utomlands samt att konkurrera på lika villkor med övriga företag på elmarknaden.

Det sätt på vilket aktiebolagsbildningen genomförs har stor betydelse för Vattenfalls framtida möjligheter att agera på energimarknaderna. Övervägande skäl talar för att den verksamhet som förs över till bolagsform bör hållas samlad inom en koncern. Det nya aktiebolaget kommer att vara dominerande på den svenska elmarknaden. Regeringens uppfattning är att den nuvarande ägarstrukturen på elmarknaden med betydande inslag av kommunala och privata ägarintressen inte bör förändras. Detta innebär att Vattenfalls dominans på elmarknaden inte bör öka. En annan viktig fråga är värderingen av de tillgångar och skulder som tillförs det nya bolaget, liksom den kapitalstruktur som det nya bolaget ges.

Det nya aktiebolaget bör vara ett av staten helägt bolag. Verksamheten i det nya bolaget kommer i första hand att regleras genom aktiebolags- och bokföringslagen. Staten kan utöva såväl insyn i som styrning av företaget genom styrelse och bolagsstämma. Vattenfall kommer som aktiebolag att

ha lagstadgad skyldighet att lämna en omfattande rapportering i form av årsredovisning och delårsrapporter. Aktiebolaget kan dessutom av ägaren åläggas att lämna ytterligare information om sin verksamhet. Staten kan som ägare påverka verksamhetens inriktning genom att föra in särskilda föreskrifter för den fortsatta verksamheten i bolagsordningen.

Regeringen överväger att behålla riksrevisionsverkets revisor som medrevisor till de externa revisorerna i det nya aktiebolaget i syfte att stärka revisionens ställning, beakta särskilda intressen och förstärka revisionen med en granskning utifrån statens ägarperspektiv. Det är även av stor vikt att det nya aktiebolagets effektivitet och produktivitetsutveckling löpande följs upp. Regeringen kommer ta ställning till de närmare formerna för revision av bolaget.

Stamnätet bör ges en organisationsform som möjliggör att en successivt ökande effektivitet i det svenska kraftsystemet kan förenas med en fortsatt hög levnadssäkerhet. Hittills har relationerna mellan kraftproducenter och kraftkonsumenter präglats av stabilitet och kontinuitet. Det är kraftproducenterna som handlar med el över gränserna. För framtiden bör syftet vara att stärka kraftkonsumenternas ställning genom åtgärder som ökar konkurrensen mellan producenter inom Sverige samt mellan svenska och utländska producenter. Målet bör vara att svenska kraftkonsumenter kan sluta kontrakt direkt med producenter i andra länder utan att först behöva sluta kontrakt med svenska producenter. Dessutom bör småskaliga producenter tillförsäkras goda möjligheter att sälja el till marknaden. En fri handel med el över gränserna bör eftersträvas så långt det är tekniskt möjligt. Stamnätet har karaktären av ett naturligt monopol vilket kräver en stark kontroll och inflytande från statens sida. Såvitt nu kan bedömas talar mycket för att stamnätet bör bedrivas som en fristående och helstatlig verksamhet men frågan behöver analyseras ytterligare.

Frågan om stamnätets framtida organisation behöver således övervägas. Den framtida elmarknaden bör utredas även i andra avseenden. Utöver syftet att främja konkurrensen mellan aktörer på elmarknaden bör också åtgärder som kan stärka hushållningen med el utredas. Statens energiverk genomför för närvarande en studie av den svenska elmarknaden. För riksdagens kännedom kan noteras att regeringen avser att uppdraga åt energiverket att i samband med denna elmarknadsstudie särskilt utreda vissa frågor avseende stamnätets framtida organisation.

I avvaktan på att stamnätet ges en slutlig organisation bör verksamheten drivas vidare som affärsverk. Affärsverket bör omfatta Vattenfalls storkraftnät inklusive samkörningsförbindelserna med utlandet. Regeringen anser att en permanent lösning bör kunna träda i kraft från årsskiftet 1992–1993.

Vattenfall har som affärsverk slutit avtal med kraftföretag om utnyttjande och disposition av förbindelserna med utlandet. Vattenfall har som förvaltare av det s. k. norrbottennätet inga avtal om dess utnyttjande. Affärsverkets rättigheter och skyldigheter beträffande stamnätet regleras i det speciella stamnätsavtal som är giltigt t. o. m. år 2004. Interimslösningen förutsätter avtal som reglerar rättigheter och skyldigheter mellan staten, affärsverket och det nya bolaget. Avtalen skall omfatta drift, planering och

förvaltning av storkraftsnät och utlandsförbindelserna samt det nya bolagets utnyttanderätt till storkraftsnätet och utlandsförbindelserna.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att statens vattenfallsverks rörelse, med undantag av storkraftsnätet och utlandsförbindelserna, överförs till ett av staten helägt aktiebolag. Överföringen bör ske vid årsskiftet 1991 – 1992. Det nya aktiebolaget bör höra till industridepartementet.

I det följande redovisas närmare vissa frågor som är av betydelse vid överföringen av Vattenfalls verksamhet från affärsverk till aktiebolag. Enligt de av riksdagen beslutade principerna för statsmakternas styrning av statens vattenfallsverk (prop. 1987/88:87, NU41, rskr. 376) skall riksdagen godkänna investeringar och finansiering enligt en rullande treårsplan för koncernen. Regeringens förslag att ombilda Vattenfall till aktiebolag vid årsskiftet 1991 – 1992 innebär att ställning tas till den nu framlagda treårsplanens första år, dvs för år 1991. Denna fråga behandlas i samband med anslagsfrågor för industridepartementet för budgetåret 1991/92 (avsnitt 11.2).

Värdering vid överföring av tillgångar och skulder

Värderingen av tillgångar och skulder vid överföringen är av central betydelse för det nya aktiebolagets verksamhet. Principerna för överföringen bör därför underställas riksdagens prövning.

Överföringen bör ske på så sätt att staten överför statens vattenfallsverks verksamhet och samtliga tillgångar och skulder utom storkraftsnätet och utlandsförbindelserna till ett nytt aktiebolag i utbyte mot nyemitterade aktier i bolaget.

Kapitalstrukturen, – dvs. frågor om det egna kapitalet, obeskattade reserver och andra reserveringar – i det nya bolaget påverkar dess affärsmässiga förutsättningar. Det nya bolaget bör ges en sådan kapitalstruktur att det kan skapas rimliga konkurrensförhållanden för såväl det nya bolaget som övriga kraftföretag på marknaden.

Enligt regeringens bedömning skulle en överföring av tillgångar och skulder till nuvarande bokförda värden innebära att det nya bolaget ges med branschen i övrigt likvärdiga förutsättningar. Denna princip bör vara utgångspunkten för regeringens värdering. I vissa hänseenden framstår en sådan värdering som alltför försiktig. Justeringar av vissa tillgångsvärden kan därför behöva genomföras. Bl.a. bör Vattenfalls kontorsfastigheter kunna ges ett mera marknadsmässigt värde. Det bör ankomma på regeringen att med principen om bokförda värden som utgångspunkt göra de justeringar av affärsverkets tillgångar som framstår som motiverade.

Det bör också ankomma på regeringen att övergångsvis medge undantag från gällande principer rörande Vattenfalls befogenheter i den utsträckning det behövs för att rationellt kunna genomföra uppbyggnaden av det nya bolaget.

I det statliga pensionssystemet har arbetsgivaren ansvaret för de redan pensionerade. Pensionsåtagandet har inte skuldförts och periodiserats i affärserkets balansräkning utan belastar löpande rörelsen i samband med pensionsutbetalningen. För Vattenfall har detta inneburit att pensionskulden inte redovisats i balansräkningen. Om verksamheten hade bedrivits i aktiebolagform skulle reserver ha lagts upp för att klara av dessa åtaganden. Efter bolagsbildningen bör det nya aktiebolaget ha betalningsansvaret för den pensionsskuld som uppkommit i Vattenfalls verksamhet.

Vattenfall har i en skrivelse den 12 december 1990 hemställt att få redovisa affärsverkets pensionsskuld i balansräkningen enligt gällande bokföringsregler för aktiebolag. Affärsverkets pensionsskuld som preliminärt beräknats till ca 2 634 milj. kr. bör enligt Vattenfall redovisas som en långfristig skuld i balansräkningen per den 31 december 1990. Affärsverkets reserver föreslås kunna tas i anspråk för att balansera den ökade skuldbördan.

Regeringen anser att statens pensionsåtaganden i statens vattenfallsverk bör från och med bokslutet 1990 redovisas som en långfristig skuld och att övergången sker genom upplösning av affärsverkets reserver. Regeringen kommer i samband med fastställande av Vattenfalls bokslut fastställa pensionsskuldens storlek. Skulden bör därefter övertas av det nya bolaget.

Borgensförbindelser

Riksdagen har bemyndigat regeringen att teckna borgen till bolag i vilka Vattenfall förvaltar statens aktier intill sammanlagt 13 637 milj. kr., varav högst 645 milj. kr. till eldistributionsbolag. Bolagens behov av medel för investeringar och rörelsekapital täcks genom lån över kapitalmarknaden. Tecknad borgen per den 31 december 1989 uppgår till 12 891 milj. kr.

Staten bör även efter bolagsbildningen fortsätta att ansvara för dessa redan ingångna borgensåtaganden. Därigenom uppkommer inget behov av att omförhandla borgensförbindelserna med åtföljande risk för räntehöjningar och skadestånd. Enligt förordningen (1988:778) om avgifter för vissa statliga garantier skall avgift erläggas för dessa garantier. Om borgensåtagande skulle behöva infrias efter bolagiseringen bör staten ha rätt att kräva det nya bolaget på ersättning. Dessa frågor bör regleras i ett särskilt avtal mellan staten och bolaget. För täckande av eventuella förluster som staten kan drabbas av genom dessa åtaganden bör ett särskilt förslagsanslag uppföras på statsbudgeten. Denna fråga behandlas i samband med anslagsfrågor för industridepartementet, (avsnitt 11.2).

Riksgäldslån och framtida upplåning

Enligt riksdagsbeslut skall Vattenfalls behov av medel för investeringar och rörelsekapital täckas genom egen finansiering och lån från riksgäldskontoret. Riksdagen har årligen godkänt en finansieringsplan för Vattenfall. Efter omvandlingen till aktiebolag bör långsiktig upplåning i princip

ske på den öppna kreditmarknaden. En omedelbar omsättning av riksgäldslånen på kreditmarknaden skulle innebära en finansiell belastning och en ökad risk för det nya aktiebolaget. Utlåning från riksgäldskontoret till andra än affärsverk och statliga myndigheter kräver riksdagens godkännande. En femårig övergångsperiod bör tillämpas på både nu befintliga och nya riksgäldslån. Under denna period bör nuvarande riksgäldslån kunna stå kvar. Bolaget bör även inom låneramen kunna ta upp nya lån i riksgäldskontoret. Övergångsperioden ger aktiebolaget större möjligheter att konsolidera sin finansiella verksamhet.

Regeringen anser att en låneram på 5 000 milj. kr. för det nya aktiebolagets totala upplåning i riksgäldskontoret bör fastställas för femårsperioden 1992–1996. Efter femårsperioden skall det nya aktiebolagets riksgäldslån vara återbetalda. Eventuella kreditförluster för staten bör kunna täckas på samma sätt som nyss föreslagits för infriande av borgensförbindelser.

Vattenfalls statslån

I samband med att riksdagen fastställde nya principer för statsmakternas styrning av statens vattenfallsverk omvandlades det tidigare statskapitalet till ett statslån. Statskapitalet utgjordes av investeringsmedel som anvisats över statsbudgeten och som inte återbetalats av affärsverket. Vattenfalls statslån uppgår till 17 500 milj. kr. Detta lån bör i princip omsättas på marknaden efter bolagiseringen. Regeringen anser emellertid att en övergångsperiod bör tillämpas på statslånet. En omedelbar omsättning av statslånet på kreditmarknaden skulle kunna innebära en finansiell belastning för det nya aktiebolaget. Regeringen anser därför att statslånet tills vidare bör förvaltas av riksgäldskontoret.

Statslånet bör omvandlas till ett lån genom riksgäldskontoret. Villkoren för lånet bör preciseras och läggas fast i ett låneavtal mellan riksgäldskontoret och det nya bolaget. Avtalet bör bl. a. reglera räntenivåer och amorteringstid. Vid eventuella kreditförluster för staten bör det nyss nämnda förlusttäckningsanslaget kunna tas i anspråk.

Trollhätte kanalverk

Inom Vattenfall svarar Trollhätte kanalverk för att vidmakthålla och sköta kanalleden till och från Vänern samt Säffle kanal.

Kanalrörelsen utgör ett särskilt affärsområde inom Vattenfallkoncernen. Det övergripande målet för kanalrörelsen är att tillhandahålla en snabb och säker transportled för nyttotrafik med fartyg året runt till samtliga hamnar i Vänern och Göta älv och under isfri period till Säffle kanal, samt att till nöjestrafiken tillhandahålla en turistled med tidsenlig service.

Kraftverks- och kanalrörelserna i Vänern och Göta älv har genom vattendomar, tillståndsresolutioner, avtal etc. juridiskt kopplats samman så att de är svåra att särskilja.

Kanalrörelsen bör tills vidare förvaltas av det nya bolaget. Kanalrörelsen bör drivas i form av ett helägt dotterbolag. Befintliga system, rutiner och samfunktioner mellan kanalrörelsen och moderbolaget kan då utnytt-

jas. Kanalrörelsen kan i aktiebolagsform lättare och snabbare effektivisera och utveckla sin verksamhet. Kanalbolagets investeringar bör i första hand finansieras av moderbolaget. Så länge fortsatt drift av kanalrörelsen kräver transportpolitiskt stöd bör sådant kunna ges. Kanalverkets nuvarande myndighetsuppgifter bör kvarstå oförändrade i detta bolag.

Regeringens bedömning är alltså att ett kanalbolag med ansvar för drift och förvaltning av kanalrörelsen bör bildas. Kanalbolaget bör drivas som ett helägt dotterbolag i den nya Vattenfallkoncernen.

Regeringen avser att vid ett senare tillfälle återkomma med förslag om lag om delegation av myndighetsutövande uppgifter till kanalbolaget.

Sektorsansvaret för elteknisk forskning

Enligt riksdagens beslut (prop. 1986/87: 87, NU34, rskr. 274) har Vattenfall ett sektorsansvar för elkraftsteknisk forskning och utveckling. Ett sådant ansvar, som motsvarar det ansvar som givits programorganen inom ramen för energiforskningsprogrammet, har bl. a. inneburit att Vattenfall följt forskningen nationellt och internationellt, identifierat behov av forskning och utbildning samt lämnat stöd till viss utrustning m. m. inom högskolan.

Regeringens bedömning är att sektorsansvaret för elkraftsteknisk forskning och utveckling i samband med en ombildning av Vattenfall till aktiebolag bör överföras till den nya näringspolitiska myndigheten (avsnitt 9.2). Det är viktigt att kraftföretagen även fortsättningsvis stöder insatser på det elkraftstekniska området i den omfattning som sker i dag.

Vissa övriga frågor

I det följande vill regeringen för riksdagens information redovisa vissa övriga frågor som är av betydelse vid överföringen av Vattenfalls verksamhet från affärsverk till aktiebolag och som det ankommer på regeringen att besluta om, i vissa fall efter riksdagsbehandling.

Vattenfalls avkastningskrav och prisutvecklingen

Som en följd av riksdagens beslut år 1988 om ny ekonomisk styrning av Vattenfall höjdes statens avkastningskrav på Vattenfall. Vid beslutet förut-sattes att det höjda avkastningskravet i första hand skulle mötas genom högre effektivitet och således endast delvis slå igenom på elprisinivån.

Vid riksdagsbehandlingen av regeringens proposition om energipolitik inför 1990-talet (prop. 1987/88: 90, NU40, rskr. 375) betonade näringsutskottet bl. a. att utskottet vid den samtidiga behandling av regeringens förslag om ny ekonomisk styrning av Vattenfall uppmärksammat frågan om det höjda avkastningskravets inverkan på elpriserna och därmed den elintensiva industrins internationella konkurrenskraft. Näringsutskottet betonade att förräntningskraven på Vattenfall, liksom eltariffernas utformning, borde ingå i de överväganden som regeringen avsåg att göra inför nästa energipolitiska beslut.

Mot denna bakgrund uppdrog regeringen åt statens energiverk att bl. a. belysa effekterna av det höjda förräntningskravet för Vattenfall. I energiverkets utredningsrapport *Reaktoravveckling 1995/96 — Konsekvenser och samhällsekonomiska kostnader* (STEV februari 1990) redovisar verket bedömningen att elprinsnivån fram till mitten av 1990-talet snarare torde påverkas av andra faktorer än statens förräntningskrav på Vattenfall. Bl. a. skulle prissättningsprinciperna och elbalansens utveckling under inledningen av en kärnkraftsavveckling kunna få stor påverkan på elprisutvecklingen. En sammanfattning av energiverkets rapport och en sammanställning av remissynpunkterna återfinns i rapporten (Ds 1991:00) *Energiutredningar åren 1989 och 1990*.

Regeringen har vidare den 15 december 1988 uppdragit åt statens pris- och konkurrensverk (SPK) att med särskild uppmärksamhet följa och årligen redovisa pris- och konkurrensförhållandena på elenergiområdet. SPK har hösten 1990 lämnat en redovisning av uppdraget (*Elmarknaden 1988–1989*, SPK R 1990:5). En sammanfattande slutsats är att de gjorda prishöjningarna, huvudsakligen till följd av det ökade avkastningskravet på Vattenfall, och de goda förutsättningarna för vattenkraftsproduktion medförde lönsamhetsförbättringar inom kraftproduktionssektorn under år 1989. I rapporten betonas dock att den period som har studerats — åren 1988 och 1989 — är för kort för att några bestämda utsagor om produktivitet- och effektivitetsutvecklingen skall kunna göras.

En säker tillgång på el och rimliga elpriser är en viktig förutsättning för den svenska industrins internationella konkurrenskraft. Förhållandena på den svenska elmarknaden bör vara sådana att dessa förutsättningar för industrins konkurrenskraft kan bevaras. Av avgörande betydelse för elprisutvecklingen är om det finns tillräcklig kapacitet i elproduktionen och att priserna sätts efter marknadens villkor, dvs. utan direkt statlig påverkan.

En effektivare handel med el på den svenska elmarknaden bör eftersträvas. I detta syfte skall, som tidigare har redovisats, stamnätet ges en mer fristående ställning i samband med bolagiseringen av Vattenfall. Ytterligare insatser för att förbättra elmarknadens funktionsnät kan behövas. Statens energiverk genomför, som nyss har nämnts, en analys av den svenska elmarknaden. En effektivare handel med elkraft innebär bl. a. att varje säljare av kraft måste ta ökad hänsyn till de priser och andra villkor som övriga säljare erbjuder. Därigenom begränsas elproducenternas möjligheter att helt självständigt bestämma sina tariffnivåer. Utvecklingen kommer att innebära ökade krav på elproducenterna att kunna erbjuda sina kunder el till konkurrenskraftiga priser. Detta gäller även det nya statliga kraftbolaget.

Vidare kan antas att de nationella elmarknaderna i Europa allt mer växer samman till en mångnationell elmarknad. Ambitionerna att främja en sådan utveckling är påtagliga inom EG men även länder utanför EG i Väst- och Östeuropa kan väntas bli berörda. En internationell elmarknad kan leda till att elpriserna i de berörda länderna utjämnas på sikt. Det finns anledning att se positivt på en sådan utveckling.

Regeringens fortsatta arbetet med bolagiseringen av Vattenfall inriktas

bl. a. på att värdet på tillgångar och skulder, avkastningskrav m. m. fastställs så att bolagiseringen inte får en prishöjande effekt på den svenska elmarknaden.

Prop. 1990/91:87

Pris och konkurrensövervakning

Under avsnitt 7 har regeringen redovisat sin syn på betydelsen av ökad konkurrens och effektivare marknader.

Regeringen föreslår där bl. a. en skärpt pris- och konkurrensövervakning. Övervakningen av elmarknaden kommer i och med Vattenfalls bolagisering att få en ökad betydelse då konkurrensen på elmarknaden bör öka. Regeringen har som nyss nämnts uppdragit åt SPK att med särskild uppmärksamhet följa och årligen redovisa pris- och konkurrensförhållandena på elenergiområdet. Denna övervakning kan behöva förstärkas ytterligare i samband med bolagiseringen av Vattenfall.

Vattenfalls närings- och regionalpolitiska roll

En väl fungerande elförsörjning är av vital betydelse för näringslivets utveckling och för den ekonomiska tillväxten. En avgörande förutsättning för att Vattenfall skall kunna fylla sin uppgift som kraftföretag är att verksamheten har en långsiktigt god lönsamhet och avkastningsförmåga. En god och stabil lönsamhet är viktig för att säkra basen för investeringar, marknadssatsningar och utvecklingsarbete. Vattenfalls långsiktiga lönsamhet blir därmed grunden för Vattenfalls bidrag till en trygg sysselsättning. Detta gäller särskilt i de regioner med en i övrigt svag arbetsmarknad, där Vattenfall har en stor del av sin verksamhet.

Det ekonomiska resultatet skall även medge en god avkastning på det kapital som har investerats i Vattenfall under årens lopp. Denna avkastning ökar statens möjligheter till offensiva satsningar och investeringar.

Under 1990-talet kommer det i Vattenfall att behövas stora investeringar i ny teknik och utbyggda marknadssatsningar bl. a. för att öka det nya bolagets konkurrenskraft och utvecklingsmöjligheter. Det nya bolaget kommer även i fortsättningen att medverka till ökad tillväxt och sysselsättning genom satsningar på nya produkter och marknader. Bolaget bör arbeta efter långsiktiga struktur- och investeringsplaner. Det är inom det nya bolaget som olika utvecklingsvägar skall utvärderas och beslut fattas om investeringar och marknadssatsningar. På ägaren faller ansvaret att ge de övergripande förutsättningarna för bolagets agerande.

Det nya aktiebolaget bör, liksom tidigare affärsverket, sträva efter en geografisk spridning av sin verksamhet och lokalisera arbetstillfällena över hela landet. En strävan bör vidare vara att hålla ned personalantalet i Stockholmsområdet. Vattenfall har tidigare tagit hänsyn till att vissa orter där affärsverket bedriver verksamhet har sysselsättningsproblem. Detta bör gälla även för det nya aktiebolaget. Genom det s. k. offertförfarandet har staten möjlighet att i särskilda avtal komma överens med bolaget om långtgående regionalpolitiska insatser om så skulle bedömas lämpligt. Staten får fortsättningsvis betala för sådana åtgärder. Åtgärder av detta

slag har givetvis även tidigare medfört kostnader i form av minskad avkastning från Vattenfall.

Det nya aktiebolaget kommer att kunna göra bl. a. investeringar utomlands. Den inhemska verksamheten bör dock vara basen och ges högsta prioritet vad gäller överväganden om investeringar, produktion och utvecklingsarbete.

Det nya bolaget kommer att ha ett utvecklat samarbete och samverkan med regionala och lokala intressenter i hela landet. I samband med den pågående omställningen av energisystemet är det naturligt också för det nya bolaget att söka samverkan med industrikunder och kommuner i syfte att åstadkomma gemensamma energilösningar samt ta till vara lokala affärsmöjligheter. Som tidigare har redovisats finns det goda möjligheter för staten att även efter bolagiseringen utöva ett aktivt ägarinflytande.

Ledning och samordning av beredskapsplaneringen

Enligt sin instruktion skall statens vattenfallsverk leda och samordna beredskapsplaneringen för landets elförsörjning med inriktning mot åtgärder som tillgodoser samhällets behov av elkraft i en kris- eller krigssituation. Enligt förordningen (1986:294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del skall Vattenfall, efter delegering från statens energiverk, ansvara för delfunktionen elkraft.

Vattenfall ansvarar vidare för förberedelserna inom elförsörjningsnämnden (EFN) vad avser verksamheten i kris och krig. Den löpande fredstida verksamheten sköts för närvarande av en stab om cirka 15 tjänstemän vid Vattenfalls beredskapssektion.

I och med att statens vattenfallsverk ombildas till bolag bör verkets nuvarande uppgifter att leda och samordna beredskapsplanläggningen för landets elförsörjning överföras till annan myndighet.

Regeringen avser att återkomma till frågan om beredskapsplaneringens organisatoriska tillhörighet i den proposition om energiberedskap m. m. som regeringen avser att förelägga riksdagen hösten 1991.

Försäkrings- och ansvarsfrågor

I princip är statens verksamhet oförsäkrad. Detta gäller även statens affärsverksamhet, även om det finns vissa undantag. Det innebär att staten ersätter — via statsbudgeten eller inom ramen för inkomsterna från affärsverksamheten — skador som drabbar tredje part till följd av uppsåt eller försummelse i den statliga verksamheten.

I vissa fall är verksamheten av sådan art att ansvaret är strikt dvs. ansvar föreligger oavsett uppsåt eller försummelse. En skada kan visa sig först en tid efter det att försummelsen gjordes. En levererad produkt med konstruktionsfel kan t. ex. orsaka skada långt efter leverans. Ett felaktigt utfört anläggningsarbete kan förorsaka skada en avsevärd tid efter uppförandet.

När, efter riksdagens godkännande, statens vattenfallsverks tillgångar och skulder överförs till ett nytt aktiebolag kan det inte uteslutas att i det nya bolagets verksamhet uppstår skador som drabbar tredje part vilka har sitt

ursprung i åtgärder under affärsverkstiden. Staten kommer även efter bolagiseringen att enligt gällande regler ansvara för skador av detta slag i förhållande till tredje part.

Regeringen anser det emellertid rimligt att det mellan staten och det nya bolaget skapas en ordning enligt vilken ansvaret fördelas dem emellan. Så kommer t.ex. kunskaper om vissa faktorer som har betydelse för såväl bedömningen av skadans orsaker som ersättningsens omfattning att finnas inom bolaget. Det är därför viktigt att att bolaget får ekonomiska incitament att medverka till att statens ansvar blir noggrant och riktigt behandlat.

Ett avtal bör därför träffas mellan staten och det nya bolaget i samband med bolagiseringen. Det ankommer på regeringen att ställning till dessa frågor i det fortsatta arbetet med bolagiseringen. Det kan i sammanhanget noteras att ett sådant avtal har träffats mellan staten och FFV AB i samband med bolagiseringen av affärsverket FFV.

Energitjänstföretaget Vattenfall

En alltmer effektiv energianvändning och en ökad energihushållning är en förutsättning för att viktiga energi- och miljöpolitiska mål skall kunna nås. En effektiv energianvändning bör prägla samtliga verksamhetsområden i samhället.

Av ekonomiska och miljömässiga skäl är det angeläget att potentialen för eleffektivisering tas till vara på såväl kort som lång sikt. Kraftindustrin och övriga marknadsaktörer bör engagera sig aktivt och uthålligt i arbetet med elhushållning. De har huvudansvaret för att ekonomiskt rimliga effektiviseringsåtgärder vidtas. Regeringen har i instruktionen för statens vattenfallsverk betonat verkets roll som energitjänstföretag. Det nya bolaget bör även i fortsättningen arbeta aktivt med energitjänster.

Riksrevisionsverket (RRV) har i en förvaltningsrevision granskat Vattenfalls insatser inom elhushållningsområdet. Granskningen behandlar dels två elhushållningsprojekt, Uppdrag 2000 och Lönsam elhushållning, dels Vattenfalls roll som statligt affärsverk inom elhushållningsområdet. RRVs granskning redovisas i revisionsrapporten Vattenfall och elhushållningen. RRV framhåller att vissa av förslagen kräver förändringar i Vattenfalls instruktion men att förslagen även kan ingå som ett underlag för den planerade bolagiseringen av Vattenfalls verksamhet.

Regeringen avser att beakta revisionsrapporten i det fortsatta arbetet med förändringen av Vattenfalls verksamhetsform.

Vattenfalls handlingar

Affärsverken är myndigheter och deras handlingar omfattas av offentlighetsprincipen. De handlingar som inkommer eller upprättas när verksamhet bedrivs i bolagsform omfattas däremot inte av denna princip.

Enligt allmänna arkivstadgan (1961:590) skall myndighetens arkiv, sedan myndigheten upphört, inom viss tid överlämnas till arkivmyndigheten, dvs. riksarkivet. När det gäller Vattenfall kommer affärsverkets

verksamhet att fortsätta oförändrat men i annan verksamhetsform. De i verkets arkiv ingående handlingarna bör därför finnas kvar hos bolaget. Riksarkivet kan medge ett sådant förfarande. Det är en uppgift för riksarkivet att utforma närmare föreskrifter om detta. Vattenfall bör bära den eventuella merkostnad som kan uppkomma för att hålla handlingarna tillgängliga för allmänheten.

Det fortsatta arbetet

Regeringen har nu redovisat de huvudfrågor som har aktualiseras vid genomförandet av bolagsbildningen. Denna ombildning innehåller emellertid många detaljfrågor som i vissa hänseenden är komplexa. Regeringen avser att låta en särskild arbetsgrupp inventera och lägga fram förslag till lösningar av dessa frågor.

Det kan inte uteslutas att det i detta arbete uppkommer frågor som kräver riksdagens medverkan. Skulle detta visa sig bli fallet kommer regeringen att återkomma till riksdagen vid ett senare tillfälle.

6.6 Domänverket

Regeringens förslag:

- Verksamheten vid domänverket bör överföras till ett av staten ägt aktiebolag. Aktiebolagsbildningen bedöms kunna genomföras i anslutning till årsskiftet 1991 – 1992.
- Domänverket bör medges rätt att budgetåret 1991/92 inom en ram av 2000 milj. kr. få låna upp medel. Eventuell överskottslikvid inom verket bör fritt få placeras räntebärande men till låg risk.
- Regeringen bör bemyndigas att under budgetåret 1991/92 besluta om försäljning av staten tillhörig egendom under domänverkets förvaltning inom en ram av 950 milj. kr.

Skäl till regeringens förslag:

Bakgrund

Domänverket blev affärsverk år 1912 med huvuduppgift att förvalta statens skogs- och jordbruksmark. Härtill kom andra uppgifter av myndighetskaraktär som t. ex. tillsyn över de ecklesiastika skogarna och häradsallmänningarna, ansvar för utbildning av skogstekniker, jaktlagstiftning, m. m. Efter hand övergick myndighetsuppgifterna till andra verk och organisationer varefter den affärsdrivande verksamheten från 1960-talet blivit den helt dominerande.

Domänverkets ekonomiska handlingsfrihet var emellertid fortfarande starkt begränsad. I en särskild utredning i början av 1960-talet "Statens skogar och skogsindustrier" (SOU 1964:7) föreslogs därför att domänverket skulle ombildas till aktiebolag. Någon sådan ombildning kom dock inte till stånd. Utredningen resulterade i att riksdagen beslutade om nya regler

(prop. 1968:103, JoU:32, rskr. 269) i syfte att nå ökad ekonomisk handelsfrihet inom affärsverkets ram. Avsikten med de nya reglerna var att dessa så nära som möjligt skulle ansluta till de befogenheter som skulle ha följt av en ombildning till aktiebolag.

Under 1980-talet har såväl domänverkets inriktning som förhållanden i omvärlden förändrats på ett genomgripande sätt. Från att i huvudsak ha varit ett skogs- och markförvaltande affärsverk har domänverket utvecklats till en skogsindustrikoncern som arbetar i en allt hårdare inhemsk och internationell konkurrens. Under 1980-talet har också domänverket breddat sin verksamhet genom integrering med efterföljande förädlingsled. Som ett exempel på detta kan nämnas förvärven av AB Statens Skogsindustri (ASSI) sågverk i Seskarö och Lövholmen samt komponentfabriken i Karlsborg.

Domänverket förvaltar i dag för statens räkning ca 10,3 milj. ha mark varav 3,7 milj. ha utgör produktiv skogsmark, 0,1 milj. ha utgör jordbruksmark och 6,5 milj. ha utgör övrig mark. Av den produktiva skogsmarken är 76 procent belägen i Norrland, 14 procent i Svealand och 10 procent i Götaland. Med undantag av en egendom är all jordbruksmark långsiktigt upplåten genom ca 1 800 arrenden varav 600 gårdsarrenden. Övrig mark består i huvudsak av fjäll- och impedimentmarker i Norrlands inland, vilka främst utnyttjas av rennäringslivet. På markinnehavet finns också ca 5 000 permanent- och fritidsbostäder. Utöver detta disponerar domänverket på markerna nedan odlingsgränsen jakt- och fiskerätt.

Det bokförda värdet på den produktiva skogsmarken uppgår till 2 317 milj. kr. och taxeringsvärdet till 7 386 milj. kr. Därutöver finns ett marknadsvärde på domänverkets innehav av produktiv skogsmark som är betydligt större. Domänverket har sålunda dolda tillgångar i produktiv skogsmark.

Regeringen har i sin skrivelse till riksdagen den 26 oktober 1990 (regeringens skrivelse 1990/91:50) om åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna bl. a. tagit upp nödvändigheten av att effektivisera den statliga förmögenhetsförvaltningen för att öka avkastningen och frigöra kapital för att bereda utrymme för andra satsningar inom näringspolitiken, t.ex. på infrastrukturens områden. Regeringen konstaterar också i sin skrivelse att den offentliga sektorn har en betydande förmögenhet och att förvaltningen av dessa tillgångar är lika viktig som att effektivisera användningen av de löpande intäkterna och kostnaderna.

Som ett konkret steg för att förbättra statens förmögenhetsförvaltning skall statens tillgångar i skogsfastigheter värderas upp och domänverket åläggas ett marknadsmässigt avkastningskrav. Domänverket skall dessutom ges en finansiell situation som motsvarar vad som gäller hos övriga skogsbolag. Därmed åstadkoms en ökad jämförbarhet med övriga skogsbolag.

Domänverket har i skrivelse den 17 januari 1991 bl. a. hemställt om en ombildning av verket till aktiebolag. Vidare har domänverket i skrivelse den 22 januari 1991 hemställt om ökade befogenheter avseende fastighetsförsäljning och upplåning.

Mot bakgrund av nyss sagda anser regeringen att tiden är mogen för att ombilda domänverket till aktiebolag. Vi kommer därför i det följande att föreslå en sådan ombildning och att riksdagens godkännande inhämtas för detta. Vi kommer också att behandla frågor rörande uppskrivning av vissa tillgångar och ökad inleverans budgetåret 1991/92 i enlighet med vår skrivelse 1990/91:50. Som ett led för att förbättra den finansiella situationen och därmed underlätta den ökade inleveransen budgetåret 1991/92 kommer vi också att ta upp vissa frågor rörande försäljning av fast egendom och upplåning av medel.

Domänkoncernen

Domänverket bedriver i första hand skogsbruk och vidareförädling av skogsprodukter. En omfattande fastighetsförvaltning med utarrendering av jordbruksegendomar, grus- och sandtillgångar m. m. är viktiga komplement. Koncernen driver även turistanläggningar, upplåter jaktmarker och fiskevatten samt utför konsultuppdrag inom främst det skogliga och skogsindustriella området. Affärsverket svarar för ca 55 procent av verksamhetens omfattning medan dotterbolagen svarar för resterande del. Domänverket med dotterbolag bildar Domänkoncernen, Domän.

Domänkoncernen arbetar inom en näring där hård internationell konkurrens och prisbildning avgör såväl priset på virkesråvaran som på de förädlade trävarorna. Drygt 80 procent av verksamheten kan hänföras till skogsbruk och skogsindustrier.

I affärsverket finns koncernledning och koncernstabber. Verksamheten i verket bedrivs inom affärsområdena Domänskog och Domänmark. Flertalet dotterbolag är samlade i holdingbolaget Domänföretagen AB med de dominerande affärsområdena träförädling samt grus och betong. Konsultverksamheten, som i sin helhet bedrivs i bolagsform, är samlad i affärsområdet Konsulting direkt underställt affärsverket. Inom turistområdet finns bl. a. Domänturist AB och Stöten i Sälen AB samt AB Göta Kanalbolag. Domänverket äger också 25 procent av aktierna i AB Statens Skogsindustrier (ASSI).

Den totala fakturerade försäljningen och resultatet före bokslutsdispositioner och skatt uppgick år 1989 för Domänkoncernen till 3 757 milj. kr respektive 351 milj. kr. varav affärsverksdelen svarade för 2 407 milj. kr. respektive 230 milj. kr. Totalt sysselsatta inom Domänkoncernen under år 1989 var ca 5 800 varav ca 4 500 inom affärsverksdelen.

Ombildning av domänverket till aktiebolag

Regeringen har inledningsvis i detta kapitel redovisat vissa allmänna skäl för bolagisering av statens affärsverksamhet. Vi kommer nu att ta upp de skäl som specifikt har bäring på domänverket.

De regler som för drygt 20 år sedan tillkom för att ge domänverket en ökad ekonomisk handlingsfrihet och som skulle så nära som möjligt ansluta till vad som gäller för aktiebolag har visat sig inte längre vara tillfyllest. Förändringarna i koncernen och i omvärlden är alltför stora. Domänkon-

cernen har under denna tidsperiod utvecklats till en skogsindustrikoncern där i dag 45 procent av verksamheten bedrivs i aktiebolagsform. Genom ökad integration framåt i förädlingsledet ökar successivt den del som bedrivs i bolagsform vilket i sig talar för att också verksdelen förs över till bolag.

Domänverket arbetar på en helt konkurrensutsatt fri marknad utan minsta inslag av monopolställning. Skogsnäringen inom vilken Domänkoncernen i huvudsak är verksam är dessutom starkt beroende av export. Priser på såväl råvara som färdigvara bestäms av världsmarknaden. Utvecklingen för skogsprodukter har under en lång period varit gynnsam men har under det senaste året drastiskt försämrats. Samtidigt har under senare år förändringarna på den svenska virkesmarknaden varit betydande genom bildandet av några få stora skogsindustriblock. För domänverket som stor nettoleverantör av virkesråvara har detta medfört förändrade förutsättningar i möjligheterna att agera på virkesmarknaden för att nå acceptabla virkespriser och säkra avsättningen. För att möta denna nya marknadssituation kan möjligheter till samarbete med externa parter i såväl råvaru- som förädlingsledet, bl. a. i form av samägande, bli en nödvändig förutsättning för en god utveckling. Enligt vår uppfattning underlättas detta väsentligt om domänverket ges den associationsform som är mest lämpad för den marknad där koncernen arbetar. Detta gäller även andra verksamhetsområden som innebär förädling av marktillgångarna.

Möjligheterna till ökad avkastning från domänverket skulle förbättras om verket ges en ökad ekonomisk handlingsfrihet inte minst när det gäller att utnyttja och omforma det stora fastighetskapital som de statliga markerna representerar. Möjligheter måste skapas för att verket snabbt skall kunna agera i för koncernen intressanta affärer. Detta kräver snabba beslutsvägar och möjligheter till en flexibel finansiering. En ombildning av domänverket till aktiebolag skulle enligt vår mening i hög grad underlätta ett sådant handlande.

En enhetlig associationsform ger som tidigare berörts dessutom bättre möjligheter att internt strukturera verksamheten organisatoriskt, ledningsmässigt och administrativt för att ta till vara synergieffekter mellan olika enheter. En enhetlig företagsform inom Domänkoncernen underlättar också administrativt arbete och minskar koncernens kostnader för dubbla organisationer. Det nya aktiebolaget bör, liksom tidigare affärsverket, sträva efter en geografisk spridning av sin verksamhet och lokalisera arbetstillfällen över landet.

Mot bakgrund av vad regeringen nu anfört bör domänverket ombildas till aktiebolag. Vi anser också att detta skulle medföra en effektivisering av den statliga förmögenhetsförvaltningen genom att tillgångar och skulder under domänverkets förvaltning överförs till bolaget. En ombildning av domänverket till aktiebolag omfattar dock många detaljfrågor och är i olika avseenden komplex till sin natur. Till de mer komplexa frågorna hör de som är kopplade till det stora markinnehavet. Huvuddelen av tidigare redovisade stora markinnehav har funnits i statens ägo under mycket lång tid. Denna långa innehavstid har lett till att ett flertal restriktioner för fastigheternas utnyttjande införts för att tillgodose olika intressen. Som

exempel på sådana intressen kan nämnas reservat, upplåtelser till försvar, statens fiskevatten, konungens jakträtt m. m. Enligt vår mening är frågan om överföringen av fastigheter och därtill kopplade olika intressen av synnerligen stor vikt och det är inte meningen att bolagiseringen i sig skall medföra att dessa intressen skall trädas för när. De tekniska lösningarna för dessa frågor behöver emellertid ytterligare analyseras och det är regeringens avsikt att låta riksdagen ta ställning till dessa frågor före genomförandet av bolagiseringen. Andra frågor som vi anser ytterligare behöver studeras och analyseras är de som berör värderingen vid överföringen av tillgångar och skulder samt behandlingen av den i affärsverksdelen uppkomna pensionsskulden. Också detta kommer riksdagen att få ta ställning till före genomförandet.

Med hänsyn till de ytterligare analyser och överväganden som behöver göras gör vi den bedömningen att en möjlig tidpunkt för ombildning till aktiebolag är i anslutning till årsskiftet 1991 – 1992. För koncernen, dess anställda och kunder m. fl. liksom för de fortsatta övervägandena är det av utomordentlig betydelse att riksdagen redan nu godkänner principen att domänverket ombildas till aktiebolag. Regeringen föreslår därför att riksdagen godkänner att verksamheten vid domänverket överförs till ett av staten ägt aktiebolag enligt riktlinjer för genomförandet av en sådan överföring som vi förordar.

Regeringen vill nu ta upp vissa andra frågor rörande domänverket som är av betydelse för att effektivisera den statliga förmögenhetsförvaltningen och som har en koppling till de förslag som redovisats i regeringens skrivelse 1990/91:50.

Uppskrivningar av tillgångar och särskild inleverans

Som tidigare nämnts har domänverket stora dolda tillgångar i produktiv skogsmark. Domänverkets fastigheter är för närvarande bokförda till ett värde som understiger såväl ett beräknat marknadsvärde som taxeringsvärde. Som regeringen närmare utvecklat i sin tidigare berörda skrivelse till riksdagen är det nödvändigt att effektivisera den statliga förmögenhetsförvaltningen och frigöra kapital för att bereda utrymme för andra satsningar inom näringspolitiken, t. ex. inom infrastrukturens område.

Som nyss anförts har domänverket en inte oväsentlig dold tillgång i sitt fastighetsinnehav och denna dolda tillgång bör nu till viss del frigöras och inlevereras till staten för att skapa utrymme för andra åtgärder.

Frigörandet av kapital bör ske genom att det egna kapitalet höjs. En sådan kapitalökning bör ske genom att värdet på domänverkets skogsfastigheter skrivs upp.

Enligt regeringens bedömning skulle en inleverans – utöver den ordinarie – på 1 450 milj. kr. och en uppskrivning av tillgångarna med 3 000 milj. kr. utgöra en godtagbar balans mellan å ena sidan statens behov av finansiering och å den andra verkets behov av ekonomisk rörelsefrihet.

I samband med bolagiseringen får närmare bestämmas i vilken utsträckning ytterligare uppjusteringar behöver göras. Regeringen avser att återkomma till denna fråga.

Inleveransen bör ske senast vid utgången av budgetåret 1991/92 men bör belasta verkets redovisade statskapital under år 1991 och redovisas som en skuld intill dess den är betald. Om betalning ej skett före genomförandet av den tidigare förordade bolagiseringen bör skulden övertas av bolaget. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor men genomförandet förutsätter att riksdagen lämnar sitt godkännande till vissa förändrade regler vad avser domänverkets befogenheter bl. a. reglerna för upptagande av lån inom domänverket m. m.

Upplåning

För att frigöra kapital i syfte att bl. a. kunna klara av den särskilda inlevelsen bör domänverket medges utökade möjligheter att fritt få låna upp medel för sin verksamhet.

Riksdagen har genom beslut (prop. 1990/91:29, FiU4, rskr. 38) om riksgäldskontorets uppgifter inom statsskuldspolitiken och den statliga medelsförvaltningen fastställt vissa riktlinjer för affärsverkens lånefinansiering och placering av överskottslikviditet. Riktlinjerna innebär ökade friheter för verken i nämnda avseenden. Enligt riksdagens beslut ankommer det på riksdag och regering att fastställa närmare regler för varje affärsverkskoncern för sig. Bl. a. skall ramar för affärsverkets totala upplåning fastställas. Denna ram har ännu inte fastställts för domänverket.

För närvarande får domänverket använda en rörlig kredit om 600 milj. kr. i riksgäldskontoret. Upplånade medel får dock endast användas för kortfristig ändamål och rationaliseringsinvesteringar.

Domänverket kommer – i avvaktan på en bolagisering av verksamheten – att under år 1991 bedriva dels den ordinarie verksamheten, dels på olika sätt planera för finansiering av den särskilda inleverans som nyss berörts. Det är väsentligt att detta kan ske på ett så affärsmässigt sätt som möjligt.

Mot denna bakgrund bör domänverket enligt vår mening också få ökade möjligheter till upplåning i syfte att skapa ändamålsenliga förutsättningar för ett affärsmässigt agerande i samband med den ökade inleveransen. Med hänsyn till bl. a. storleken på denna inleverans anser vi att 2 miljarder kronor är en lämplig ram för verkets upplåning budgetåret 1991/92.

Vi föreslår därför att domänverket under budgetåret 1991/92 medges rätt att i enlighet med ovan nämnda av riksdagen beslutade principer för affärsverkets upplåning och placering av överskottsmedel fritt få uppta lån inom en ram av 2 miljarder kronor. Eventuell överskottslikviditet skall fritt få placeras räntebärande men till låg risk. Riksgäldskontorets bud vid upplåning skall dock alltid inhämtas. I samband med detta medgivande anser vi att domänverkets rätt till rörlig kredit hos riksgäldskontoret skall upphöra.

Försäljning av fast egendom

En del av domänverkets normala verksamhet utgörs av köp och försäljning av staten tillhörig fast egendom. Enligt försäljningsförordningen

(1971:727) får domänverket självt köpa fast egendom upp till ett belopp av 1 milj. kr. Utöver detta belopp måste köpet underställas regeringens prövning. Beträffande försäljning av staten tillhörig fast egendom får domänverket självt besluta upp till ett belopp av 1 milj. kr. Om värdet på den fasta egendomen ligger mellan 1 milj. kr. och 5 milj. kr. måste försäljningen underställas regeringens prövning. Över 5 milj. kr. krävs beslut av riksdagen. Om försäljningsintäkterna skall användas för reinvesteringar får dock regeringen besluta upp till ett belopp av 50 milj. kr.

För att domänverket skall ges möjligheter att tillgodose bl. a. kravet på en effektivare kapitalförvaltning måste enligt regeringens mening verket som ett tillägg till den vidgade upplåningsrätten bl. a. få utökade befogenheter vad gäller försäljning av staten tillhörig fast egendom. Det är viktigt att domänverket har olika möjligheter för finansieringen av verksamheten under budgetåret 1991/92. Inför en ombildning av domänverket till aktiebolag behöver också verkets likviditet förstärkas bl. a. för att klara av kommande pensionsåtaganden. Denna inkomst- och likviditetsförstärkning kan bl. a. uppnås genom att frigöra kapital. Ett sätt att uppnå detta är sålunda försäljning av fast egendom. Utökade befogenheter inom detta område skulle också motsvara de finansiella förutsättningar som gäller hos övriga skogsbolag.

Enligt regeringens mening skulle 950 milj. kr. vara en lämplig ram vad gäller försäljning av staten tillhörig fast egendom under domänverkets förvaltning nästa budgetår. Vi anser det också lämpligt att regeringen bemyndigas att besluta om försäljning av fast egendom inom ovan angivna ram. Det begärda bemyndigandet är av övergångsvis karaktär och avser bara budgetåret 1991/92. Inriktningen är i detta avseende att dessa försäljningar skall kunna avse mindre skogsfastigheter och jordbruksmark.

Mot bakgrund av det ovan sagda föreslår vi därför att regeringen bemyndigas att under budgetåret 1991/92 besluta om försäljning av staten tillhörig fast egendom under domänverkets förvaltning inom en ram av 950 milj. kr.

Sammanfattning av regeringens bedömningar och förslag

- Lag om förbud mot konkurrensbegränsande samarbete inom livsmedelsområdet kommer att föreslås.
- Inrikesflyget avregleras och öppnas för fri konkurrens inom ramen för de trafikpolitiska målen om tillgänglighet, effektivitet, säkerhet, god miljö och regional balans senast när ytterligare bankapacitet tillkommit vid Arlanda flygplats.
- I avvaktan på en sådan avreglering får som ett första steg SAS och Linjeflyg rätt att konkurrera inbördes och övriga flygföretag får ökade trafikeringsmöjligheter.
- Träfiberlagen upphävs förutsatt att detta kan ske utan allvarliga negativa industriella eller regionalpolitiska konsekvenser.
- Jordförvärvslagen kommer att ändras så att förvärv av jordbruks- och skogsfastigheter underlättas.
- Huvuddelen av prisregleringen på fisk avvecklas till år 1994.
- Det särskilda stödet till sockerbruken på Öland och Gotland föreslås upphöra efter en övergångsperiod. Regionalpolitiska insatser bör ersätta branschstödet.
- Reglerna för utländska företag att få näringstillstånd förenklas.
- Uppdrag lämnas till boverket om harmonisering och förenkling av systemet för provning och typgodkännande av byggprodukter.

7.1 Inledning

Konkurrensförhållandena spelar en avgörande roll för möjligheterna att öka tillväxten i svensk ekonomi och att varaktigt få till stånd en långsammare prisökningstakt. Konkurrens stimulerar bättre användning av ekonomins resurser och stärker det svenska näringslivets förmåga att långsiktigt hävda sig på internationella marknader. Samtidigt pressar en ökad konkurrens priser och breddar utbud. På så sätt kan konsumenterna få ut mer av sin köpkraft. Inom viktiga delar av den svenska ekonomin är konkurrensen otillräcklig.

En fri utrikeshandel är det effektivaste sättet att öka konkurrensen på marknader med begränsad konkurrens och att förhindra inhemska monopol. Det är därför viktigt att ytterligare främja den internationella handeln och att handeln bygger på en gemensam grundsyn om fri konkurrens länderna emellan. För att uppnå detta spelar överläggningarna om gemensamma konkurrensregler mellan EFTA och EG inför ett EES-avtal en avgörande roll.

I överläggningarna råder stor enighet om de grundprinciper som bör vara vägledande för att motverka olika typer av konkurrensbegränsningar. Dessa principer har sin grund i EG:s nuvarande konkurrensregler (Romfördraget artiklarna 85 och 86). I dessa regler – som är direkt tillämpliga i

medlemsländerna utan särskild lagstiftning — förbjuds vissa typer av samverkan och överenskommelser mellan företag. Vidare får missbruk av ett företags dominerande ställning inte förekomma. Särskilda regler för prövning av företagsförvärv och fusioner mellan företag (rådsförordning nr 4064/89) gäller också. Tillämpningen av gemensamma konkurrensregler har stor betydelse för att främja en effektiv internationell konkurrens och kommer därför att utgöra en av hörnstenarna i ett kommande EES-avtal.

Sveriges bud i de fortfarande pågående GATT-förhandlingarna innebär en minskning av jordbruksstödet med 30–50 procent. Slutförhandlingarna i GATT fortsätter under början av 1991. Det är av stor vikt att dessa förhandlingar blir framgångsrika.

En neddragning av gränsskyddet på jordbruksprodukter är avgörande för möjligheterna att sänka matpriserna. Dessutom medför ett lägre gränsskydd att valfriheten ökar för konsumenterna. Regeringen förbereder därför som angetts bl. a. i finansplanen (prop 1990/91:100 bil 1) en sänkning av gränsskyddet och kommer under våren i ljuset av GATT-förhandlingarna att presentera ett förslag om detta.

Förutom en fri utrikeshandel är väl fungerande hemmamarknader av stor betydelse för att främja effektiviteten i svensk ekonomi. Här spelar den svenska konkurrenslagen (1982:729) och dess tillämpning en avgörande roll. Konkurrenslagen innebär att konkurrensbegränsningar som har skadlig verkan inom landet kan förbjudas vid vite. Vidare kan vissa företagsförvärv förhindras. Konkurrenslagen innehåller också straffbelagda förbud mot bruttopriser och anbudskarteller.

Betydande delar av dagens varu- och tjänsteproduktion är genom regleringar avskärmade från marknadens signaler. Regleringar förhindrar en effektiv konkurrens och måste därför avvecklas. Regleringar som har stöd av statsmakterna innebär vidare att dessa områden är undandragen en tillämpning av konkurrenslagens regler. Under de senaste åren har ett omfattande arbete bedrivits för att avreglera den svenska ekonomin. De mest genomgripande förändringarna har gällt de finansiella marknaderna, jordbruket, transporterna och tekoområdet. Detta arbete måste nu drivas vidare.

En satsning på att främja väl fungerande marknader i svensk ekonomi måste åtföljas av insatser som gör det möjligt att med tillräcklig kraft motverka olika typer av konkurrensbegränsningar i näringslivet. Samtidigt innebär det pågående avregleringsarbetet att konkurrenslagen blir tillämplig på fler områden och att resurser frigörs som tidigare använts för att administrera de statliga regleringarna.

Enligt regeringens uppfattning bör en del av de resurser som nu frigörs användas för en skärpning av konkurrensbevakningen. Regeringen har därför i årets budgetproposition (1990/91:100, bil. 15) föreslagit att näringsfrihetsombudsmannen och statens pris- och konkurrensverk tillförs tillsammans 5 milj. kr budgetåret 1991/92.

För att höja produktivitet och tillväxt i svensk ekonomi behöver konkurrensfrågorna enligt regeringens uppfattning ytterligare uppmärksammas. En kommitté har tillsatts (Dir. 1989:12) med uppdraget att kartlägga konkurrensförhållandena i Sverige och att föreslå åtgärder som kan förstärka konkurrensen på olika områden. Detta kan ske genom en ökad utländsk konkurrens, avreglering och en effektivare konkurrenslagstiftning.

Väl fungerande marknader förutsätter också åtgärder som stärker konsumenternas ställning på marknaden. Detta kan bl a ske genom tillräckligt utbyggda system för information om varors pris och kvalitet samt genom en effektiv övervakning av olika marknader.

Konkurrensskommittén har hittills presenterat tre delförslag om ytterligare avreglering och ökad konkurrens på livsmedels-, byggande/bo- och trafiksektorerna. Vidare har ett delförslag om prisinformation presenterats i syfte att stärka konsumenternas ställning. Arbetet fortsätter nu med en analys av konkurrensförhållandena på övriga områden och en översyn av konkurrenslagen.

Den offentliga sektorns verksamheter utsätts i dag sällan för konkurrens och i sådana verksamheter finns inte samma effektiva spärrar mot t.ex. kostnadsökningar som i konkurrensutsatt verksamhet. Den offentliga sektorn måste därför utsättas för mer marknadsliknande förutsättningar. Det innebär att producent- och beställarrelationer bör utvecklas och att entreprenader och upphandling systematiskt bör prövas i den offentliga verksamheten. Som ett led i detta arbete skall konkurrensskommittén i sitt fortsatta arbete med att se över statliga regleringar uppmärksamma frågan om alternativa verksamhetsformer i den offentliga sektorn. En ökad entreprenad bör leda till en ökad effektivitet samtidigt som marknaden kan breddas genom att den öppnas också för enskilda producenter.

För att förhindra konkurrenshämmande inslag i näringslivet bör konkurrenslagen skärpas bl. a. när det gäller prissamverkan och marknadsdelning. Sanktionssystemet bör också omprövas, liksom de nuvarande reglerna för fusionsprövning.

Ett slutbetänkande presenteras av konkurrensskommittén sommaren 1991. I årets finansplan (prop. 1990/91:100) har regeringen angivit hur kommitténs arbete kommer att följas upp. Regeringen tar nu upp den närmare motiveringen till de åtgärder som kommer att beslutas eller där förslag kommer att föreläggas riksdagen under våren 1991. Dessa frågor berör jordbruket och efterföljande distributions- och handelsled, boendområdet samt transportområdet.

Regeringens bedömning:

För att förhindra konkurrensbegränsande samarbete inom livsmedelsområdet införs en lag med förbud att tillämpa en överenskomst eller annat gemensamt förfarande såsom marknadsdelning eller gemensam finansiering av förluster vid export av råvaror och livsmedel. Lagen träder i kraft den 1 juli 1991 i anslutning till avvecklingen av de statliga marknadsregleringarna på jordbrukets område.

Skälen till regeringens bedömning.

I propositionen om livsmedelspolitiken (1989/90:146) redovisades nödvändigheten av en reformering av livsmedelspolitiken. Att avskaffa de interna regleringarna — inkl. den kollektiva finansieringen av exportkostnader — är en central del av reformen. Regleringarna har medfört stora samhällsekonomiska kostnader och lett till ett ineffektivt resursutnyttjande och en hög prisökningstakt. Andra konsekvenser av regleringen är att signaler från konsumenterna inte nått fram till producenterna och att alternativa produktionsmetoder och produktion av andra grödor än de prisreglerade hämmats. Syftet med en ny livsmedelspolitik är att i framtiden undvika dessa negativa effekter.

I propositionen underströks att framför allt lantbrukskooperationen, men även andra enskilda aktörer, kommer att spela en mycket viktig roll i framtiden när det gäller att stabilisera marknaden, upprätthålla olika former av kontraktsproduktion och motverka att årsmånsvariationer slår igenom i alltför kraftiga interna prisvariationer. Det är också viktigt att det skapas möjligheter för svensk livsmedelsindustri att utvecklas, rationaliseras och effektiviseras inför den ökande konkurrensen. Samtidigt är det viktigt att förhindra att de dominerande företagen, vilka ofta har en mycket stor andel av den totala produktionen, efter en avreglering konkurrerar ut de mindre företagen.

I propositionen anfördes vidare att ett beslut om att avskaffa de interna regleringarna inte låter sig förenas med möjligheter för näringsidkare att gemensamt organisera en verksamhet på ett sätt som innebär att man tar över centrala delar av den interna reglering som avskaffas. Regleringar i privat regi kan inte accepteras och skulle omintetgöra de positiva effekter som en reformering av livsmedelspolitiken innebär.

Mot bakgrund härav anfördes att det är rimligt att man genom lagstiftning eller på annat lämpligt sätt skapar en enighet om de spelregler som skall gälla på marknaden och ser till att reformen fullföljs i detta avseende. I propositionen anmäldes att näringens roll efter en avreglering har övervägts av konkurrenskommittén (Dir. 1989:12) och att regeringen avsåg att återkomma till riksdagen under budgetåret 1990/91 med närmare förslag med anledning av kommitténs delbetänkande och remissbehandlingen av detta.

Även i jordbruksutskottet (prop. 1989/90:146, JoU25 sid. 96–97) poängterades vikten av att Kooperationen även i framtiden kan samverka när det gäller FoU, viss marknadsföring och andra aktiviteter som anses förenliga med konkurrenslagstiftning och internationella handelsavtal. Samtidigt poängterades att ett riksdagsbeslut om avskaffande av de interna regleringarna måste innebära att företag inte kan få ta över vissa delar av denna reglering och administrera den i egen regi. Utskottet anförde att detta inte hindrar att lantbrukskooperationen och andra enskilda aktörer får en mycket viktig roll i framtiden när det gäller att stabilisera marknaden, upprätthålla olika former av kontraktsproduktion och motverka att årsmånsvariationer slår igenom i alltför kraftiga interna prisvariationer. Men också de mindre företagen måste enligt utskottet ges viss möjlighet att samverka. Det måste också enligt utskottet, finnas möjlighet att hantera försäljning av tillfälliga överskottskvantiteter. Det bör vara möjligt att finna former för detta som förenar behovet av samordning och utnyttjande av skalfördelar med de krav som samhället måste ställa på väl fungerande marknader. Säljbolag, också branschvisa, kan utgöra en lämplig form för att hantera säsongvariationer och tillfälliga mindre exportkvantiteter. Utskottet förutsatte att behovet av en effektiv samverkan för angivna ändamål beaktas i den fortsatta beredningen av konkurrenskommitténs förslag.

Regeringen avser nu att ta upp frågan om behovet av särskilda i lag reglerade spelregler under övergången till en friare marknad på jordbrukets område. Konkurrenskommitténs förslag om ökad konkurrens på livsmedelsområdet finns i betänkandet (SOU 1990:25) Konkurrensen inom livsmedelssektorn. I betänkandet föreslås en särskild lag med förbud mot marknadsdelning m. m. Lagen avses träda i kraft samtidigt som de statliga marknadsregleringarna inom jordbruket avskaffas, nämligen den 1 juli 1991. Enligt kommittén finns det starka skäl som talar för att de konkurrensmässiga spelreglerna på detta område anges i en särskild lag.

Konkurrenskommitténs förslag har remissbehandlats. Vissa remissinstanser bl. a. de som företräder konsumentintresset, stöder kommitténs slutsats att det under omläggningen av jordbrukspolitiken behövs klara spelregler för berörda företag. De instanser som är positiva är NO, SPK, konsumentverket, jordbruksnämnden, LO och TCO. Några remissinstanser, främst representanter för lantbrukskooperationen och näringslivet, menar att generalklausulen i konkurrenslagen kan tillämpas och att det därmed inte behövs särskilda lagregler. Vissa remissinstanser menar också att konkurrensregler inte bör gälla för en särskild sektor i näringslivet och att man därför bör avvakta den allmänna översyn av konkurrenslagen som konkurrenskommittén f. n. genomför.

Den omläggning av livsmedelspolitiken som pågår i enlighet med riksdagens beslut våren 1990 är mycket genomgripande och ändrar på ett genomgripande sätt förutsättningarna för näringen. Sedan årtionden invanda betenden måste ändras när de interna prisregleringarna avvecklas. Det statliga regleringssystemet har också inneburit och i vissa fall förutsatt en långtgående samverkan i den lantbrukskooperativa föreningsrörelsen. Starka företagsstrukturer och former för samverkan har därmed etablerats. Genom det livsmedelspolitiska beslutet upphör det statliga interna regleringssyste-

met att gälla. De konkreta uppgifter som inom ramen för detta system sköts av föreningsrörelsen faller därmed på ett självklart sätt bort. De närmare spelreglerna för företagens fortsatta agerande och samverkan på en friare marknad följer däremot inte på ett lika självklart sätt av beslutet.

Dessa förhållanden medför enligt regeringens uppfattning att det finns starka motiv för att i särskilda lagregler ange de konkurrensmässiga förutsättningarna för företagens agerande i anslutning till avvecklingen av de interna marknadsregleringarna. För att få åsyftad verkan måste dessa regler träda i kraft samtidigt som de statliga regleringarna upphör att gälla, dvs. den 1 juli 1991. Detta innebär att den pågående översynen av konkurrenslagen inte kan avvaktas.

Viktiga delar i det nu aktuella lagförslaget avser förhållanden som främst har relevans inom livsmedelssektorn. Detta gäller i första hand den del av förslaget som avser förbud mot kollektiv exportfinansiering av överskott. Även detta talar för att förslaget bör behandlas för sig. Inom ramen för den nu pågående generella översynen av konkurrenslagen kommer emellertid den principiella frågan om förbud mot olika typer av prissamverkan och marknadsdelning att behandlas.

Enligt regeringens uppfattning är kommitténs förslag till en särskild lag om förbud mot marknadsdelning m. m. i sina huvuddrag väl avvägt och kan läggas till grund för lagstiftning. Det bör också påpekas att förslagen ligger i linje med hur konkurrenspolitiken utvecklas och tillämpas inom EG. Regeringen kommer att redovisa sitt slutliga ställningstagande i dessa frågor när det fullständiga förslaget lämnas till riksdagen inom kort.

En viktig förutsättning för att vinsterna vid en avreglering inom jordbruket skall komma konsumenterna till del och den nu föreslagna lagstiftningen skall få full effekt är att konkurrensen fungerar effektivt även i efterföljande distributions- och handelsled.

Koncentrationen är stark inom livsmedelsområdet. I detaljhandeln påverkas konkurrensen av den prövning av etableringstillstånd som kommunerna gör enligt plan- och bygglagen (PBL). Regeringen kommer att förelägga riksdagen förslag om vissa ändringar och förtydliganden i PBL. I detta sammanhang kommer frågan om konkurrensen i detaljhandelsledet att behandlas. För att stärka konsumenternas ställning kommer regeringen vidare att under våren på grundval av konkurrenskommitténs förslag "Prisinformation till konsumenter (SOU 1990:106) förelägga riksdagen förslag till lag om prisinformation.

7.3 Ökad konkurrens i inrikesflyget

7.3.1 Inledning

Riksdagen beslutade våren 1988 om inriktningen av samhällets trafikpolitik inför 1990-talet (prop. 1987/88:50, TU 13, rskr. 159). Den beslutade inriktningen innebär att konsumenterna bör ha så stor valfrihet som möjligt vid utnyttjande av olika trafikmedel. En effektiv konkurrens mellan trafikutövare och transportsystem skall förenas med en ökad samverkan

mellan olika transportmedel och trafikslag. Beslut om hur transporterna skall utföras bör enligt riktlinjerna fattas i så decentraliserade former som möjligt.

Konkurrenskommittén har i sitt delbetänkande (SOU 1990:58) Konkurrens i inrikesflyget redogjort för sina överväganden och presenterat förslag till hur konkurrensen kan ökas i denna sektor.

Regeringen tillsatte den 2 mars 1989 en särskild kommitté (K 1989:01) – Flygplatsutredningen – med uppdrag att utreda och föreslå nya former för huvudmannaskap för flygplatser ingående i inrikesflygets primärnät. Kommittén har i sitt betänkande (SOU 1990:55) Flygplats 2000 redovisat vissa förslag till nya principer för huvudmannaskap och finansiering vid såväl nuvarande statliga som kommunala flygplatser i primärnätet m. m.

7.3.2 Riktlinjer för en ökad konkurrens inom den nationella flygtrafiken

Regeringens bedömningar:

- De trafikpolitiska målen om tillgänglighet, effektivitet, säkerhet, god miljö och regional balans ligger fast.
- Genom ökad konkurrens och mer avreglerade marknadsformer bör effektiviseringsvinster kunna uppnås inom det svenska inrikesflyget till gagn för konsumenter och näringsliv.
- Konkurrensförhållandena för svensk inrikes flygtrafik bör så långt möjligt harmoniseras med de inom EG-länderna.

Skäl till regeringens bedömningar:

Konkurrenskommittén: Kommitténs bedömningar överensstämmer i stort med våra.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är till övervägande del positiva till principen om en avreglering av det svenska inrikesflyget. Endast Svenska Transportarbetareförbundet och Svensk Pilotförening framför i sina remissvar allmänna tveksamheter till en avreglering.

Regeringen

De mål för trafikpolitiken som riksdagen antog år 1988 ligger fast. Det övergripande målet för trafikpolitiken skall vara att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Utifrån detta mål skall transportsystemet utformas så att det dels bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet, dels till en god miljö och till regional balans. Enligt vår mening utgör dessa målsättningar en naturlig grund vid förändringar av luftfartspolitik.

Inom ramen för dessa mål skall som tidigare nämnts enligt beslutet konsumenterna ges så stor valfrihet som möjligt och effektiv konkurrens skall uppmuntras. I linje med denna inriktning innebar beslutet att viktiga steg togs mot en avreglering inom transportsektorn. Godstrafiken var sedan tidigare avreglerad. Med verkan från den 1 januari 1989 avvecklades i princip den s. k. behovsprövningen vid långväga busslinjetrafik och den statliga taxefastställelsen slopades. Taxitrafiken avreglerades från den

I juli 1990, vilket bl. a. innebar att den s. k. behovsprövningen avskaffades och att taxesättningen blev fri.

Beträffande flygtrafiken innebar emellertid inte 1988 års trafikpolitiska beslut något avgörande steg bort från det hittillsvarande koncessionsreglerade systemet. I de luftfartspolitiska riktlinjerna för den internationella trafiken konstaterades att en friare konkurrens inom luftfarten är önskvärd, men att en sådan måste förenas med krav på att verksamheten skall bedrivas på lika villkor. De skandinaviska länderna arbetade mot denna bakgrund för att luftfartsmarknaden i Europa skulle göras helt fri. Det konstaterades dock att dessa strävanden dittills endast haft begränsad framgång.

Beträffande riktlinjerna för den nationella flygtrafiken på primärnätet betonades emellertid att staten genom koncessionsgivningen även fortsättningsvis skulle ha ett ansvar för att stärka och vidareutveckla en flygtrafikförsörjning med tillfredsställande nationell täckning. SAS och Linjeflyg AB skulle även fortsättningsvis ha en prioriterad ställning i den nationella flygtrafikförsörjningen. Primärflygnätet skulle utgöra stommen i den nationella flygtrafikförsörjningen, medan sekundärflygnätet skulle fungera som komplement och utvecklas efter marknadens behov på affärsmässiga grunder. I riksdagens beslut betonades också att SAS och Linjeflygs prioriterade ställning innebär ett ekonomiskt ansvar för ett samlat primärflygnät med enhetlighet i priser, standard och tillgänglighet. Det konstaterades att ett system med fri konkurrens inte skulle kunna förenas med ett sådant ansvar.

Ett led i regeringens konkurrenspolitik är emellertid att fortlöpande ompröva statliga regleringar så att de inte begränsar konkurrensmöjligheterna mer än vad som är absolut nödvändigt för att tillgodose målen med regleringen. Mot denna bakgrund tillsattes konkurrenskommittén år 1989; som nu framlagt förslag bl. a. beträffande inrikesflygmarknaden.

Under perioden 1965–1988 har inrikesflyget i genomsnitt ökat med över 10% per år mätt i passagerarantal och uppgår nu till över 8 miljoner passagerare per år.

Konkurrenskommittén konstaterar i sitt betänkande att dessa kraftigt ökade trafikvolymerna innebär att marknaden nu bör tåla en ökad konkurrens och att den nuvarande regleringen därför bör ses över. Kommittén har funnit flera motiv som talar för en avreglering av inrikesflyget i Sverige. Dessa innefattar

- ökad valfrihet för konsumenterna och en konsistent trafikpolitik med likvärdiga förutsättningar för olika trafikutövare
- förbättrade utvecklingsmöjligheter för flygföretagen och möjlighet för regional- och charterföretag att expandera på den marknad som hittills varit förbehållen primärtrafiken
- mer kundanpassade trafiksystem och en ökad effektivitet inom företagen
- ökad flexibilitet genom snabbare anpassning av trafikutbudet till konsumenternas önskemål
- möjlighet att bygga upp konkurrenskraftiga svenska flygföretag för en internationell marknadssituation.

Regeringen delar i stort dessa bedömningar. Det finns enligt vår mening inga principiella skäl för att undanta flygsektorn från den näringsfrihet som sedan länge gällt för flertalet andra sektorer. Speciell hänsyn måste emellertid tas till det etablerade flygsamarbetet mellan de skandinaviska länderna och mellan svenska staten och de privata intressenterna inom Svensk Interkontinental Luftfart AB (SILA).

Det är svårt att förutse effekterna av en avreglering fullt ut, eftersom vi inte vet hur företagen på marknaden kommer att agera. Bland de förväntade effekterna av en avreglerad inrikesflygmarknad nämner kommittén bl. a. ett ökat trafikutbud med nya direktlinjer vid sidan av nuvarande nät med Arlanda som centrum, totalt sett lägre biljettpriser främst genom fler typer av rabatter samt en förbättrad service och större utbud av kringtjänster. En avreglering skulle således kunna leda till en förbättrad *tillgänglighet* och *effektivitet* i trafiksystemet.

Beträffande flygsäkerheten anser kommittén, delvis mot bakgrund av internationell erfarenhet, att den nuvarande höga säkerhetsnivån bör kunna bibehållas även i en avreglerad situation. En dynamisk utveckling av flygtrafiken kan dessutom bidra till ökad *trafiksäkerhet* i transportsystemet totalt sett genom överföringar från andra trafikslag med mindre säkerhet än flygtrafiken.

Effekterna på *miljön* är svårbedömda. Å ena sidan kan ökat flygresande och därmed ökad flygtrafik på kort sikt innebära ökade emissioner av avgaser och buller. Samtidigt kan emellertid en ökad konkurrens förväntas leda till en snabbare modernisering av flygplansflottorna med flygplan anpassade till marknadens behov och i vissa fall till kortare flygvägar, vilket skulle leda till att flygets miljöpåverkan minskar.

Kommittén konstaterar emellertid att en fullständigt genomförd avreglering av inrikesflyget innebär en risk för att stabiliteten i trafikförsörjningen rubbas vilket kan leda till oönskade *regionalpolitiska* effekter. T. ex. kan flygföretag för att möta konkurrens på en starkt trafikerad linje komma att föra över kapacitet från trafiksvaga linjer. Effekterna för de mest trafiksvaga linjerna — t. ex. det s. k. inre norrlandsflyget — bör också särskilt beaktas bl. a. beträffande minskade förutsättningar för korssubventioneringar.

Den internationella utvecklingen bör också noteras i sammanhanget. De utländska erfarenheterna av avreglering av inrikesflyg är begränsade till några utomeuropeiska länder, bl. a. USA, Kanada och Nya Zeeland, erfarenheter som endast i mindre omfattning kan överföras till svenska förhållanden. Inom Europa har avregleringen av luftfarten som nämndes i den trafikpolitiska propositionen tidigare gått långsamt. Under de senaste åren har emellertid EG beslutat om en omfattande liberalisering i flera steg av flygtrafiken mellan medlemsländerna. Målsättningen är att skapa en flygmarknad som ingår som en del i EGs inre marknad till år 1993. Det bör dock observeras att de beslut som EG hittills fattat inte berört den inrikes flygtrafiken i medlemsländerna. Det är för närvarande oklart när ett sådant beslut kan fattas och än mindre är i dag känt om vilka principer som kommer att gälla på EG-marknaden för inrikes flyglinjer när en avreglering trätt i kraft. Sverige och Norge förhandlar för närvarande om ett avtal

med EG som skulle göra hela Skandinavien till en del av denna framtida europeiska luftfartsmarknad.

Regeringen ansluter sig i allt väsentligt till den analys som konkurrenskommittén presenterat beträffande konsekvenserna av en avreglering av det svenska inrikesflyget. Analysen leder enligt vår mening till slutsatsen att ökad konkurrens inom inrikesflyget leder till positiva effekter för såväl konsumenter som företag och därför är eftersträfvansvärd. En avreglering bör dock ske i former som tillgodoser även det regionalpolitiska delmålet i trafikpolitiken. Mot bakgrund av den förväntade integreringen av den svenska flygmarknaden i den europeiska inre marknaden bör också konkurrensförhållandena för svensk inrikes flygtrafik så långt möjligt harmoniseras med förhållandena inom EG-länderna.

7.3.3 Förslag till genomförande

Regeringens förslag och bedömningar:

- Luftfartsverket bör ges i uppdrag att i samråd med konkurrensmyndigheterna snarast lämna förslag till de närmare regler som skall gälla i ett avreglerat system och som kan träda i kraft senast när ytterligare kapacitet vid Arlanda flygplats tillkommit.
- SAS och Linjeflyg skall ges möjlighet att konkurrera inbördes på det svenska primärflygnätet. Detta skall ske genom att båda flygföretagen får parallella koncessioner på dessa linjer från den 1 januari 1992.
- Andra flygföretag skall ges ökade möjligheter att trafikera sådana inrikeslinjer där SAS eller Linjeflyg inte bedriver trafik. Detta skall ske genom att SAS och Linjeflygs prioriterade ställning vid nyetablering av linjer upphör.
- SAS och Linjeflygs åtaganden bl.a. beträffande det inre norrlandsflyget bibehålls.

Skäl till regeringens förslag och bedömningar:

Konkurrenskommittén: Kommittén har prövat två alternativ dels en total avreglering, dels en avreglering i två steg. En total avreglering avvisas bl. a. med hänvisning till kapacitetsproblemen. Kommittén föreslår som ett första steg att en avreglering av alla inrikes flyglinjer med mer än 300 000 passagerare per år genomförs den 1 juli 1991. Vidare föreslås bl. a. att regionalpolitiskt motiverade linjer som inte är företagsekonomiskt lönsamma skall upphandlas i anbudskonkurrens och ges bidrag genom en särskild avgift på all inrikes flygtrafik. Effekterna av förslaget föreslås utvärderas senast efter tre år varefter förväntas att beslut om när en fullständig avreglering kan genomföras bör kunna fattas.

Remissinstanserna: Remissopinionen är delad beträffande kommitténs förslag till en partiell avreglering. Bl. a. SAS och Linjeflyg, Industriförbundet, SPK och länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus län samt i Norrbottens län förordar en total avreglering, medan bl. a. luftfartsverket, konsument-

verket, TPR, LO, kommunförbundet, länsstyrelsen i Östergötlands län samt Gotlands kommun tillstyrker kommitténs förslag bl. a. med hänsyn till förväntade regionalpolitiska effekter vid en total avreglering. Flertalet remissinstanser påpekar att nuvarande brist på kapacitet på Arlanda flygplats och principerna för fördelning av s k slots begränsar möjligheterna till konkurrens. Bl. a. NO, SPK, västsvenska handelskammaren och länsstyrelsen i Norrbottens län förordar utredning om nya principer för fördelning av befintlig kapacitet, medan luftfartsverket, SAS, Linjeflyg, Salair, flera länsstyrelser m. fl. förordar ett avvaktande på och anslutande till förväntade nya europeiska principer i denna del.

Regeringen

Vid bedömningen av en avreglering av svenskt inrikesflyg fäster regeringen stor vikt vid kapacitetssituationen i flygsystemet. Stockholm-Arlanda flygplats är i dag ett centralt nav för såväl inrikes- som utrikestrafiken. Även i en avreglerad situation bedöms Arlanda under överskådlig tid behålla denna position. För närvarande är den befintliga kapaciteten vid Arlanda av start- och landningstider, s. k. slots, fullt utnyttjad under de mest attraktiva timmarna på dygnet. Detta innebär att om en ny operatör skall komma in under högtrafiktid måste någon annan släppa till av sina slots. Tilldelningen av slots sker i dag enligt internationellt vedertagna principer, de s. k. "grand-fathers rights". Dessa innebär att etablerade bolag får behålla tidigare erhållna start- och landningstider så länge de utnyttjas. Sammantaget innebär situationen, vilket kommittén och en lång rad remissinstanser påtalat, att en avreglering med fritt marknadstillträde endast får små effekter på inrikesmarknaden så länge kapacitetsbristen på Arlanda kvarstår och de nuvarande fördelningsprinciperna av slots bibehålls.

Vi delar samtidigt konkurrenskommitténs och flertalet remissinstansers bedömning, att det inte kan anses lämpligt att nu ensidigt besluta om nya svenska fördelningsprinciper av slots. Kapacitets- och slotsfrågor är centrala problem i EGs pågående arbete för att skapa en gemensam öppen flygmarknad i Europa. I enlighet med våra tidigare förordade principer bör således nuvarande system bibehållas i avvaktan på nya europeiska regler för slotsfördelning. Luftfartsverket framför också med skärpa vikten av detta i sitt remissvar. Det förslag som kommittén framlagt om införande av tidsdifferentierade start- och landningsavgifter på Arlanda skulle enligt vår mening inte heller vara tillräckligt för att lösa problemet med kapacitetsbristen vid en avreglering. Internationella erfarenheter av sådan s. k. "peak-pricing" där avgifterna är högst under högtrafiktid visar att följderna kan bli att de största företagen fortsätter att flyga i sådana attraktiva tidslägen, medan andra operatörer, t. ex. regionalflygbolag, tvingas bort av ekonomiska skäl. Vi anser att detta svårligen kan anses ligga i linje med strävanden om ökad konkurrens.

Beträffande förslaget om fri inhyrningsrätt ser inte regeringen övervägande skäl att nu förändra gällande praxis. Ett flygföretag med trafiktillstånd bör i princip ha sådana resurser så att det kan utföra åtagen trafik i egen regi.

Beträffande kommitténs förslag till partiell avreglering av inrikesmarknaden med en gräns vid 300 000 årspassagerare delar vi den åsikt som framförts av åtskilliga remissinstanser, bl. a. SPK, NO, Industriförbundet och Svenska transportarbetareförbundet att det i praktiken skulle vara svårt att undvika att effekter av konkurrensen på den avreglerade delen av marknaden sprider sig till monopoldelen, eftersom aktörerna i många fall skulle vara desamma på båda marknadsdelarna. Enligt vår mening är därför en sådan indelning av marknaden mindre lämplig.

Beträffande stöd till regionalpolitiskt intressanta linjer delar vi som tidigare framgått konkurrenskommitténs bedömning att ett avreglerat inrikesflyg inte får leda till att nuvarande flygtrafikförsörjnings viktiga regionalpolitiska roll försvåras. Kommitténs förslag om ett avgränsat bidragsberättigat nät där trafikutövarna upphandlas genom anbudskonkurrens innefattar emellertid enligt vår mening en rad svårigheter, bl. a. beträffande synsättet vid avgränsningen av ett sådant nät. Remissopinionen är här mycket splittrad. Flera remissinstanser, bl. a. RRV, ERU, luftfartsverket, Industriförbundet och Linjeflyg har ifrågasatt den föreslagna finansieringen via en särskild avgift på all inrikestrafik. Det är därför vår mening att förslaget bör övervägas ytterligare, bl. a. med hänsyn till harmoniseringen till befintliga och kommande regler inom EG beträffande subventioner och regionalpolitiskt stöd. Det är också nödvändigt att utarbeta principer för hur samhället i förekommande fall skall upphandla olönsam trafik.

Som tidigare nämnts har en särskild kommitté, Flygplatsutredningen, i sitt betänkande redovisat en rad förslag beträffande flygplatssystemets framtida huvudmannaskap och finansiering, som närmare behandlas i avsnitt 7.3.4. Vissa förslag som flygplatsutredningen lagt fram har dock koppling till avregleringen av inrikesflyget. Det gäller bl. a. möjligheterna att efter en avreglering behålla nuvarande tvådelade tariff, där flygbolagen utöver de trafikberoende rörliga avgifterna även betalar fasta avgifter för utnyttjande av flygplatssystemet. Med allt fler aktörer på marknaden blir ett sådant system svårt att upprätthålla. Också utredningens förslag till resultatutjämningsystem byggt på trafikalstring till Arlanda kan ifrågasättas i ett avreglerat system där tvärlinjer kan förväntas bli vanligare. Det gäller slutligen också finansieringen av infrastrukturinvesteringar i flygplatssystemet. I nuvarande system har SAS och Linjeflyg i många fall träffat särskilda avtal med luftfartsverket om tillkommande kapacitet i terminaler etc. Nya förutsättningar beträffande konkurrens på inrikesmarknaden ändrar också förutsättningarna för dessa avtal. För närvarande pågår också dels inom luftfartsverket arbete med att ta fram nya prissättningsprinciper, dels överläggningar mellan kommunikationsdepartementet och SILA i dessa frågor.

När det gäller graden av avreglering kan regeringen således konstatera att en fullständig avreglering i princip skulle ge störst utrymme för marknadskrafterna och för en konkurrens på lika villkor. Nuvarande kapacitetsbegränsning på Arlanda innebär dock att ett sådant alternativ enligt vår mening tills vidare inte är genomförbart. Införandet av ett avreglerat system för inrikesflygtrafiken bör därför ske etappvis i takt med utvecklan-

det av nödvändig kapacitet i flygplatssystemet och för att tillförsäkra en god nationell täckning.

Det förslag som konkurrenskommittén lagt fram till partiell avreglering är vi mot den redovisade bakgrunden framför allt beträffande det olönsamma nätet nu inte beredda att tillstyrka. Det är emellertid enligt vår mening angeläget att man redan nu tar tillvara de möjligheter till konkurrens som finns inom ramen för nuvarande flygplatskapacitet och koncessionsgivning. På så sätt kan i ett första steg en del av fördelarna med ökad konkurrens uppnås redan på kort sikt beträffande service, priser m. m. Samtidigt kan de regionalpolitiska fördelarna som ligger i det nuvarande systemet behållas i avvaktan på ytterligare överväganden om hur denna fråga slutligt skall lösas i ett fullt avreglerat system.

De ändrade ägarförhållandena mellan SAS och Linjeflyg, varigenom tidigare direkta ägarbindning numera upphört, skapar också ökade förutsättningar för intern konkurrens mellan dessa företag.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att möjligheter till konkurrens mellan SAS och Linjeflyg skall införas på samtliga linjer i det svenska inrikes primärnätet. Detta bör ske genom att parallella koncessioner utfärdas för båda företagen på samtliga linjer som något av företagen nu trafikerar.

Samtidigt bör inom ramen för befintlig kapacitet i flygplatssystemet nya aktörer tillåtas trafikera inrikes flyglinjer med undantag av sådana där SAS och Linjeflyg har koncessioner som utnyttjas. Två linjer som aktualiserats i detta sammanhang är tvärlinjerna Sundsvall – Göteborg och Luleå – Göteborg. I sådana fall skall inte SAS och Linjeflyg ha någon särskild prioriterad ställning.

En utgångspunkt för vårt förslag är som framgått att Linjeflygs och SAS nuvarande gemensamma ekonomiska ansvar för ett samlat nät, inklusive det s. k. inre norrlandsflyget, i princip förutsätts oförändrat tills vidare. Detta ansvar inbegriper bl. a. ett med hänsyn till passagerarunderlag och övriga marknadsförutsättningar rimligt trafikutbud på samtliga koncessionerade sträckor och ett fortsatt samarbete med regionalbolagen.

Som en del i det tidigare nämnda ansvaret för ett sammanhållet inrikesnät har hittills även innefattats krav på en enhetlig prisnivå. Ett väsentligt motiv för att införa konkurrens – om än stegvis – är som framgått att kunna erbjuda konsumenterna lägre priser. Eftersom förutsättningar på kort sikt för parallell trafik i konkurrens dock inte bedöms föreligga på alla linjer anser vi att övervägande skäl talar för att den nuvarande regleringen av högsta normalpris tills vidare bör bibehållas.

Med de nya riktlinjer som vi föreslår för inrikesflyget förändras förutsättningarna för nu gällande resultatutjämning mellan SAS och Linjeflyg. Regeringen förutsätter att flygbolagen gemensamt finner en ny ordning därvidlag med beaktande av behovet av harmonisering med EGs regler på detta område.

Regeringen föreslår att de beskrivna nya möjligheterna till inrikes flygtrafik öppnas från den 1 januari 1992. Vi bedömer att trafikstarten därefter kommer att ske successivt i samband med flygbolagens byte av trafikprogram m. m. och i den takt marknadsmässiga förutsättningar föreligger.

Regeringens förslag till nya riktlinjer för koncessionsgivningen inom inrikesflyget innebär som framgått nya möjligheter till parallell trafik i konkurrens. Vi förutsätter att flygbolagen kommer att utnyttja dessa nya möjligheter, med åtföljande tidigare berörda fördelar ur konsumentsynpunkt. Det bör ankomma på luftfartsverket och de konkurrensbevakande myndigheterna att följa utvecklingen i dessa hänseenden.

Som framgått skall dessa våra förslag ses som ett första steg mot en mer uttalad avreglering. Regeringen har tidigare i avsnitt 5.7 berört den planerade utbyggnaden av Arlanda flygplats med en tredje rullbana samt med en järnvägsförbindelse. Det är enligt vår mening viktigt att arbetet med att förbereda ytterligare avreglerande steg fortsätter med sikte på ett genomförande senast vid den tidpunkt då ytterligare kapacitet vid Arlanda tillkommit. Vi avser därför ge luftfartsverket i uppdrag att närmare utreda formerna för sådana ytterligare avreglerande steg.

Kommunikationsministern har beträffande de förslag vi nu redogjort för samrätt bl. a. med de skandinaviska kommunikationsministrarna inom ramen för det skandinaviska luftfartssamarbetet.

7.3.4 Huvudmannaskapsfrågor vid flygplatserna

Regeringens bedömningar:

- Statens ansvar för den nationella infrastrukturen medger även deläggande av andra intressenter i nuvarande statliga flygplatser.
- Bolagisering av luftfartsverkets flygplatser kan övervägas som ett sätt att bredda inflytande och ansvar och öka effektiviteten i flygplatssystemet.
- Flygplatsutredningens förslag bör beaktas av luftfartsverket i pågående översyn av avgiftssystemet och vid affärsverksöversynen inom regeringskansliet. Luftfartsverket bör redovisa ett samlat förslag till principer för organisation och huvudmannaskap av flygplatserna i primärnätet.

Skäl till regeringens bedömningar:

Flygplatsutredningen: Utredningen föreslår i sitt betänkande bl. a. en bolagisering av samtliga flygplatser i primärflygnätet. Vid varje flygplats bör bildas två aktiebolag, dels ett fastighetsbolag som skulle äga flygplatsens anläggningstillgångar, dels ett driftbolag som avses sköta driften av flygplatsen. Utredningen föreslår vidare bibehållande och utveckling av dagens tvådelade tariff och ersättande av nuvarande resultatutjämnings-system med ett nytt s. k. bonussystem kopplat till alstrad trafik på Arlanda.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna är positiva till förslagen om bolagsbildningar vid flygplatserna i primärflygnätet med delat huvudmannaskap mellan staten, kommuner och andra intressenter. Chefen för flygvapnet understryker behovet av att tillgodose fortsatt militärt inflytande vid de militära flygplatserna med civil trafik. Svenska kommunförbundet och flera länsstyrelser påpekar vikten av att

kommunalt deläggande i statliga flygplatser inte får innebära kostnadsövertäckningar på kommunerna. Förslagen beträffande avgifts- och bonussystemen möter kritik från bl. a. luftfartsverket, flera länsstyrelser och Svenska kommunförbundet, som menar att utredningen inte beaktat den nya situation som en avreglering av flygtrafiken kan skapa. En majoritet av remissinstanserna anser att betänkandet allmänt sett måste kompletteras på en rad punkter för att kunna ligga till grund för beslut.

Regeringen

Enligt 1988 års trafikpolitiska beslut ligger inom statens ansvarsområde, utöver koncessionspolitiken som vi hittills berört, även att genom en lämplig infrastruktur ge förutsättningar för en flygtrafik med tillfredsställande nationell täckning samt god kontinuitet och säkerhet.

En förutsättning för att flygtrafiken skall kunna möta trafikbehoven och därmed bidra till ekonomisk utveckling och tillväxt är tillgången till effektivt drivna flygplatser. I takt med tillväxten inom flygtrafiken under 1980-talet, och då särskilt inom regionalflyget, har flygplatser också blivit en av de viktigaste infrastrukturella förutsättningarna för regional utveckling. Antalet avresande passagerare i svensk civil luftfart (linjefart och charter) vid samtliga svenska flygplatser har mellan åren 1980 och 1989 ökat från 5,6 till 12,6 miljoner, vilket motsvarar en ökning med 125%.

Antalet svenska flygplatser med linjetrafik uppgår år 1991 till 42. Av dessa ingår 23 i det s. k. primärnätet som trafikeras av Linjeflyg och SAS, medan de övriga ingår i sekundärnätet som trafikeras av regionala flygbolag. I 1988 års trafikpolitiska beslut konstaterades att det tidigare nämnda nationella ansvaret på ett lämpligt sätt anslöt till primärnätets avgränsning. Vi finner ingen anledning att mot bakgrund av våra tidigare framförda förslag angående inrikesflyget nu frånträda denna uppfattning.

En viktig princip är dock att statens ansvar för flygplatserna i primärnätet inte med nödvändighet behöver innebära ägande av anläggningarna. Av de 23 flygplatserna i primärnätet är, huvudsakligen av historiska skäl, i dag 18 ägda av staten och 5 av kommuner. Detta förhållande har fokuserat intresset på de skilda ekonomiska förutsättningar som gäller för flygplatsdriften vid de flygplatser som drivs av luftfartsverket jämfört med de som drivs av kommunala och regionala intressenter.

Mot denna bakgrund har flygplatsutredningen utarbetat förslag till nya huvudmannaskapsformer vid flygplatserna i primärnätet. Enligt utredningens direktiv skulle därvid de fyra största flygplatserna Arlanda, Landvetter, Sturup och Luleå anses som nationellt strategiska och undantas från förslagen. Dessa undantag har dock kritiserats av flera remissinstanser bl. a. Svenska kommunförbundet, som menar att samtliga nuvarande statliga flygplatser bör omfattas av förslag om nya huvudmannaskapsformer. Regeringen anser för sin del att frågan om en bolagisering av de största flygplatserna är av en sådan principiell natur att den bör övervägas i samband med den pågående översyn av affärsverken inom kommunikationsdepartementets verksamhetsområde som vi tidigare berört i avsnitt 6.1.

Flygplatsutredningen föreslår i sitt betänkande att det vid varje flygplats borde bildas två delägda aktiebolag, ett driftsbolag och ett fastighetsbolag. Enligt utredningens bedömning skulle en sådan modell leda till såväl ökat regionalt och kommunalt inflytande liksom till en effektivare drift av flygplatserna. Remissopinionen är som framgått också till övervägande del positiv till tankarna på en bolagisering med deläggande av staten genom luftfartsverket och kommuner samt andra intressenter, t. ex. näringslivet.

Regeringen anser för egen del att en bolagisering av luftfartsverkets övriga flygplatser kan vara ett sätt att bredda inflytande och ansvar och öka effektiviteten i flygplatssystemet. Som tidigare påpekats kan också enligt vår mening statens ansvar för den nationella infrastrukturen medge deläggande av även andra intressenter i dessa flygplatser.

Som tidigare redovisats pågår för närvarande inom regeringskansliet och i samarbete med bl. a. luftfartsverket ett arbete med att utveckla affärsverkens ekonomiska och politiska styrning. Regeringen anser att slutlig ställning till en bolagisering av flygplatserna bör göras i anslutning till att resultatet av utvecklingsarbetet föreligger. Flygplatsutredningens förslag kan därvid fungera som ett underlag i denna del. En lång rad remissinstanser, bl. a. luftfartsverket, flygbolag och länsstyrelser har också framfört erinringar mot utredningens detaljförslag och förordat ytterligare komplettering av beslutsunderlaget.

Flygplatsutredningen föreslår i sitt betänkande att den nuvarande tvådelade tariffen bibehålls och utvecklas. Ett bonussystem föreslås också, som bl. a. skulle ersätta den hittillsvarande resultatutjämnningen mellan luftfartsverket och vissa kommunala flygplatser. Enligt 1988 års trafikpolitiska beslut skall detta avvecklas på fem års sikt. Bonussystemet skulle enligt utredningens förslag vara beroende av passagerarvolymen och innebära att flygplatser som genererar passagerare till Arlanda får del av det överskott som uppkommer på Arlanda genom Arlandas navfunktion i primärnätet.

Regeringen kan först konstatera att det av utredningen förordade bonussystemet som vi tidigare redovisat, kritiserats av flera remissinstanser.

Som redan påpekats i föregående avsnitt innebär också utredningens ställningstaganden beträffande tvådelad tariff och bonussystem knutet till Arlanda som nav problem i samband med regeringens strävan mot ett mer avreglerat inrikesflyg med fler aktörer på marknaden och fler tvärgående linjer utanför Arlanda. Ett svenskt närmande till EG innebär dessutom ytterligare krav på hänsyn beträffande resultatutjämnningssystemet. Beslut om dessa regler väntas under år 1991.

Frågor om flygplatsernas effektivitet och om nya avgiftssystem är också viktiga i de diskussioner som pågår mellan staten och SILA om upphävandet av de hittillsvarande begränsningarna i luftfartsverkets avgiftssättning till följd av intentionerna i det s. k. SILA-protokollet från år 1984.

Det är mot denna bakgrund regeringens åsikt att de förslag som flygplatsutredningen presenterat på flera punkter bör kompletteras för att kunna ligga till grund för beslut. Denna vår åsikt stöds också av en rad remissinstanser. Som tidigare påpekats pågår inom luftfartsverket för närvarande arbete med att utarbeta nya principer för verkets avgiftssystem. Luftfartsverket bör därför, bl. a. i de avseenden vi här behandlat, komplet-

tera beslutsunderlaget. Arbetet bör ske i samverkan med berörda kommuner, chefen för flygvapnet och Svenska kommunförbundet.

Prop. 1990/91: 87

Luftfartsverket bör därefter återkomma till regeringen med en samlad redovisning av förslag till organisation och huvudmannaskap för flygplatserna i primärnätet samt en genomförandeplan, att föreläggas riksdagen.

7.4 Förändring av regler avseende mark- och naturresursanvändningen.

7.4.1 Träfiberlagen

Regeringens bedömning:

Regleringen av användningen av träfiberråvara bör upphävas förutsatt att detta kan ske utan allvarliga negativa industriella och regionalpolitiska konsekvenser.

Skäl till regeringens bedömning:

Bakgrund

Lagen (1987:588) och förordningen (1987:589) om träfiberråvara trädde i kraft den 1 juli 1987 och ersatte regler om hushållning med träfiberråvara i 136 a § byggnadslagen (1947:385, omtryckt 1981:872). De nya reglerna innebar en betydande begränsning av prövningsskyldigheten. Regeringen beslutade den 22 november 1990 om vissa undantag från kravet på tillstånd för att använda träfiberråvara för eldning (SFS 1990:4067). I prop. 1989/90:100 anmälde vi vår uppfattning att det fanns skäl att överväga i vilken utsträckning det går att ytterligare begränsa den prövning som sker med stöd av lagen. Regeringen beslutade den 31 maj 1990 om direktiv (Dir. 1990:38) för en översyn av lagstiftningen. Landshövding Ingemar Öhrn förordnades som särskild utredare.

Den särskilde utredarens förslag

Lagen om träfiberråvara syftar till att motverka råvarubrist inom skogsindustrin. Råvaruprövningen avser dels användningen av träfiberråvaror i stora skogsindustriella anläggningar, dels i anläggningar som använder industridugliga råvaror för eldningsändamål.

Utredningsmannens slutsatser är att prövningen på det skogsindustriella området inte spelar någon avgörande roll för balansen på virkesmarknaden och för skogsindustrins försörjningsmöjligheter. Samhället och industrin förfogar över mer verkningsfulla medel för att påverka virkesutbudet och därmed underlätta skogsindustrins råvaruförsörjning. Enligt utredaren kan därför lagens regler med avseende på användningen av träfiberråvara inom skogsindustrin upphävas.

Skogsindustrin skall, enligt lagens mening, ha förtur till förädlingsbara råvaror, eftersom detta är den samhällsekonomiskt bästa hushållningen

med skogsresursen. Endast överskott av sådana råvaror bör få användas för eldnings. Riksdagen har vid olika tillfällen beslutat om ekonomiska styrmedel på det energi- och miljöpolitiska området, bl.a. svavel- och koldioxidskatt på fossila bränslen, vilket ökar biobränslenas konkurrenskraft. Framför allt såg- och kutterspån kan därigenom i stor utsträckning komma att efterfrågas som bränsle. Spån utgör ca 65% av träskiveindustrins råvara.

Enligt utredaren kan träskiveindustrins spånpris komma att fördubblas, främst till följd av styrmedlens inverkan. Slutsatsen är att skivindustrins existens i så fall äventyras om träfiberlagen upphävs och inga andra åtgärder vidtas. Utredaren utvecklar en modell för hur effekterna i industrin kan neutraliseras om styrmedlen höjer priset på industrispån. Utredaren visar hur ett sådant prisgenomslag skall kunna konstateras samt föreslår en restitution i industrin, t.ex. genom någon skattenedsättning, motsvarande styrmedlens genomslag på industrispånets pris. Enligt utredaren snedvrider systemet inte konkurrensen mellan svensk och utländsk industri. Utredaren föreslår att om förslaget inte antas, bör träfiberlagen omarbetas i den del som avser råvaruanvändning för bränsleändamål så att den blir lättare att tillämpa.

Slutsatser

Sedan den särskilde utredaren lämnade sin redovisning har förslag om ytterligare stöd till användning av biobränslen tagit form. Industriministern har anmält att han senare bl. a. kommer att föreslå stöd till investeringar i anläggningar för kraftvärmeproduktion med biobränslen. Det kan inte uteslutas att ett stöd kan bidra till ökad efterfrågan på industrispån för energiändamål.

Regeringen anser att det är önskvärt att området för prövning av träfiberråvaran avregleras. Vår uppfattning är emellertid att detta inte får innebära att råvaruförädlade företag, som är industri- och regionalpolitiskt betydelsefulla riskerar att slås ut. Utredningsförslaget om ett restitutionssystem som kan neutralisera negativa bieffekter av energi- och miljöpolitiska styrmedel, granskas för närvarande, bl. a. med avseende på dess betydelse för internationella konkurrensrelationer. Regeringen avser att senare återkomma med förslag om lagstiftningen på träfiberområdet i dess helhet.

Regeringens bedömning:

Jordförvärvslagen bör ändras så att förvärv av jordbruks- och skogsfastigheter underlättas. Förslag om detta redovisas senare under våren.

Skäl till regeringens bedömning:*Bakgrund*

I den jordpolitiska lagstiftningen har sedan länge uppställts hinder mot vissa förvärv av jordbruks- och skogsfastigheter i syfte att begränsa jordinnehavet till vissa ägarkategorier och att underlätta rationalisering av fastigheterna. I lagstiftningen har också ställts krav när det gäller skötseln av jordbruk och skogsbruk.

Såväl gällande jordförvärvslag som lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark kom till för att tillgodose de riktlinjer för jordbrukspolitiken som hade antagits under år 1977.

En omfattande översyn av jordförvärvslagen genomfördes under år 1987. I propositionen med förslag till ändringar i lagen (prop. 1986/87:122) framhöll regeringen bl.a. att behovet av storleksrationalisering inte var lika stort som tidigare. Mot bakgrund av att ett rationellt utnyttjande av jordbruks- och skogsmarken får anses vara ett samhällsintresse, ansåg regeringen emellertid att det var viktigt att även i fortsättningen fortlöpande förbättra ägo- och ägarförhållandena i jordbruket och skogsbruket. En modernisering av lagen var i det sammanhanget viktig.

Sedan år 1987 har de jordbrukspolitiska förutsättningarna ändrats. Riksdagen beslutade våren 1990 om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90:146, JoU25, rskr. 327). Den nya livsmedelspolitiken innebär en marknadsanpassning och avreglering av jordbruket. En utgångspunkt för den ändrade politiken har varit att jordbruksproduktionen i princip skall vara underkastad samma villkor som andra näringar. Riksdagen beslutade samtidigt om en anpassning av lagen om skötsel av jordbruksmark till de nya förhållanden som en avreglering och marknadsanpassning innebär. Bl.a. upphörde brukningsplikten fr.o.m. den 1 juli 1990 liksom kravet på tillstånd för den som vill ta jordbruksmark ur produktionen. På en avreglerad marknad bör en jordbruksföretagare själv få avgöra hur marken skall utnyttjas.

Även om jordförvärvslagen har ansetts vara ett viktigt jordbrukspolitiskt instrument så påverkar lagen i sin nuvarande utformning endast en mindre del av det totala antalet överlåtelse av jordbruks- och skogsfastigheter. Endast ca 30% av samtliga överlåtelse prövas enligt lagen. Av ansökningarna bifalls 92%. Lagens betydelse som styrmedel kan mot den bakgrunden, enligt regeringens mening, ifrågasättas.

Under budgetåret 1989/90 prövades drygt 6 000 ärenden av lantbruksnämnderna. Enligt lantbruksstyrelsen krävde handläggningen av dessa ärenden hos lantbruksnämnderna ungefär 64 årsverken, varav 37 årsverken

utfördes av handläggande personal och 24 årsverken av administrativ personal. Det är således omfattande resurser som hittills tagits i anspråk för den prövning som för närvarande sker.

Prop. 1990/91: 87

Utredarens förslag

Den 23 februari 1989 förordnade chefen för jordbruksdepartementet professorn Sören Wibe att utreda vissa frågor rörande jordförvärvslagstiftningen. Utredaren avlämnade i september 1989 en rapport över resultatet av utredningsarbetet. Rapporten har remissbehandlats.

I rapporten hävdas att jordförvärvslagen i stor utsträckning har tjänat ut som ett effektivt redskap för den politik den skall befrämja. Endast i ett avseende, nämligen då det gäller juridiska personers ägande, har lagen, enligt rapporten, verksamt fyllt sitt syfte. I rapporten föreslås ingen ändring av juridiska personers möjligheter att förvärva jordbruksfastigheter. Bestämmelserna som syftat till att underlätta rationaliseringsprocessen i jord- och skogsbruket bör däremot enligt rapporten lyftas ut ur förvärvslagstiftningen liksom alla bestämmelser om prisprövning. Vad gäller lagens regionalpolitiska målsättningar konstateras i rapporten att om rationaliseringsbestämmelserna togs bort, skulle lagen kunna göras till ett verkamt regionalpolitiskt instrument, låt vara att lagens betydelse i det sammanhanget alltid kommer att vara begränsad.

Slutsatser

Mot den här bakgrunden pågår inom jordbruksdepartementet en omfattande översyn av jordförvärvslagen. Som framfördes i regeringens skrivelse till riksdagen (skr. 1990/91: 50) bör betydande förenklingar genomföras.

Också jordförvärvslagen måste anpassas till de nya riktlinjerna för livsmedelspolitiken. Med en ändrad livsmedelspolitik ställs större krav på lantbrukarna att agera som företagare på en marknad. Enligt regeringens mening måste de då ges en ökad handlingsfrihet vid överlåtelse av mark.

Utgångspunkten i arbetet med förslagen är att en avreglering skall ske med beaktande av regionalpolitiska aspekter och att juridiska personers möjlighet till förvärv inte ändras. I vissa områden med mycket svåra arronderingsförhållanden kan dock även fortsättningsvis prövning behövas.

Regeringen återkommer senare i vår till riksdagen med förslag till ändringar i jordförvärvslagen enligt de riktlinjer som nyss redovisats.

7.5.1 Anpassning av prisregleringen på fisk

Regeringens bedömning:

Huvuddelen av prisregleringen på fisk avskaffas fram till den 1 januari 1994.

Bakgrund

Förutsättningarna för den svenska fiskerinäringen har förändrats väsentligt de senaste åren framför allt genom en ökad internationalisering. Haven har indelats i nationella fiskezoner vilket innebär att tyngdpunkten i det svenska havsfisket har förskjutits från Västerhavet till Östersjön. Inom EFTA har träffats en överenskommelse om en liberaliserad handel med fisk och fiskprodukter. Mellan EFTA och EG pågår förhandlingar om tillskapandet av ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde, EES. Förhandlingar pågår även inom GATT. Vidare har stora förändringar skett i fiskbestånd och marknad vilket innebär stora påfrestningar både för yrkesfisket och den svenska fiskberedningsindustrin. Ett exempel är det vikande beståndet av torsk i Östersjön. Ett annat är det ökande beroendet av att avsätta sill på marknaden samtidigt som efterfrågan generellt är svag.

Antalet yrkesfiskare uppgår till 3 250. Det är en minskning med 16 % sedan år 1985. Minskningen har framför allt skett på ostkusten. Härtill kommer 570 binäringsfiskare. Av det totala antalet fiskare är 38 % bosatta på västkusten, 22 % på sydkusten och 31 % på ostkusten. Av antalet är 9 % sötvattensfiskare. Antalet fiskefartyg över 12 m är 530, vilket är ungefär samma antal som år 1985. Saltsjöfiskets sammanlagda fångst uppgick år 1989 till 216 000 ton till ett försäljningsvärde av 705 milj. kr. Fisk och fiskprodukter exporterades under samma år till ett värde av 720 milj. kr. medan importen uppgick till 2 400 milj. kr.

Uppdrag till statens jordbruksnämnd och fiskeristyrelsen

Den 6 september 1990 uppdrog regeringen åt statens jordbruksnämnd och fiskeristyrelsen att utreda vissa frågor rörande fisket. Utredningen skulle göras mot bakgrund bl. a. av EFTA-överenskommelsen om frihandel med fisk och fiskprodukter. Enligt direktiven skulle jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen lämna dels ett detaljerat förslag för prisregleringen på fisk m. m. för regleringsåret 1991/92, dels föreslå principer för anpassningen av prisregleringen för tiden t. o. m. den 31 december 1993, dels föreslå riktlinjer för utformningen av de framtida fiskeripolitiska medlen. Jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen skulle vid fullgörandet av uppdraget samråda med bl. a. berörda organisationer på fiskets område och noga följa utvecklingen av de pågående internationella handelsöverläggningarna. Myndigheterna har den 11 december 1990 redovisat förslag till prisregleringen för nästa budgetår samt vissa överväganden för åren därefter.

Förslaget om prisregleringen för nästa budgetår fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2A*. Myndigheterna fortsätter sitt arbete med övriga frågor, varvid bl. a. resultaten av pågående förhandlingar i GATT och mellan EFTA och EG kommer att beaktas. Sveriges fiskares riksförbund och Fiskbranschens riksförbund har beretts tillfälle att muntligt lämna sina synpunkter på myndigheternas förslag. Konsumentdelegationen har inkommit med synpunkter på förslaget.

Regeringens bedömning

Målet för fiskepolitiken innebär att vi skall utnyttja landets vatten- och fisktillgångar på sådant sätt att de långsiktigt kan medverka till livsmedelsförsörjningen och till vårt välbefinnande i övrigt. Medlen inom fiskepolitikens område utgörs av lagstiftningen om rätt till fiske, regleringen av priserna på fisk och ekonomiskt stöd till fisket, statligt finansierad fiskevård och forskning. Hit kan vidare räknas de insatser som görs av de statliga myndigheterna i fråga om internationella förhandlingar, fiskeriundersökningar, rådgivning och information. De fiskeripolitiska medlen måste under de närmaste åren anpassas till de internationella förutsättningarna.

Beträffande de föreslagna anpassningarna av prisregleringen vill regeringen framhålla följande. EFTA-överenskommelsen om frihandel med fisk och fiskprodukter trädde i kraft den 1 juli 1990. Den innebär bl. a. att generella statliga stöd till fisket skall avskaffas under en övergångsperiod fram till den 1 januari 1994. Efter nämnda datum är följande stöd till fisket tillåtna, nämligen stödssystem med lägsta tillåtna priser och inköp av överskott, regionalt motiverade stöd utifrån specifika kriterier samt stöd till strukturanpassande åtgärder inom fisket. Huvuddelen av stödet till svenskt fiske lämnas inom prisregleringssystemet och är pristillägg av generell natur. Härav går 97% till sill/strömmingsfisket. Detta stöd kan inte bedömas vara förenligt med EFTA-överenskommelsen. Det bör därför avskaffas fram till den 1 januari 1994. System med pristillägg på fisk tillämpas inte heller inom ramen för EGs gemensamma fiskeripolitik. Det är regeringens uppfattning att hela anpassningsperioden fram till nämnda datum bör utnyttjas för att göra den nödvändiga omställningen inom framför allt sill/strömmingsfisket så smidig som möjligt. Mot bakgrund härav har under innevarande regleringsår en första anpassning av prisregleringen inletts genom att utgiftsramen har behållits på en oförändrad nivå jämfört med föregående regleringsår. Anpassningen bör fortsätta under regleringsåret 1991/92. Det är naturligt att denna i första hand berör sill/strömmingsfisket. Strukturanpassande åtgärder behövs i fortsättningsen främst på ostkusten. Mot denna bakgrund föreslås i det följande att det inom ramen för nästa års prisreglering avsätts medel för strukturella åtgärder inom fiskeflottan på ostkusten.

Det är viktigt i uppföljningen av EFTA-överenskommelsen att noggrant följa utvecklingen av fisket och anpassningen av det statliga stödet till fisket i de övriga EFTA-länderna. Detta sker bl. a. genom den svenska EFTA-delegationen i Genève och genom ett nordiskt samarbetsprojekt omkring statligt stöd till fisket i de nordiska länderna.

Jordbruksnämndens och fiskeristyrelsens förslag till principer för anpassningen av prisregleringen fram t.o.m. den 31 december 1993 och riktlinjer för de framtida fiskeripolitiska medlen innehåller bl.a. ett regionalpolitiskt stöd och ett system med lägsta tillåtna priser och inköp av överskott. Regeringens uppdrag till jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen är emellertid inte avslutat. Uppdragets karaktär i form av återkommande redovisningar skall ses mot bakgrund av den osäkerhet som i dag råder beträffande resultatet av de pågående förhandlingarna mellan EFTA och EG. Regeringen är mot bakgrund härav inte beredd att nu ta ställning till förslagen om riktlinjer för de framtida fiskeripolitiska medlen.

Prisregleringen på fisk under budgetåret 1991/92 tas upp i det följande under anslaget Prisreglerande åtgärder på fiskets område (avsnitt 11).

7.5.2 Stöd till sockerbruken på Öland och Gotland m. m.

Regeringens förslag:

Sockernäringsen bör ges möjlighet att utvecklas och göra nödvändiga strukturrationaliseringar. Sockerbolaget avser att som ett led i en sådan strukturrationalisering lägga ned sockerbruken på Öland och Gotland efter en övergångsperiod. Det särskilda stödet på 24,5 milj. kr. till sockerbruken på Öland och Gotland skall upphöra efter övergångsperioden. Eftersom sockerproduktionen på Öland och Gotland spelar en viktig roll för sysselsättningen bör stödet utgå under en övergångsperiod, då åtgärder vidtas för att underlätta omställningen. Stöd till Mörbylånga sockerbruk skall lämnas längst t.o.m. 1992 års sockerkampanj och till Roma sockerbruk längst t.o.m. 1995 års kampanj. För att underlätta anpassningen och finna alternativ sysselsättning för berörd personal skall de 3,5 milj. kr. som för närvarande utbetalas i form av arealbidrag användas för att förstärka länsanslaget i resp. län fr.o.m. budgetåret 1991/92. Sockerbolaget skall i samma utsträckning som hittills ersättas för merkostnaderna för att driva bruken under övergångsperioden. Frijorda medel efter nedläggningen av resp. bruk skall användas för regional utveckling.

Skäl till regeringens förslag:

Bakgrund

På statsbudgeten för innevarande budgetår har under denna anslagsrubrik anvisats 28 milj. kr. för det särskilda stödet till sockerbetsodlarna och sockerbruken på Öland och Gotland.

Riksdagen beslutade våren 1990 att såväl den administrativa prissättningen på sockerbetor som regleringen av betarealen skulle avskaffas fr.o.m. den 1 juli 1991 (prop. 1989/90:146, JoU 25, rskr. 327). Beslutet innebär bl.a. att prisbildningen på både sockerbetor och socker blir en fråga för marknaden att lösa, dvs. det blir i första hand betodlarna och Sockerbolaget som avgör priserna m. m. I samband med beslutet betona-

des vikten av att sockernäringen ges möjlighet att utvecklas och göra nödvändiga strukturrationaliseringar. Om inte de nödvändiga rationaliseringarna görs kan hela sockerproduktionen på sikt komma att hotas bl. a. som en följd av ökad internationell konkurrens. I beslutet konstaterades också att sockerproduktionen på Öland och Gotland spelar en regional- och sysselsättningspolitisk roll och att den fortsatta betodlingen och driften vid de båda ö-bruken borde bli föremål för regional- och sysselsättningspolitiska överväganden. Statens industriverk (SIND) fick i uppdrag att göra en utvärdering av effekten av det särskilda stödet till odlarna och sockerbruken i dessa områden. SINDs förslag har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2 B*.

SINDs förslag

Enligt utredningen bör driften vid Roma sockerbruk fortsätta under en begränsad tidsperiod på 5 – 10 år. Samtidigt krävs dock beslut om insatser för att utveckla näringslivet på Gotland. Stödet för driften av Mörbylånga sockerbruk bör upphöra. Med broförbindelsen bör det vara möjligt att pendla till fastlandet för dem som friställs från bruket. Dessutom kan betor fraktas till skånebruken. Om inte betfrakterna kan ordnas på ett tillfredsställande sätt bör enligt SIND stödet till bruket utgå under ytterligare ett år innan det avvecklas. SIND anser det mer utvecklande för Öland att de nuvarande stödmedlen används för att dels subventionera de ökade fraktkostnaderna under en tvåårsperiod, dels förstärka länsanslaget. Av stödmedlen föreslås att minst 15 milj. kr. ställs till länsstyrelsens förfogande för en treårsperiod med särskild inriktning på Öland. SIND konstaterar också att dagens arealbidrag till betodlarna inte längre behövs.

Remissinstanserna

Vad avser SINDs förslag om nedläggning av sockerbruken på öarna delar i princip statens pris- och konkurrensverk (SPK), statens jordbruksnämnd, jordbruksnämndens konsumentdelegation, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), Sockerbolaget AB och Sveriges industriförbund utredningens förslag. Sockerbolaget vill dock lägga ned Roma sockerbruk redan efter 2 – 3 år. Lantbruksstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), länsstyrelsen i Blekinge län, Hushållningssällskapens förbund, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenska fabriksarbetareförbundet, Svenska industritjänstemannaförbundet samt Sveriges betodlares centralförening delar i princip utredningens förslag vad gäller nedläggningen av Roma sockerbruk. Däremot motsätter man sig en omedelbar nedläggning av Mörbylånga sockerbruk och flertalet föreslår en femårig omställningsperiod för detta bruk och betodlingen under bruket. Sveriges betodlares centralförening anser också att bruksstödet bör prolongeras om det vid slutet av perioden skulle visa sig att något produktionsalternativ jämbördigt med sockerbetsodling fortfarande saknas. Länsstyrelsen i Gotlands län anser inte att utredningen kan ligga till grund för beslut. Länsstyrelsen i Kalmar

län avvisar helt en nedläggning av Mörbylånga sockerbruk och hemställer om beslut om fortsatt drift. Mörbylånga betodlarförening anser utredningen vara bristfällig och att betodlingen i länet bör vara kvar till dess likvärdiga alternativ finns. Flertalet remissinstanser delar utredningens förslag att arealbidraget till betodlarna bör upphöra och att det används för regionala insatser. AMS, länsstyrelserna i Gotlands och Blekinge län, Hushållningssällskapens förbund, Svenska fabriksarbetareförbundet, Sveriges betodlares centralförening, Svenska industritjänstemannaförbundet samt Mörbylånga betodlarförening pekar på betydelsen av insatser för att utveckla näringslivet på öarna i samband med en nedläggning.

Lantbruksstyrelsen, Svenska fabriksarbetareförbundet, länsstyrelserna i Blekinge och Kalmar län samt Mörbylånga betodlarförening pekar också på svårigheten att finna alternativ till jordbruksproduktion och menar att en utveckling bör ske av jordbruket. Lantbruksstyrelsen, jordbruksnämnden, konsumentdelegationen, länsstyrelsen i Blekinge län, Hushållningssällskapens förbund, Sockerbolaget, Sveriges betodlares centralförening och Svenska industritjänstemannaförbundet ser det också som föga troligt att betor kan transporteras från Öland till Skåne, bl. a. av ekonomiska skäl och miljöhänsyn. En nedläggning av betodlingen befaras också få negativa effekter på landskapet och miljön enligt lantbruksstyrelsen, statens naturvårdsverk, länsstyrelsen i Kalmar län, Hushållningssällskapens förbund och Mörbylånga betodlarförening.

Regeringens bedömning:

Sockernäringsen bör enligt regeringens uppfattning ges möjlighet att utvecklas och göra nödvändiga rationaliseringar. Görs inte de nödvändiga rationaliseringarna kan hela sockerproduktionen hotas på sikt, bl. a. som ett resultat av en ökad internationell konkurrens till följd av en GATT-uppgörelse samt ett eventuellt medlemskap i EG. Det är viktigt att svensk sockerindustri i ett sådant läge står väl rustat. Det särskilda regionala stödet på 24,5 milj. kr. till sockerbruken på Öland och Gotland bör enligt regeringens uppfattning upphöra efter en övergångsperiod.

En rationalisering innebär enligt Sockerbolaget att vissa sockerbruk måste läggas ned. Det är i första hand de små enheterna som då kommer i fråga. Sockerbruken på Öland och Gotland är i dag de minsta sockerbruken med en avverkningskapacitet på 2 300–2 400 ton betor per dygn. Det skall jämföras med de tre största bruken som har en kapacitet på 6 000–7 000 ton per dygn. En effektiv och konkurrenskraftig sockerindustri förutsätter som nämnts nedläggning av sockerbruk vilket enligt Sockerbolaget i första hand innebär att sockerbruken på Öland och Gotland läggs ned.

Med hänsyn till den betydelse som sockerbruken har för sysselsättningen på Öland och Gotland krävs särskilda regionalpolitiska insatser vid en nedläggning där. Regeringen bedömer det dock inte rimligt med en omedelbar nedläggning av bruken. Enligt regeringens bedömning bör därför stödet till driften vid bruken fortsätta under en begränsad övergångsperiod. Denna period bör för Roma sockerbruk vara högst fem år och för Mörbylånga sockerbruk högst två år, dvs. som längst sträcka sig t. o. m.

1995 års resp. 1992 års sockerkampanj. Därefter bör stödet till dess bruk upphöra. För att underlätta anpassningen och finna alternativ sysselsättning för dem som friställs från sockerbruken är det viktigt att olika regional- och arbetsmarknadspolitiska insatser görs. Regeringen föreslår därför att de medel som i dag utbetalas i form av arealbidrag, fr. o. m. nästa budgetår används för att förstärka länsanslagen i resp. län. Därmed ges länsstyrelserna ökade möjligheter att vidta de åtgärder man anser bäst för att bl. a. bredda näringslivet. Det är också naturligt att länsstyrelserna ansvarar för den här typen av regionala utvecklingssatsningar. Regeringen kommer vid fördelningen av medlen för regionala utvecklingsinsatser för budgetåret 1991/92 att beakta behovet av insatser med anledning av kommande nedläggningar av sockerbruken på öarna.

Vid en avveckling av sockerbruken är det också viktigt att Sockerbolaget, som har en monopolställning på marknaden, tar sin del av ansvaret för att skapa alternativa sysselsättningsmöjligheter. Regeringen har vid kontakter med Sockerbolaget erfarit att bolaget bl. a. avser att ställa 10 milj. kr. till förfogande för olika omställningsåtgärder i samband med nedläggning av Mörbylånga sockerbruk. Regeringen har också erfarit att Sockerbolaget avser att bilda en arbetsgrupp med uppgift att arbeta fram åtgärder som skall underlätta omställningen. I arbetsgruppen skall ingå representanter för företaget och statliga instanser, bl. a. länsstyrelsen. Arbetsgruppens resultat bör utvisa om nedläggning av bruket är möjlig tidigare än vid den senaste tidpunkt som angetts här. Enligt vad regeringen har erfarit avser bolaget exempelvis att avdela personal med uppgift att arbeta med utveckling av alternativ till dagens sockerproduktion. Vidare har bolaget för avsikt att erbjuda flytt hjälp till anställda vid Mörbylångabruket som finner sysselsättning vid något annat sockerbruk. Hjälp kommer enligt uppgift också att utgå till dem som startar eget företag. Bruksanläggningen på Öland kommer enligt bolaget efter en nedläggning att helt eller delvis kunna utnyttjas för alternativ verksamhet. Den närmare bedömningen av åtgärder skall dock göras av arbetsgruppen.

Regeringen har vidare erfarit att Sockerbolaget avser att vidta liknande åtgärder för att underlätta omställningen vid nedläggning av Roma sockerbruk. Även här skall således en arbetsgrupp tillsättas med motsvarande roll som inför nedläggningen av Mörbylånga sockerbruk. Motsvarande belopp för omställningsåtgärder avses vidare att avsättas vad avser Gotland.

Regeringen noterar med tillfredsställelse att de åtgärder som aviseras från Sockerbolagets sida innebär att företaget tar ett betydande ansvar för att omställningen skall fungera smidigt. Tillsammans med de statliga åtgärder som regeringen föreslår, skapas goda förutsättningar för alternativa sysselsättningsmöjligheter för dem som blir berörda av nedläggningarna.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med en redovisning av åtgärderna när resp. arbetsgrupp slutfört sitt arbete.

AMS kan inom ramen för sin verksamhet vidta de åtgärder som är befogade i samband med en nedläggning av ö-bruken.

Den av riksdagen beslutade nya livsmedelspolitiken innebär bl. a. att det

under en övergångsperiod vidtas en rad stödåtgärder för att underlätta jordbrukets anpassning till en avreglerad marknad och stimulera alternativ markanvändning. Under budgetåren 1990/91 – 1992/93 utbetalas ett inkomststöd till alla jordbrukare som odlar prisreglerade grödor inkl. sockerbeter. Vidare har de jordbrukare som varaktigt lägger om produktionen på åkermarken till annat än livsmedelsproduktion möjlighet att erhålla stöd. Enligt regeringens bedömning bör de olika övergångsstöden möjliggöra en omställning av åkermarken vid minskad betodling.

Sockerbolaget bör i samma utsträckning som hittills ersättas för merkostnaden att driva ö-bruken. Kompensationen bör utgå med samma belopp som hittills under hela övergångsperioden för resp. bruk. Efter nedläggning av resp. bruk skall motsvarande belopp användas för regional utveckling. Därvid bör behovet av insatser med anledning av nedläggning av resp. bruk beaktas.

De olika anpassningsåtgärder som redovisats bör enligt regeringens uppfattning möjliggöra en strukturanpassning av sockernäringen samtidigt som näringslivet på öarna kan breddas och alternativ sysselsättning skapas.

7.6 Harmonisering och förenkling av systemet för provning och godkännande av byggprodukter.

Regeringens bedömning:

Den svenska organisationen för provning och godkännande av byggprodukter bör förberedas för en kommande harmonisering mellan EFTA-länderna och EG. Förfarandet vid typgodkännande av byggprodukter skall så långt som möjligt göras enklare och snabbare. Boverket får i uppdrag att tillsammans med andra berörda myndigheter lämna förslag i detta syfte.

Skäl till regeringens bedömning:

Byggnadsmarknaden präglas av stark företagskoncentration och svag importkonkurrens. Till en del beror denna brist på handel över gränserna på att materialkrav och byggnormer inte harmoniserats mellan länderna och att olika godkännandeprocedurer tillämpas i de olika länderna. På den inhemska marknaden gynnas konkurrensen av enkla och smidiga procedurer för typgodkännanden av material, konstruktioner och anordningar.

Inom EG avser man att under år 1991 undanröja denna typ av tekniska handelshinder på byggområdet och de pågående EES-förhandlingarna syftar till att avskaffa sådana handelshinder mellan EFTA-länderna och EG från och med år 1993. För svensk del gäller på försök intill utgången av år 1991 att tekniska godkännanden av material, konstruktioner och anordningar som meddelats av vissa organ i Danmark, Finland, Island och Norge likställs med svenska typgodkännanden.

Regeringen kommer därför att ge boverket i uppdrag att i samråd med

andra berörda myndigheter dels föreslå hur det svenska certifieringssystemet på byggområdet bör utformas vid en harmonisering av EFTA-ländernas och EG:s regler på området, dels föreslå vilka åtgärder som i avvaktan på en sådan harmonisering kan vidtas för att underlätta den internationella handeln, särskilt inom Norden, och för att om möjligt effektivisera och förenkla typgodkännandeverksamheten. Den sist nämnda delen av uppdraget bör redovisas senast den 1 juli 1991 och den förstnämnda delen så snart som det blir möjligt med hänsyn till utvecklingen inom EG och EES-förhandlingarna.

7.7 Näringstillstånd för utländska företag

Regeringens bedömning:

Reglerna för utländska rättssubjekt att driva rörelse här i Sverige skall förenklas genom att kravet på näringstillstånd anpassas till EG:s regler.

Skäl för regeringens bedömning.

Enligt lagen (1968:555) om rätt för utländska företag att idka näring här i riket krävs tillstånd för utlänning eller utländskt företag som vill bedriva näringsverksamhet i Sverige. I lagen föreskrivs att om utländskt företag bedriver verksamhet här skall det ske genom filial. Vid filialen skall bl. a. finnas en verkställande direktör. Filialen skall ha egen bokföring.

Enligt § 31 i lagen får regeringen medge sådant undantag från bestämmelse i lagen, som föranleds av särskilda omständigheter. I förarbetena har därvid som exempel framförts att för utländskt företag som utför uppdrag av engångsnatur kan det finnas skäl att tillämpa undantagsregeln. Detta har lett till att bl. a. utländska entreprenadföretag kunnat utföra enstaka entreprenader utan att näringstillstånd krävts.

Denna lagstiftning måste i samband med EES-avtal anpassas till EG:s regler om förutsättningar för näringsverksamhet. Det är dessutom som påpekats av värde att kunna vidga konkurrensen genom åtgärder som innebär ökad utländsk konkurrens. Inom industridepartementet kommer att genomföras en skyndsam översyn av lagen med inriktning på att senare i vår redovisa förslag till ändringar, som efter remissbehandling kan ligga till grund för förslag till riksdagen.

Vi vill också i detta sammanhang hänvisa till det förslag till förändringar av förvärvslagstiftningen som redovisas i avsnitt 8.6.

Sammanfattning av regeringens förslag och bedömningar:

- Reglerna för utländska förvärv av svenska företag anpassas till EG:s regler.
- Direktinvesteringar i Sverige stimuleras.
- Förbättrad rådgivning för nybildning och utveckling av företag med rötter i högskolan.
- Industrifonden föreslås få möjlighet att för banklån ställa ut statliga garantier. Stiftelsekapitalet minskas med 350 milj. kr. under budgetåren 1991/92 – 1994/95.
- Stödet till produktutveckling förändras och blir mer flexibelt.
- En strategi för hur åtgärder för att främja teknikspridning skall bedrivas i fortsättningen läggs fast.
- Regionalpolitiskt stöd skall kunna lämnas för att utlokalisera ytterligare verksamhet inom den privata tjänste- och servicesektorn från Stockholmsregionen.

8.1 Inledning

I en fortgående anpassning till nya konkurrens- och efterfrågeförhållanden ingår som en viktig del att näringslivsstrukturen förändras. Detta sker till största delen genom att befintliga företag anpassar sig till en förändrad situation. Erfarenheten visar emellertid också att ny teknik och andra förändringar bärs fram av att nya företag tillkommer eller genom att småföretag expanderar. I det senare fallet är tillgången till riskkapital en kritisk faktor.

Behovet av förstärkning och förnyelse av näringslivsstrukturen är särskilt stort i de regionalpolitiskt prioriterade delarna av landet. Regionalpolitiken behandlades senast av riksdagen i juni 1990 med anledning av regeringens proposition om regionalpolitik för 90-talet (prop 1989/90:76, AU13, rskr346).

En näringslivsstruktur som möjliggör upprättandet av ett utvecklande samarbete mellan företag är också viktig för att få dynamik och tillväxt. Sådant samarbete förekommer mellan t.ex. stora och små företag. De svenska underleverantörerna är viktiga som enheter i sådana nätverk mellan företag. I sammanhanget kan nämnas att Sveriges industriförbund i skrivelse till regeringen har redovisat förslag om förstärkt samverkan mellan småföretag för att stimulera deras utveckling. I ökande grad sker sådant samarbete dock också i ett internationellt sammanhang. Strategiska allianser, utländska företagsförvärv och andra typer av företagssamarbete blir därför av allt större omfattning. Detta gäller svenska företag såväl som utländska. Inte minst japanska företag är aktiva i dessa avseenden.

Till de förutsättningar som skapar goda tillväxtmöjligheter för näringslivet, särskilt de mindre och medelstora företagen, hör en fungerande riskkapitalmarknad. Behovet av riskkapital kommer att vara stort under 1990-

talet.

För småföretag som står utanför börsen är det viktigt att det finns investerare som är villiga att gå in som delägare och finansiera företagens expansion. Med en minoritetspartner kan entreprenören ha kvar kontrollen över företaget. Omfattningen av kapitalet i de privata riskkapitalbolagen har varit oförändrad sedan mitten av 1980-talet. Kapitalet är nu ca 1,1 miljarder kronor.

Riskfinansiering är av olika slag. Det kan gälla finansiering av utvecklingsarbete i ett tidigt skede. De samhällsekonomiska motiven för statliga insatser i dessa fall är väl kända. Både STU och Industrifonden är engagerade i denna typ av riskfinansiering. Men det kan också avse finansiering av företagsbildning och företagsstillväxt t. ex. i samband med internationalisering. Det kapital som erfordras i samband med nyetableringar och utveckling av små industriföretag kan ofta inte genereras inom rörelsen. Verksamhetens tillväxt blir härigenom beroende av externt riskvilligt kapital. Förutom att kapitalet skall vara riskvilligt bör avkastningen på kapitalet baseras på värdetillväxt under en längre tid.

Det har länge varit brist på riskkapital som är anpassat till små och medelstora företag. Det hämmar den långsiktiga industriella tillväxten i landet. Ett skäl till denna brist är att det kapital som skulle kunna kanaliseras till denna sektor under långa perioder kan finna en tillfredsställande avkastning till lägre risk på andra marknader. Osäkerheten om framtida lönsamhet medför ofta ett högt pris på riskkapital för många nystartade företag.

Erfarenheten visar att, åtminstone i expansiva perioder med högavkastande alternativ, kapitalet söker sig från de mer riskfyllda satsningarna inom småföretagen. Det skapar en ryckighet i tillförseln av kapital, vilket betyder att den förnyelse och utveckling som skulle kunna ske genom tillväxt i befintliga småföretag och genom nybildning av företag blir för svag. Det är ett näringspolitiskt intresse att få en önskvärd uthållighet och tillfredsställande tillgång till riskkapital. Detta kan ske dels genom att statsmakterna ger goda förutsättningar för privata aktörer. Men det kan också ske genom att staten själv på olika sätt uppträder som aktör på marknaden ensam eller i samverkan med privata placerare.

På grundval av den näringspolitiska propositionen fattade riksdagen i juni 1990 beslut om vissa omfördelningar av samhällets resurser för finansiering av småföretag. Besluten innebar i korthet följande.

De statliga finansieringsinsatserna avseende små och medelstora företag inriktas i ökad utsträckning på att tillhandahålla icke räntebärande eget kapital.

Staten skulle med de regionala utvecklingsfonderna inleda överläggningar som syftade till dels att 1 000 milj. kr. av fondernas resurser för finansieringsändamål betalas in till staten, dels att fonderna av sina kvarvarande medel placerar 600 milj. kr. i nya riskkapitalbolag för att stärka egenkapitalförsörjningen i småföretagssektorn. Överläggningar med Stiftelsen Norrlandsfonden skulle syfta till att fonden placerar 200 milj. kr. av sina tillgångar i ett av de nya riskkapitalbolagen.

Stiftelsen Småföretagsfonden skall tillföras ytterligare 1 miljard kronor

under en femårsperiod. Medlen skall till övervägande del placeras i de nya riskkapitalbolagen. Den nya riskkapitalbolagen skall göra sina placeringar i huvudsak i form av minoritetsengagemang. De avses få små styrelser med hög kompetens. Avkastningskraven i såväl bolagen som Småföretagsfonden anpassas till verksamhetens långsiktiga karaktär.

Regeringen vill nu för riksdagens information redogöra för vad som hänt med dessa frågor efter riksdagens beslut i juni 1990.

På grundval av ett s. k. normalavtal med stadgar för utvecklingsfonderna som har utarbetats av industridepartementet och Landstingsförbundet har under hösten 1990 förhandlingar förts mellan staten och de regionala huvudmännen om nya avtal att gälla fr. o. m. år 1991. Flertalet avtal är nu undertecknade av de regionala huvudmännen. Regeringen avser att genom beslut inom kort godkänna avtalen.

Industridepartementet har haft överläggningar med utvecklingsfonderna om bl. a. den länsvisa fördelningen av de sammanlagt 1 000 milj. kr. som skall betalas in till staten och de 600 milj. kr. som skall placeras i de nya riskkapitalbolagen. Samtliga utvecklingsfonder har nu till regeringen lämnat in förbindelser om att under en femårsperiod betala in medel till staten och under högst sju år placera medel i riskkapitalbolagen. Norrlandsfonden har förbundit sig att placera 200 milj. kr. i det nordligaste bolaget.

Det ankommer på de blivande ägarna, dvs. Småföretagsfonden, utvecklingsfonderna och Norrlandsfonden att bilda de nya riskkapitalbolagen. Enligt vad vi inhämtat har överenskommelse nåtts om regional indelning samt – på basis av konsortialavtal mellan ägarna – den närmare inriktningen av bolagens verksamhet. De första bolagen kan beräknas starta sin verksamhet under våren 1991.

Enligt regeringens mening är det angeläget att riskkapitalbolagen när de bildats söker vidga ägarkretsen så att privat kapital och kompetens kan tillföras bolagen. Strävan är att privata finansörer på sikt skall svara för upp till hälften av riskkapitalbolagens finansiering. Även andra former av samverkan med företag som har kompetens inom området bör övervägas.

De regionala riskkapitalbolagen kommer att kunna erbjuda finansiering i form av tillskott till eget kapital. Denna riskkapitalfinansiering kompletterar den typ av finansiering som kan erbjudas av t. ex STU, Industrifonden och de regionala utvecklingsfonderna. Ett av syftena med det statliga riskkapitalet är att främja bildandet och tillväxten av nya företag. Tillväxt är oftast förenad med internationalisering, vilket ställer krav på såväl kompetens som kapital. Behovet av riskkapital i olika former kommer att vara mycket stort under 1990-talet.

Det är viktigt för dynamiken i den svenska ekonomin och för sysselsättningen att företagssamarbete även i framtiden i betydande grad kan ske inom Sverige. Detta kräver bl a att svenska underleverantörer är internationellt konkurrenskraftiga såväl prismässigt som kompetensmässigt. De insatser för svenska underleverantörer som riksdagen beslutade om föregående år kommer att bidra till att konkurrenskraften kan utvecklas. Men det kräver också att det tillkommer företag inom nya teknikområden och att kunskapen om ny teknik och nya produktionsmetoder sprids snabbt,

inte minst till de mindre företagen.

En förstärkning av kunnandet i Sverige kan också ske genom att utländska företag etablerar verksamhet i Sverige genom förvärv av svenska företag eller genom investeringar i nya produktionsanläggningar. Direktinvesteringar är som tidigare nämnts nu ett mycket viktigt inslag i den fortgående internationaliseringen. Det bör observeras att den snabba tillväxten av direktinvesteringarna och andra typer av företagssamarbete motiveras dels av behovet att komma närmare marknaden dels av en strävan att förvärva kunskap genom köp av teknik, licenser, strategiska allianser m. m.

Utflödet av direktinvesteringar från Sverige är väsentligt mycket större än inflödet. De svenska företagens direktinvesteringar utomlands uppgick år 1989 till ca 44 miljarder kr. (netto), medan de utländska direktinvesteringarna i Sverige detta år låg på en betydligt lägre nivå, 6,4 miljarder kr. Skillnaden mellan ingående och utgående investeringar har ökat sedan mitten av 1980-talet. Någon heltäckande förklaring till denna skillnad finns inte. Förvärvslagstiftningen torde dock vara en faktor av betydelse i detta sammanhang. I en alltmer internationaliserad ekonomi inkluderande företagsförvärv och företagssamarbete i olika former kan förvärvslagstiftningen i dess nuvarande form kan uppfattas som hindrande på ett sätt som är till nackdel för en förnyelse av det svenska näringslivet.

8.2 Industrifonden

Regeringens förslag:

Industrifonden föreslås att i tillägg till de nu tillämpade finansieringsformerna också få möjlighet att för banklån ställa ut statliga garantier.

Stiftelsekapitalet kan därmed minskas med 350 milj. kr. under budgetåren 1991/92 – 1994/95.

Skäl till regeringens förslag:

Verksamheten

Industrifondens mål är att bidra till långsiktigt ökande lönsamhet och tillväxt i svensk industri. Fondens uppgift är att åstadkomma detta genom riskdelning i lovande men riskfyllda industriella utvecklingsprojekt, som inte kan finansieras på annat sätt. Stiftelsekapitalet är för närvarande 795 milj. kr.

Utgångspunkten för fondens engagemang är att dela risken i utvecklingsprojekt med företag. Riskdelningen sker i form av delfinansiering av projekt eller genom projektgaranti (projektförsäkring). Fondens finansieringsformer är villkorsslån och kapital mot royalty.

Fem projektkategorier prioriteras i fondens verksamhet:

- Projekt i andra företag än de största
- Projekt med särskilt avancerat teknikinnehåll
- Projekt i underleverantörsbranschen

- Projekt inom det europeiska samarbetsprogrammet Eureka
- Projekt av teknikupphandlingskaraktär.

Prop. 1990/91:87

Industrifonden kom till genom ett riksdagsbeslut våren 1979. Våren 1990 gav riksdagen (1989/90:NU30, rskr.326) fonden förnyat mandat att fortsätta verksamheten, därmed anslutande sig till regeringens bedömning om behovet av en fortsatt mångfald i fråga om den särskilda finansiering som fonden erbjuder.

Industrifonden har också en roll i Sveriges deltagande i det europeiska utvecklingssamarbetet i Eureka-programmet. Fonden svarar för det finansiella stöd som staten är beredd att ge svenskt deltagande i utvecklingsprojektens genomförande. Detta stödssystem för Eureka-samarbetet synes vara ett av de minst kostnadskrävande som finns bland de 19 samarbetande nationerna.

Under verksamhetsåret 1989/90 beviljade Industrifonden totalt 255 milj. kr. till 35 projekt. Detta är avsevärt mindre än förra året, 595 milj. kr. Skillnaden förklaras dels av att det under det tidigare året gjordes ett antal stora projektengagemang i samband med förtida återbetalning av äldre projekt, dels av den stora andelen småföretagsprojekt under det senaste verksamhetsåret.

Industrifondens åtaganden var vid slutet av budgetåret 1989/90:

	Milj. kr.		Milj. kr.
Gällande avtal om lån, kapital mot royalty och garanti	1 567	Utbetalt inom ramen för gällande avtal	917
Därutöver fattade styrelsebeslut där avtal ännu ej tecknats	234	Åtaganden utöver redan utbetalade medel	844
Totalt gällande åtaganden om projektstöd	1 761		1 761

Industrifondens reella likvida medel på 135 milj. kr. jämte avsättningar på 844 milj. kr. för åtaganden utöver redan utbetalade medel representerade vid budgetårsskiftet tillgångar på 979 milj. kr.

Industrifonden har i ökande grad kommit att bli en riskdelare och finansiär av utvecklingsprojekt i små och medelstora företag. Under verksamhetsåret 1989/90 utgjorde besluten om engagemang i denna typ av företag 80 procent av den summa som beviljades. Räknat i antal projekt var andelen ännu större, 94 procent. Detta har betydligt ökat risktagandet och förändrat andelen kapital mot royalty från 20 procent av det totala stödet i början av 1980-talet till över 60 procent i dagsläget.

Industrifonden har i sin anslagsframställning för budgetåret 1991/92 bl. a. pekat på att en viss höjning av ambitionsnivån kan bli nödvändig i ljuset av den kommande lågkonjunkturen.

Vidare hemställer fonden att regeringen fattar beslut om vissa administrativa frågor. Fonden föreslår att

- nuvarande högsta belopp per projekt på 50 milj. kr. slopas,
- gränsen för regeringens godkännande höjs från 25 milj. kr. till 50 milj. kr.

Industrifonden har därutöver i en skrivelse den 1 oktober 1990 till industridepartementet redovisat en studie om möjligheterna till ett ökat samarbete med banker för att utveckla sitt redan etablerade stöd genom garantier. Fonden har funnit att särskilt små och nyetablerade teknikföretag ibland har stora svårigheter erhålla lån som har avgörande betydelse för sådana projekt, som fonden önskar se genomförda. Industrifonden hemställer därför att under en försöksperiod erhålla möjlighet att i lämpliga fall garantera företagens banklån genom en kreditgaranti.

Ändrade riktlinjer och minskat kapitalbehov

Som tidigare nämnts är fondens uppgift att genom riskdelning delta i lovande men riskfyllda industriella utvecklingsprojekt, som inte kan finansieras utan sådan medverkan. Fondens finansieringsformer är för närvarande huvudsakligen kapitalinsatser mot ersättning i form av royalty respektive villkorsslån.

De senaste årens utveckling på kapitalmarknaden har kännetecknats av en tilltagande avreglering. Detta innebär generellt att banker och andra finansieringsorgan i ökande utsträckning kan medverka i finansiering av olika projekt i andra och mer flexibla former än tidigare.

Detta bör enligt regeringens uppfattning föranleda en omprövning av fondens verksamhetsformer.

Enligt regeringens mening innebär utvecklingen på kreditmarknaden att företagen i ökande grad bör kunna uppbringa kapital för utvecklingsprojekt på kreditmarknaden eller genom självfinansiering, även om nystartade företag i dagsläget har vissa svårigheter att uppbringa riskkapital mot bakgrund av rådande kreditåtstramning. Industrifondens verksamhet kan därvid i ökande grad förskjutas i riktning mot riskdelning genom garantier för sådan finansiering.

Ett införande av sådana möjligheter kan reducera bindningen av statligt kapital i fondens verksamhet och därigenom begränsa statens kostnader för sina näringspolitiska insatser.

Det är regeringens uppfattning att Industrifonden kan fullfölja de intentioner som statsmakterna haft för fonden även om verksamheten i viss utsträckning förändras i riktning mot garantigivning.

Enligt regeringens mening bör det utifrån dessa utgångspunkter vara möjligt att successivt återföra 350 milj. kr. från fonden under budgetåren 1991/92 – 1994/95 enligt följande fördelning:

budgetåret 1991/92 100 milj. kr.
budgetåret 1992/93 90 milj. kr.
budgetåret 1993/94 80 milj. kr.
budgetåret 1994/95 80 milj. kr.

Prop. 1990/91:87

Fonden får dessutom möjlighet att ställa garantier till ett sammanlagt belopp motsvarande återförda belopp. Fonden kommer därmed att kunna avtala om 250 milj. kr. per år för stöd enligt hittillsvarande regler och därtill ett belopp enligt det anförda för särskilda garantier.

Regeringen ser i nuläget inga skäl att slopa nuvarande högsta beloppsgräns per projekt eller att ändra gränsen för regeringens godkännande.

Industrifonden är en självständig stiftelse. Det får dock förutsättas att fonden — liksom då stiftelsekapitalet minskades år 1987 — efterkommer riksdagens ställningstagande såvitt gäller både verksamhetens inriktning och minskningen av stiftelsekapitalet. Styrelsen har enligt stadgarna befogenheter att vidta detta slag av extraordinära ekonomiska dispositioner (jfr NU 1986/87: 30 s. 44 f).

8.3 Stöd till produktutveckling

Regeringens förslag:

Det stöd till projektfinansiering som för närvarande lämnas av STU förändras så att stöd till förstudier och idéprojekt ges som bidrag. stöd till inledande produktutveckling som villkorslån och stöd till avslutande produktutveckling ges i form av garantier.

Skäl till regeringens förslag:

STU stöder för närvarande på flera sätt utveckling av nya produkter i små och medelstora företag. Finansiellt stöd kan ges till utveckling av produkter fram till det stadium som innebär att en prototyp finns framme. Stöd i form av rådgivning, förmedling av kontakter, m. m. kan ges tills projektet tages om hand av någon som har förmåga och resurser att föra ut produkten på marknaden.

Programmet för stöd till nya produkter har en årsbudget på ca 150 milj. kr. Därav satsas ungefär hälften på företag med högst fem anställda. Det finansiella stödet till utvecklingsprojekt ges i form av s. k. villkorslån täckande högst hälften av projektkostnaden. Leder projektet till uppställt mål, t. ex. en säljbar produkt, skall villkorslånet återbetalas, om inte avskrivs lånet efter tio år. Eftersom stödet oftast uppgår till hälften av projektkostnaderna innebär det att villkorslånet bär halva risken i projektet.

Genom programmet för produktutveckling, "Nya produkter", har det under åren givits möjlighet att pröva många nya produktidéer tekniskt och kommersiellt. Ca 20 procent av dessa har nått marknaden och ca 5 procent där haft framgångar. Ännu bättre siffror torde kunna uppnås genom för-

bättringar i programmets stödsystem. I det hittills tillämpade har på senare år två svagheter framträtt.

Villkorslån har använts som stöd till alla faser i utvecklingsprojekt, förstudier, såväl som olika typer av egentligt utvecklingsarbete. Detta har medfört att ett stort antal villkorslån skall följas upp och hanteras av STU. Även mottagare av små villkorslån belastas av rapporteringsplikt under tio år.

Bland de projekt som nått framgång i sin tekniska fas med t. ex. en fungerande prototyp som resultat, råkar många i svårigheter vid kommersialiseringen. Flera av dessa svårigheter borde varit möjliga att identifiera före projektets start. Erfarenheter ger vid handen att produktutveckling blir mest effektiv om tekniska och kommersiella problem bearbetas samtidigt.

STU har haft regeringens uppdrag att utreda frågor relaterade till de två ovan redovisade svagheter. STU har i september respektive oktober 1990 redovisat dels en översyn av stödet till produktutveckling, dels en utredning om teknisk kommersiell förädling. Frågorna behandlas dessutom i STUs anslagsframställning för budgetåret 1991/92.

Översynen av stödet till produktutveckling utmynnar i ett förslag till förändrade stödvillkor.

Det föreslagna nya finansieringssystemet följer en indelning efter olika skeden i projektens utveckling.

1. *Förstudier, idéprojekt* (många projekt, små belopp). *Anslagsform: Bidrag utan återbetalningsskyldighet.* Förstudier syftar i första hand till att klargöra förutsättningarna för genomförandet av ett produktutvecklingsprojekt. Det innefattar att utreda marknadsutsikter, tekniska möjligheter m. m.

2. *Inledande produktutvecklingsstöd* (färre projekt, högre belopp).

Anslagsform: Villkorliga lån. Denna fas syftar i första hand till att genomföra det tekniska utvecklingsarbetet. Affärsplaneringen måste även vara genomförd i denna fas.

3. *Avslutande produktutvecklingsstöd* (fåtal projekt, varierande belopp). *Anslagsform: Garantier.* Stöd ges i enstaka fall då av STU stödda projekt inte blivit vidarefinansierade men utsikterna fortfarande är goda.

Förslaget har till syfte att:

- öka det teknikbaserade företagandet och skapa förutsättningar för tidigt inträde av externt kapital
- öka mängden produktutveckling i svenska små- och medelstora företag
- anpassa finansieringssystemet för att förbättra förutsättningarna till internationalisering samt ge svenska företag liknande förutsättningar som de som gäller för företag i andra länder.

Förslaget om att ge förstudiemedel i bidragsform förutsätter en ändring av villkoren för bidrag till produktutvecklingsprojekt. De uteblivna återbetalningar som blir en följd av förändringen beräknas till små belopp, medan de praktiska och administrativa vinsterna beräknas bli stora.

Vidare förslås en ökning av användningen av innovatörsbidrag. Dessa har kommit att få stor betydelse för kvalificerade innovatörer som därigenom kunnat arbeta på heltid med sina projekt.

Beträffande teknisk kommersiell förädling redovisas några olika möjligheter att effektivisera det statliga stödet till kommersialisering av resultat från teknisk produktutveckling.

Kommersialisering kan ske genom bl.a. nyföretagande, licensförmedling, alliansbildningar, olika former av andelskonstruktioner för riskspridning samt teknikupphandling. Ett stort antal aktörer i landet arbetar med dessa metoder. STU ger för närvarande stöd till sådana aktörer, främst högskoleanknutna organisationer och teknikförädlingsföretag. STU har även en särskild uppgift beträffande teknikupphandling. Enligt STU visar tillgänglig erfarenhet att det kommersiella utvecklingsarbetet måste starta lika tidigt som det tekniska. Tidiga kundanalyser och affärsanalyser ökar möjligheterna till framgång. Teknik och kommersiell värdering och stimulans måste hållas samman.

STU har inom ramen för uppdraget analyserat möjligheterna att utveckla ett system med s.k. affärscheckar. Dessa skulle kunna ställas till projektägarens förfogande på fördelaktiga villkor och användas för att redan på ett tidigt stadium komplettera utvecklingsarbetet med analyser av potentiella marknader, kunder och affärsmöjligheter. De kan också användas för att anlita s.k. teknikförädlingsföretag.

Ansvar för här behandlade stöd till produktutveckling bör fr.o.m. budgetåret 1991/92 åvila den nya näringspolitiska myndighet som föreslås inrättad i avsnitt 9.2. Denna bör utforma ett mer flexibelt system för stödet i överensstämmelse med väsentliga delar av de förslag STU redovisat.

Den nya näringspolitiska myndigheten kommer enligt regeringens förslag att tilldelas ett brett uppdrag när det gäller att främja utvecklingen i små och medelstora företag. Den bör därmed få goda förutsättningar att förverkliga STUs förslag beträffande teknisk kommersiell förädling. Gränsen för den nya myndighetens engagemang i ett projekt bör sättas vid den punkt där projektet med acceptabel säkerhet kan bedömas av potentiella senare finansörer.

8.4 Tekniskspridning

Regeringens bedömning:

Teknikspridning bör ske genom såväl uppsökande som efterfrågestyrda insatser enligt det förslag som redovisats av STU och SIND. Genom förbättrad samverkan mellan olika aktörer kan ett nätverk uppstå som gör insatserna mer effektiva.

Skäl till regeringens bedömning

Intresset för tekniskspridning som en näringspolitiskt och regionalpolitiskt angelägen uppgift har vuxit markant under senare år. Olika undersökningar har visat att små och medelstora företag inte i samma utsträckning som stora företag kommer i kontakt med och utnyttjar ny teknik. Detta gäller

både den teknikspridning som sker på marknaden i kontakten mellan köpare och säljare och den offentliga teknikspridningen som främst sker utifrån verksamheten vid forskningsinstitut och högskolor. Under 1980-talet har också kunnat konstateras att verksamheter med högt kunskaps- och teknikinhåll i ökande grad koncentreras till regioner där tillgängligheten till kunskap och ny teknik är hög. I de regioner där företagstättheten och tillgängligheten till kunskapsförsörjning är låg uppstår ett teknikgap. Eftersom teknik och kunskap blir alltmer betydelsefulla för konkurrenskraften och "kunskapsmarknaden" inte är effektiv föreligger motiv för statliga insatser.

SIND och STU har på regeringens uppdrag utarbetat ett förslag till långsiktigt program för spridning av ny teknik. Där konstateras att 95 procent av samtliga småföretag saknar såväl erfarenhet av samverkan med högskoleforskning som naturliga drivkrafter att aktivt söka sådan samverkan. Detta är i linje med vad SIND tidigare konstaterat i en studie om produktutveckling i småföretag.

Mot bl a denna bakgrund föreslår SIND och STU ett program bestående av fyra delar, nämligen aktivt uppsökande verksamhet, servicegivning, samordning och samverkan samt samarbete med europeiska teknikspridningsprogram. Därutöver föreslås att utvärdering av teknikspridningsinsatserna ägnas ökad uppmärksamhet.

Regeringen anser att det är viktigt att möta behovet av en effektiv teknikspridning med olika metoder. Således bör såväl uppsökande verksamhet som efterfrågestyrd service användas.

Den inledande fasen i sökande efter information om ny teknik kan vara en förfrågan från ett företag eller vara ett resultat av en analys av företagets situation som kan ha företagits av t. ex. den regionala utvecklingsfonden. Överföring av information om ny teknik måste kunna ske genom flera olika nätverk. Det kan således finnas dels en mer passiv funktion för att besvara förfrågningar och förmedla kontakter med personer och institutioner som kan bidra till att lösa det föreliggande problemet, dels en mer aktiv funktion som kan engageras i ett företags problem och därvid bl. a. identifiera föreliggande brister vad gäller teknisk kompetens. Denna analys torde därvid i de flesta fall komma att utföras av konsulter som inte är specialister utan vars viktigaste uppgift är att lämna förslag till olika lösningar och kontakter som bör tas med t. ex. vissa institutioner och kollektiva forskningsinstitut.

Vad gäller den uppsökande funktionen innebär det utbildningsprogram avseende teknik konsulter vid de regionala utvecklingsfonderna som SIND och STU nu genomför enligt statsmakternas beslut, en kompetenshöjning inom denna organisation för att stärka teknikspridningsfunktionen. I nästa steg skall denna utbildning erbjudas bl. a. kommunernas näringslivssekreterare. Genom denna utbildningsverksamhet, som även bör innehålla fortbildning, skapas på ett praktiskt plan ett nätverk av personer som är inriktade på att bedriva en uppsökande verksamhet innefattande bl. a. teknikspridning.

Kontaktsekretariaten som finns vid högskolorna har till syfte att vara en brygga mellan högskola och näringsliv. I denna uppgift ligger att lotsa

företag till rätt institution eller forskare vid högskolan. I uppgiften kan också ligga att mer aktivt förmedla forskningsresultat. Kontaktsekreterarfunktionen har funnits under relativt lång tid vid de tekniska högskolorna. Sedan början av 1980-talet finns den vid samtliga högskolor. Kontaktsekreterarnas roll i teknikspridningspolitiken bör övervägas bl. a. beroende på de stora skillnader som finns i arbetsinriktning och arbetssätt mellan olika högskolor. Det finns därför enligt regeringens mening anledning att utvärdera deras uppgift i teknikspridningssammanhang.

En tredje komponent i teknikspridningen är finansieringen av de insatser som görs av högskolor, kollektiva forskningsinstitut, teknikcentra och konsulter. Detta kan ske med de teknikcheckar som efter individuell prövning kan ges av de regionala utvecklingsfonderna. Som chefen för industridepartementet framhöll i sin anmälan av den näringspolitiska propositionen våren 1990 bör systemet med teknikcheckar utvidgas till att omfatta samtliga regionala utvecklingsfonder. Inom ramen för det s. k. inlandsprogrammet finns en liknande finansieringsform benämnd utvecklingscheck. Enligt regeringens mening är denna typ av finansieringsinstrument som utgår från det individuella företags behov väl lämpat för att göra resurser inom högskolor och forskningsinstitutioner tillgängliga för utvecklingsprojekt i ett initialt skede. Vid genomförande av det tekniska utvecklingsarbetet ställs krav på andra finansiella insatser. Dessa bör i huvudsak komma från företagen själva men kan kompletteras med finansiering från STU, Industrifonden, de regionala riskkapitalbolagen och de regionala utvecklingsfonderna. I stödområdena kan länsstyrelserna bevilja utvecklingsbidrag till utgifter för investeringar i bl. a. patent, licenser, produktutveckling och utbildning.

En annan viktig aspekt på teknikspridningen som tas upp i förslaget från SIND och STU är den internationella anknytningen. Fördjupade relationer med framför allt EG:s tekniska utvecklingsprogram och småföretagsprogram bör på sikt kunna ge en väsentligt förbättrad förankring av de inhemska teknikspridningsinsatserna. Redan nu har dock det s. k. COMETT-programmet etablerats i Sverige. Vidare har regeringen ansökt om att det s. k. Business Co-operation Network (BC-NET) som tillhör EG:s småföretagsprogram utvidgas till Sverige. Detta nätverk används bl. a. för att etablera tekniksamverkan mellan företag. Ytterligare ett program som arbetar med teknikspridning är Strategic Programme for Innovation and Technology Transfer (SPRINT). Den konkreta anslutningsformen för det sistnämnda programmet torde klarläggas i samband med ett EES-avtal.

Enligt regeringens mening kan det förslag till program för teknikspridning som lagts fram av SIND och STU utgöra riktlinjer för fortsatta åtgärder inom detta område.

Förutsättningarna för det fortsatta teknikspridningsarbetet på den centrala myndighetsnivån förbättras enligt regeringens mening väsentligt genom den förändring av myndighetsstrukturen som föreslås i avsnitt 9.2. Inte minst viktigt är att möjligheten ökar för den nya myndigheten att på ett aktivt och sammanhållet sätt driva och utveckla de olika nätverk som en framgångsrik teknikspridning måste byggas på. Genom den förbättrade samverkan som kommer att föreligga på central nivå och de utbildnings-

program som nu påbörjats kan det successivt byggas upp ett nätverk som på det regionala och lokala planet består av konsulter vid utvecklingsfonderna, näringslivssekreterare i kommunerna, en vidareutvecklad kontaktsekreterarfunktion vid högskolorna samt vissa teknikcentra eller andra organ som har lämplig kompetens och inriktning. Uppfinnarföreningen med sitt lokala nätverk kan också spela en roll i teknikspridningen.

Ansvar för att följa upp och vidareutveckla denna verksamhet är enligt regeringens uppfattning en viktig uppgift för den nya centrala myndigheten.

Regeringen kommer senare, att i enlighet med redovisade riktlinjer, ge den nya myndigheten i uppdrag att genomföra programmet.

8.5 Forskningsbaserade småföretag

Regeringens förslag:

Ökade ansträngningar bör göras för att främja företagssamhet i anslutning till universitet och högskolor.

Från anslaget för småföretagsutveckling bör ytterligare 10 milj. kr. fördelas mellan de regionala utvecklingsfonderna i län med universitet och större högskolor.

Skäl till regeringens förslag:

De företag som bygger sin verksamhet på ny teknik har särskild betydelse för förnyelsen av näringslivsstrukturen. Förutom att deras tillväxt bidrar till produktion och sysselsättning innebär deras tekniska kunnande att de också kan förmedla kunnande till andra företag. Teknikintensiva företag uppstår ofta som avknoppningar från universitet och storföretag. Genom sin inriktning har de ofta en mycket begränsad hemmamarknad varför tidig internationalisering är ett utmärkande drag. Därigenom behöver de tillgång till riskvilligt kapital och möjligheter att förvärva de resurser som tillväxten i övrigt kräver.

De undersökningar som gjorts visar att nybildningen av denna typ av företag är relativt begränsad. Enligt regeringens bedömning bör förutsättningarna för utveckling av s.k. forskningsbaserade småföretag förbättras bl.a. genom rådgivningsinsatser och utveckling av den miljö i form av teknikparker, "kuvöser" och liknande som vuxit fram i anslutning till högskolorna. I ett regionalpolitiskt perspektiv är det angeläget att, där förutsättningar i övrigt finns, stödja sådana miljöer i regionalpolitiskt prioriterade delar av landet. Regeringen har därför på olika sätt medverkat till att skapa eller förstärka sådana miljöer vid högskolor eller forskningsinstitutioner i Karlstad, Borlänge, Sundsvall, Umeå, Luleå och Kiruna. I den regionalpolitiska propositionen (prop 1989/90:76) aviserades att regeringen från fall till fall är beredd att lämna stöd till forskningsbaserad företagsutveckling i regionalpolitiskt angelägna högskole- och universitetsorter.

De svenska teknikparkernas samarbetsorganisation SWEDEPARK har i en skrivelse till industridepartementet bl. a. framhållit att forskningsbaserade företag ofta har karaktären av nischföretag med produkter för en världsmarknad. Vad som också karaktäriserar dessa företag är, enligt skrivelsen, att de sällan utvecklas till riktigt stora företag utan ofta blir halvstora självständiga företag eller att de integreras i ett större industriföretag. I skrivelsen föreslås kraftigt ökade resurser för att främja utvecklingen av företagandet i anslutning till högskolorna.

Från tillväxtsynpunkt är det angeläget att underlätta uppkomsten och tillväxten av forskningsbaserade småföretag. Dessa företag utvecklas vanligen kring en teknik som framkommit i forskningsprojekt. Den marknadsanpassning som krävs kan underlättas genom kvalificerad rådgivning och andra serviceinsatser. Deras behov av riskkapital är betydande i igångsättningsfasen men också när de kommer till det stadiet att de behöver internationaliseras för att fortsätta att växa.

För att förbättra möjligheterna att bistå denna typ av företag föreslår regeringen att utvecklingsfonderna i län med universitet och större högskolor får utökade resurser. Totalt bör ytterligare 10 milj. kr. fördelas mellan berörda fonder. Anslagsfrågor med anledning av detta förslag behandlas i kapitel 11.

Umeå universitet och Umeå kommun har i skrivelse till regeringen förslagit att SIND och STU ges i uppdrag att utarbeta en modell för näringslivsutveckling baserad på bioteknik. De nu föreslagna åtgärderna för att underlätta utvecklingen av forskningsbaserade företag innefattar i princip den typ av insatser som föreslås i nämnda skrivelse. Det kan dock finnas anledning att genom försöksverksamhet, bl. a. i Umeå, ytterligare utveckla de planerade åtgärderna vad gäller inriktning och utformning.

8.6 Förändring av lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.

Regeringens bedömning:

Den svenska företagsförvärvslagstiftningen bör anpassas till EG:s regler så snart som möjligt.

Skäl till regeringens bedömning:

I propositionen 1989/90: 88 (s. 159 – 168) om vissa näringspolitiska frågor lämnade regeringen en utförlig redovisning av frågor om internationella investeringar. Internationellt samarbete på detta område redovisades liksom frågorna om information och förhandlingsmöjligheter för de anställda i multinationella företag. Vidare lämnades redovisningar av de svenska företagens investeringar utomlands liksom de utländska företagsinvesteringarna i Sverige.

Vidare redovisades departementspromemorian "Ändrade regler om utländska företagsförvärv" och remissutfallet på denna. I promemorian

lämnades förslag om en förändring av lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m., den s.k. företagsförvärvslagen. Regeringen anförde i propositionen att regeringen delade den uppfattning som framförts i promemorian att kontrollagstiftningen bör anpassas till den internationella utvecklingen och göras förenlig med internationella överenskommelser på området. Vidare framförde regeringen att en närmare utformning av de ändrade reglerna bör vänta till dess mer konkreta resultat föreligger av de förestående EES-förhandlingarna.

EES-förhandlingarna är ännu ej avslutade. Förhandlingarna syftar till ett avtal som kan träda i kraft den 1 januari 1993. Man kan konstatera att det under förhandlingarna visat sig att undantag från EG:s regler som skulle ge bestående utrymme för den svenska företagsförvärvslagen i nuvarande utformning inte kommer att bli möjliga. Både EG och den svenska regeringen fäster stort avseende vid principen om likabehandling inom ett framtida EES-område. Regeringen anser därvid att en sådan likabehandlingsprincip är viktig för att svenska företag som investerar utomlands skall kunna konkurrera på lika villkor som andra företag. Regeringen vill i sammanhanget erinra om att riksdagen i beslut i december 1990 (UU 1990/91:8, rskr 74) uttalat att Sverige bör eftersträva att bli medlem i den Europeiska gemenskapen med bibehållen neutralitetspolitik.

Som regeringen tidigare angett kan utländska investeringar i Sverige medföra fördelar som ökad tillförsel av kunskaper om teknik och marknader. De svenska storföretagen har Sverige som bas samtidigt som deras internationalisering innebär en långsiktig förskjutning av verksamheten i svensk industri mot utlandet. Internationaliseringen skapar förutsättningar för ökad produktivitet och tillväxt. För att dra nytta av de fördelar en ökad internationalisering ger är det naturligt att eftersträva en ökning av utländska investeringar i Sverige. Ett ökat inflöde av utländska direktinvesteringar har dessutom positiv effekt på Sveriges bytesbalans.

Samtidigt växer EG-strävandena i Europa. Svenska företag gör betydande företagsförvärv i andra länder. Det vore mot denna bakgrund en klar fördel om Sverige redan nu kan ge en signal om att vi önskar ökade utländska investeringar i Sverige. Ett ökat samarbete genom ett EES-avtal eller ett EG-medlemskap kräver dessutom att formella hinder för utländska företagsförvärv i Sverige avlägsnas helt bortsett från de begränsningar som internationella överenskommelser, t. ex. EG:s regler, medger.

En anpassning av företagsförvärvslagen bör därför så snart som möjligt. Detta bör göras i enlighet med EG:s regler på området. Dessa innebär att begränsningar möjligheterna att förvärva företag endast får finnas för att säkerställa allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsa. Dessutom kan ett medlemsland vidta sådana åtgärder som det anser nödvändiga för att skydda väsentliga säkerhetsintressen som är förbundna med produktion och handel med krigsmateriel i snäv bemärkelse.

Regeringen avser inom kort att lägga fram lagförslag i denna fråga och då redovisa hur anpassningen lagtekniskt skall gå till.

Vidare vill vi understryka att internationaliseringen av näringslivet följs noga bl. a. genom en förbättrad statistik på detta område.

I detta sammanhang bör erinras om att det inom regeringskansliet

planeras att utarbeta en departementspromemoria på grundval av ägarutredningens förslag med förslag i fråga om de anställdas insyn och inflytande i samband med företagsförvärv.

I sammanhanget vill vi också erinra om vad som sagts i avsnitt 7 om behovet av skärpta konkurrensregler när det gäller bl. a. företagsfusioner och om de frågor om rör näringstillstånd.

8.7 Främjande av utländska investeringar

Regeringens förslag:

De insatser som nyligen påbörjats för att främja de utländska investeringarna i Sverige förstärks med 7 milj. kr.

Skäl till regeringens förslag:

Riksdagen godkände på grundval av förra årets näringspolitiska proposition (prop. 1989/90:88, NU30. rskr. 326) en försöksverksamhet med investeringsfrämjande aktiviteter i Japan med 5 milj. kr. på tre år. Statens industriverk har fått i uppdrag att i samarbete med industridepartementet, utarbeta ett treårigt program för åtgärderna i Japan. Dessa kommer att utföras i samarbete med ambassad och handelssekreterarekontor i Tokyo. En kartläggning av branscher och områden av speciellt intresse för svenska förhållanden har redan påbörjats. Kontakt har tagit med japanska ministerier, myndigheter och industriorganisationer som en förberedelse för de förestående investeringsaktiviteterna. Vidare har en referensgrupp bildats på departementet för att följa de inledda åtgärderna. Gruppen består av företrädare för näringslivet och fackliga organisationer.

Japanska företag har under 1980-talet i hög grad expanderat genom direktinvesteringar i USA och Europa. Ett viktigt skäl till de japanska investeringarna har varit att komma närmare marknaderna. Etablerandet av produktionsanläggningar i Europa och USA har också varit ett sätt att minska de handelspolitiska spänningarna mellan Japan å ena sidan och EG och USA å den andra. I Europa har de japanska investeringarna under senare år i stor utsträckning riktats mot Storbritannien. Ett ökat inslag av FoU-samarbete kan också iakttas. De japanska investeringarna i Sverige har under perioden varit obetydliga.

De investeringsfrämjande aktiviteterna i Japan bör ses som en försöksverksamhet på ett område inom vilket hittills inte några planerade aktiviteter skett. För att nå acceptabelt resultat krävs såväl ökad information om förutsättningarna för etablering i Sverige som ett planligt och uthålligt arbete med direkt bearbetning av utvalda målgrupper.

Utländska investeringar kan verka vitaliserande på inhemsk industri genom tillförsel av kapital, teknikutbyte och nytt industriellt tänkande. Sverige, Finland, Japan och Tyskland är de OECD-länder som har den lägsta andelen ingående investeringar i förhållande till de utgående; andelen ligger på 20 % eller därunder.

Den förändring av förvärvslagsstiftningen som nyss redovisades och det förhållandet att Sverige meddelat sin ambition att söka medlemskap i EG påverkar förutsättningarna att attrahera utländska investerare i positiv riktning. Dessa åtgärder bör enligt regeringens mening följas upp genom en förstärkning av den aktivitet som påbörjats för att främja utländska investeringar i Sverige. Resurserna för verksamheten bör därför enligt regeringens mening ökas med 7 milj. kr. till 8,5 milj. kr. för budgetåret 1991/92.

Medel av anslaget bör avsättas för uppföljning och utvärdering av projektet bl. a. för att ge underlag för övervägande av breddning av verksamheten till att gälla andra länder. Dessutom bör en fortlöpande analys genomföras för att ytterligare klargöra förutsättningarna för att Sverige ska få del av den förnyelse av näringslivet som utländska investeringar kan medföra.

8.8 Åtgärder för tillväxt och regional balans

Regeringens bedömning:

Regionalpolitiken bör även framledes medverka till att främja den ekonomiska tillväxten bl. a. genom att samhällets resurser tas tillvara på ett effektivt sätt och att strukturomvandlingen underlättas.

Regeringens förslag:

Regionalpolitiskt företagsstöd skall kunna lämnas för att utlokalisera ytterligare verksamheter inom den privata tjänste- och service-sektorn från Stockholmsregionen.

Skälen till regeringens bedömning och förslag

Åtgärder för ekonomisk tillväxt måste också ses i ett geografiskt perspektiv. Förutsättningarna för näringslivets utveckling varierar mellan olika delar av landet. Det innebär att utformningen av tillväxtfrämjande åtgärder i vissa fall måste anpassas till de varierande förutsättningarna. Detta gäller exempelvis inom utbildnings-, kommunikations- och jordbrukssektorn.

Genom särskilda regionalpolitiska insatser i prioriterade områden kan härutöver utnyttjade resurser aktiveras och tas i anspråk på ett sätt som bidrar till ökad tillväxt i landet.

Regionalpolitiken behandlades senast av riksdagen i juni 1990 med anledning av regeringens proposition om regionalpolitik för 90-talet (prop.1989/90:76, AU13, rskr.346). De mål som då lades fast innebär att politiken skall inriktas på att ge människor tillgång till arbete, service och god miljö oavsett var de bor i landet. Den skall vidare främja en rättvis fördelning av välfärden mellan människor i olika delar av landet, en balanserad befolkningsutveckling så att en betydande valfrihet i boendet kan åstadkommas, samt att produktionen kan ske rationellt, varigenom ekonomisk tillväxt kan uppnås.

Det regionalpolitiska beslutet innebär också att ansvaret för att uppfylla

de regionalpolitiska målen även framledes ligger inom alla sektorer som har verksamhet av betydelse för den regionala utvecklingen. I konsekvens härmed har de förslag till åtgärder som lämnas i denna proposition också utformats med hänsyn till kraven på en balanserad regional tillväxt.

De medel — drygt 2 miljarder kronor per år — som anvisas över de regionalpolitiska anslagen medverkar till ekonomisk tillväxt på flera sätt.

Det regionalpolitiska företagsstödet beräknas under de senaste tre budgetåren ha medverkat till tillkomsten av 15 000 nya arbetstillfällen vid drygt 2 000 företag. Detta i områden där arbetskraftsresurserna är underutnyttjade. De investeringar som i samband härmed skett i byggnader och maskiner, ca 11 miljarder kr. bidrar också till förnyelse av landets produktionsapparat. Vidare har det regionalpolitiska stödet successivt utvecklats till att i allt större utsträckning också omfatta stöd till investeringar i patent, licenser, marknadsföring, produktutveckling, utbildning och liknande.

Omkring 1 600 av de nya arbetstillfällena hänför sig till den privata tjänste- och service sektorn och är till stor del en direkt avlänkning av expansion från den överhettade Stockholmsregionen till det regionalpolitiska stödområdet eller stödjecpunkter i anslutning till detta. Under innevarande budgetår har stöd lämnats till ytterligare ett antal större utlokaliseringar. Härigenom beräknas sammanlagt närmare 3 000 nya arbetstillfällen tillkomma i dessa områden.

Utflyttningen har till stor del skett med hjälp av regionalpolitiskt företagsstöd. Företagsstödet är för närvarande förbehållet konkurrensutsatta verksamheter som bedrivs på marknadsmässiga villkor. Ett ytterligare villkor är att de verksamheter som får stöd bedöms få tillfredsställande lönsamhet.

Det finns enligt vår mening ytterligare ett antal verksamheter som med fördel skulle kunna utlokaliseras från Stockholmsregionen om stöd kan lämnas på liknande sätt. Exempel härpå är vissa ideella organisationer och intresseorganisationer. Skillnaden mellan dessa och de verksamheter som nu kan få stöd för utlokalisering är att de förstnämnda inte bedriver konkurrensutsatt verksamhet på marknadsmässiga villkor och att de inte bedrivs med krav på företagsekonomisk lönsamhet. För att påverka dessa verksamheter bör fortsättningsvis regionalpolitiskt stöd kunna lämnas utan att dessa allmänna villkor som gäller för företagsstödet är uppfyllda. I övrigt bör dock gälla samma regler för dessa som de som tillämpas för stöd till utlokalisering av verksamhet som bedrivs av affärsverk, uppdragsmyndigheter eller privata tjänste- och serviceföretag.

Utöver insatser riktade direkt till företag för att stimulera förnyelse och tillväxt görs för närvarande förstärkta insatser för att förbättra de grundläggande förutsättningarna för utveckling av näringslivet i de regionalpolitiskt prioriterade regionerna. För stödområde 1 har sålunda av innevarande budgetårs anslag avsatts 200 milj. kr. till särskilda regionalpolitiska infrastrukturåtgärder. Ett gemensamt förslag till program för sådana åtgärder har nyligen lämnats till regeringen av länsstyrelserna i de tre nordligaste länen. Följande programområden föreslås ingå i detta: Utbildning, forskning och utveckling, näringslivsfrämjande åtgärder och tekniksprid-

ning, kommunikationer, turism, serviceförsörjning, kultur samt särskilda insatser för kvinnor och ungdomar. Förslaget bereds för närvarande i regeringskansliet. Programmets genomförande, som i huvudsak avses verkställas av berörda länsstyrelser, beräknas löpa under två till tre år.

Utöver sistnämnda åtgärder, som har sin tyngdpunkt i de mest utsatta områdena, är det också av olika skäl angeläget att förstärka länens centralorter eller andra stödjepunkter som svarar för viktiga funktioner för en större region. I ett nationellt perspektiv bör genom sådana åtgärder dessa orter kunna bli bättre lokaliseringsalternativ till bl.a. storstäderna och universitetsorterna i södra Sverige. Som exempel på regionalpolitiska insatser i sådana orter kan nämnas lokalisering av tjänsteföretag, förstärkning av mindre och medelstora högskolor — både vad gäller utbildning forskning och utveckling — samt medverkan till tillkomsten av forskningsbyar eller liknande miljöer.

Tillväxt förutsätter en fortgående omvandling av näringslivet. Ibland kan förändringar i ett enskilt företag få mycket stora konsekvenser på en lokal arbetsmarknad. I andra fall kan förändringar i en viss bransch få svåra konsekvenser för en större region. Människor och regioner som berörs skall dock, enligt vad regering och riksdag uttalat, inte ensamma behöva ta eventuella negativa konsekvenser av sådana förändringar. För att underlätta en nödvändig strukturomvandling har statsmakterna därför i flera fall beslutat om regionalpolitiskt stöd utanför stödområdena, inplaceringar av orter i tillfälligt stödområde eller vid omfattande problem om särskilda program för ortens eller regionens utveckling. Dessa program har dels bestått av åtgärder för att hjälpa de människor som berörs, dels av åtgärder som på olika sätt långsiktigt har förstärkt regionen inför framtiden. Även av denna anledning är således en fungerande regionalpolitik en viktig förutsättning för hela landets ekonomiska tillväxt.

9 Effektivare myndighetsstruktur

9.1 Inledning

I regeringens skrivelse 1990/91:50 om åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna redovisas ett flertal åtgärder för att begränsa utgiftstrycket i den offentliga sektorn. Det gäller både att minska utgifterna i nästa års budget och att på sikt minska expansionen i existerande utgiftssystem. Detta måste bl.a. ske genom strukturella åtgärder som både på kort och lång sikt påverkar utgifternas utveckling.

I bilaga 2 till budgetpropositionen 1991 (1990/91:100) redovisar regeringen allmänna utgångspunkter och riktlinjer för förnyelsen av den offentliga sektorn. En av målsättningarna är att stärka konkurrenskraften hos verksamhetsbetingelserna för näringslivet. I bilagan anges också vissa riktlinjer för omställningen och minskningen av den statliga administrationen. Utgångspunkten skall vara en sektors- eller verksamhetsanalys av vilken slutsatser skall kunna dras för den statliga administrationens om-

fattning och verksamhetsinriktning. Viktiga utgångspunkter för en sådan analys är den ökade internationaliseringen, strävan mot ökad avreglering och decentralisering.

Genom en övergång till resultatorienterad styrning ställs nya krav på de centrala myndigheterna. En resultatnriktad intern styrning, med mindre inslag av planering samt detalj- och regelstyrning, ger samtidigt utrymme för en betydande delegering till regional och lokal nivå. De centrala myndigheternas storlek och uppgift måste anpassas till denna utveckling.

Den statliga detaljregleringen av de kommunala verksamheterna skall minska. Det innebär att de statliga myndigheternas uppgifter måste utvecklas från planering och detaljreglering till uppföljning och utvärdering.

En annan viktig utgångspunkt i förändringsarbetet är att verka för en ökad samverkan mellan olika myndigheter. Insatser från olika organ inom ett visst område kan behöva samordnas. Aktuella områden är trafiksäkerheten, näringspolitiken och miljön. På regional nivå innebär den nya länsförvaltningen möjligheter till en förbättrad samordning och en ökad effektivitet.

En högre grad av efterfrågestyrning bör tillämpas i den statliga administrationen. Områden som berörs är lokalförsörjning, statistikproduktion, personalutbildning, medelsförvaltning etc.

Under 1980-talet har internationaliseringen kommit att påverka många verksamhetsområden. Delar av den statliga administrationen, bl. a. de näringspolitiska myndigheterna, måste nu mot denna bakgrund ses över och reformeras.

Den offentliga administrationen är intressant i ett näringspolitiskt sammanhang också genom den upphandling och det informationsutbyte som sker mellan myndigheter och näringsliv.

Den offentliga sektorn är en stor marknad för näringslivet. Men den offentliga sektorn påverkar även näringslivets produkt- och tjänsteutveckling genom upphandlingen. Myndigheters krav på produkter och tjänster är ofta offentliga och allmänt kända i upphandlingen. De visar leverantörerna att det finns en marknad, och de stimulerar många gånger andra kunder att efterfråga liknande produkter och tjänster.

Speciellt påtaglig är denna påverkan på näringslivets produkter och tjänster från affärsverken som har nationellt ansvar för infrastrukturen för tele, post, elkraft, järnväg, flygplatser, m. m. Som stora upphandlare påverkar de hela grunden för dessa leverantörers produkt- och tjänsteutveckling.

Enskilda företag och organisationer deltar i ett omfattande informationsutbyte med enskilda myndigheter i den offentliga sektorn. Detta är mest framträdande när det gäller myndigheter som överstyrelsen för civil beredskap, riksskatteverket, tullverket, bankinspektionen, patent- och registreringsverket, naturvårdsverket, arbetsmarknadsverket, statistiska centralbyrån samt statens pris- och konkurrensverk. Under lång tid har många statliga myndigheter arbetat på att effektivisera detta informationsutbyte, både för egen del och för företagens del. Exempel på detta är skatteförvaltningen där numera företagens och bankernas kontrolluppgifter regelmässigt lämnas på ADB-register och där skatteförvaltningen dis-

tribuerar preliminärskatteuppgifterna med hjälp av datorer och telekommunikation. Stora informationsmängder överförs med hög säkerhet till mycket blygsamma manuella arbetsinsatser från företagens sida. För närvarande håller tullverket på att göra en motsvarande datorisering som till slut väntas leda till att ca 20 milj. blanketter per år från företagen ersätts med elektroniska dokument och även ger en avsevärt bättre service från tullen till företagen. För de utlandsinriktade företagen medför detta stora besparingar. Vi avser att med kraft fortsätta att effektivisera detta informationsutbyte mellan företag och myndigheter.

Exemplen med skatteförvaltningen och tullverket illustrerar även en annan effekt som främjar näringslivets tillväxt. I båda fallen har myndigheten och företagen kommit överens om en för alla gemensam mall för informationshanteringen. Denna mall är en grund för det automatiska flödet, men används också av företagen i deras externa kontakter. Tulldokumentet överförs t. ex. elektroniskt mellan säljare, köpare och speditör, vilket leder till sänkta kostnader för företagen och bättre service. Innan tullen och näringslivet kom överens om dessa mallar var sådana lösningar i näringslivet inte lönsamma.

Regeringen avser att återkomma med ett samlat program för effektivisering av de statliga myndigheterna i kompletteringspropositionen våren 1991. Vi redovisar nu förslag angående inriktningen av förändringar som bör ske på det näringspolitiska området samt beträffande fiskeristyrelsen och de regionala fiskerinämnarna. Vi vill erinra om det förslag till förändrad organisation av vägverket som redovisades i kapitel 5.

Regeringens förslag:

Näringspolitiken har mycket stor betydelse för att åstadkomma ekonomisk tillväxt. Stora förändringar har skett beträffande näringspolitikens inriktning. Regeringen föreslår därför att en ny central näringspolitisk myndighet inrättas. Den bör påbörja sin verksamhet den 1 juli 1991 och vara lokaliserad i Stockholm. Statens energiverk (STEV), statens industriverk (SIND) och styrelsen för teknisk utveckling (STU), som nu är de viktigaste näringspolitiska myndigheterna, bör samtidigt läggas ner.

Därigenom skapas en för de framtida näringspolitiska arbetsuppgifterna anpassad myndighetsorganisation. Vidare bör samordningsvinster och effektivisering uppnås.

Regeringen kommer omedelbart att tillsätta en särskild utredare med uppgift att lägga fram förslag om organisation av och förbereda inrättandet av den nya myndigheten.

Antalet anställda kan beräknas minska med ca en tredjedel jämfört med det antal anställda som STEV, SIND och STU tillsammans har för närvarande.

Skäl till regeringens förslag:

Bakgrund

STEV är sedan år 1983 central förvaltningsmyndighet för frågor om energiförsörjning. Det åligger STEV bl. a. att verka för en rationell och miljöanpassad tillförsel, omvandling, distribution och användning av energi samt att bevaka säkerhetsfrågorna på energiområdet. STEV skall bedriva planerings- och utredningsverksamhet inom energiområdet. Verket svarar också för funktionen energiförsörjning inom den civila delen av totalförsvaret, innefattande bl. a. ansvaret för de statliga oljeberedskapslagen.

Verksamheten omfattar utredningar, forsknings- och utvecklingsverksamhet, elsäkerhet och ledningskoncessioner, beredskap samt åtgärder för effektivare energianvändning. STEV är chefsmyndighet för statens elektriska inspektion.

STEV disponerar medel från ett tiotal anslag, bl. a. anslaget H6. Energiforskning ur vilket STEV innevarande budgetår disponerar ca 130 milj. kr. Till utredningar och information m. m. har anvisats ca 15,2 milj. kr. Antalet anställda hos STEV är ca 260.

SIND bildades år 1973. SIND är central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör industri och hantverk samt, sedan år 1983, även för det regionalpolitiska stödet till näringslivet. Huvuduppgifter för SIND är dels att främja industrins omvandling och tillväxt genom utredningsverksamhet, industripolitiskt stöd och företagsutvecklande insatser, dels att bidra till en balanserad regional utveckling genom bl. a. regionalpolitiskt finansi-

ellt företagsstöd. SIND utövar statens huvudmannaskap för de regionala utvecklingsfonderna. Vidare handlägger SIND ärenden om utnyttjande av investeringsfonder och förnyelsefonder.

Verksamheten vid SIND är indelad i tre huvudprogram, nämligen Utredningsverksamhet, Bransch- och småföretagsutveckling samt Regional utveckling.

Kostnaderna för SINDs programverksamhet täcks från tio anslag, av vilka anslagen till småföretagsutveckling och lokaliseringsbidrag m. m. på 215,3 resp. 350 milj. kr. för innevarande budgetår är de största. Därjämte finns ett särskilt anslag för utredningsverksamhet på ca 5,2 milj. kr. Antalet anställda vid SIND är för närvarande ca 180.

STU bildades år 1968. STU är central förvaltningsmyndighet för statens initiativ och stöd till teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete samt planläggning och rådgivning inom området. STU lämnar finansiellt stöd i form av bidrag, lån m. m. Vid STU tillämpas programbudgetering med indelning i tre program. Ny kunskap, Ny teknik och Nya produkter.

Programverksamheten finansieras från anslaget F 1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling. För innevarande budgetår har anvisats ca 818,8 milj. kr. Därtill disponerar STU medel från flera andra anslag, bl. a. anslaget H6. Energiforskning med totalt 63 milj. kr. Antalet anställda vid STU är för närvarande ca 230.

Stora förändringar inom näringspolitiken, dvs. teknik-, industri-, energi- och regionalpolitiken har skett under senare år. Detta har bl. a. lett till att vissa oklarheter och överlappningar finns beträffande ansvaret på central myndighetsnivå för frågor inom de nämnda politikområdena. Nya och förändrade arbetsuppgifter skapar behov av en ny myndighetsstruktur. Vidare innebär förändringarna mot en mer generell och mindre selektiv inriktning av politiken, den ökade internationaliseringen, delegering och decentralisering av olika arbetsuppgifter samt regeringens besparings- och effektiviseringsmål behov av en organisatorisk översyn. Regeringen har också organiserat sitt arbete så att en samordning av näringspolitiskt viktiga frågor sker, vilket också motiverar en organisatorisk förändring av den centrala myndighetsorganisation.

En ny myndighet bör bildas

För att genomföra en framgångsrik och kraftfull näringspolitik för ekonomisk tillväxt krävs en myndighetsorganisation som är anpassad till de mål som redovisas bl. a. i denna proposition, en proposition om energipolitiken, som läggs fram inom kort, samt till den tidigare beslutade inriktningen av näringspolitiken (prop. 1989/90:88 bil. 1, NU 30, rskr. 326) och regionalpolitiken (prop. 1989/90:76, AU 13, rskr. 346). Också i propositionen om forskning (prop. 1989/90:90) behandlas frågor av stor näringspolitisk betydelse.

För att få underlag för att presentera förslag om en myndighetsorganisation som på ett effektivt sätt kan verkställa stora och viktiga delar av näringspolitiken – främst teknik-, industri- (inkl. tjänstenäringar), energi- och vissa regionalpolitiska åtgärder – har ett översynsarbete genomförts

inom industridepartementet. Detta arbete har i första hand berört de viktigaste myndigheterna med uppgifter inom de nämnda politikområdena, nämligen STEV, SIND och STU. Flera andra myndigheter och organisationer har viktiga främjande- och/eller myndighetsuppgifter inom näringspolitiken eller bedriver verksamhet av allmänt näringspolitiskt intresse. Det gäller kommerskollegium, statens pris- och konkurrensverk, transportrådet, byggforskningsrådet, transportforskningsberedningen, Sveriges exportråd, Sveriges turistråd, nämnden för hemslöjdsfrågor, expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU) m. fl. I vissa fall pågår översyner av myndigheter eller kan sådana komma att aktualiseras. Konsekvenserna för den nya myndighetsorganisationen på näringspolitikens område, som dessa översyner kan föranleda, avser regeringen att återkomma till senare.

I översynsarbetet har ett stort antal överläggningar genomförts med de berörda myndigheterna samt andra myndigheter, organisationer m. fl., som har ansvar för eller särskilda intressen beträffande näringspolitiken.

Regeringen har funnit starka skäl att från 1 juli 1991 bilda en ny central myndighet för vissa näringspolitiska frågor och att samtidigt lägga ner STEV, SIND och STU.

Dessa myndigheter har ansvar för bl. a. teknisk forskning och utveckling, energiforskning, småföretagsutveckling, regionalpolitiskt företagsstöd och utvecklingsarbete, energitillförsel, energianvändning samt utredningsverksamhet. Målen och medlen för näringspolitiken förändras, liksom sättet att genomföra olika åtgärder. I flera fall sker idag också ett dubbelarbete. Genom att bilda en ny myndighet, som får ansvar för de nämnda och andra arbetsuppgifter, uppnås vidare mycket gynnsamma synergieffekter och effektiviseringar som bör ge förbättrade förutsättningar att på central myndighetsnivå genomföra en offensiv näringspolitik.

Uppgifterna för en ny myndighet bör vara att bidra till en miljöanpassad ekonomisk tillväxt, öka näringslivets konkurrenskraft, bidra till att skapa fungerande marknader samt verka för en säker tillförsel, omvandling, distribution och användning av energi i landet. Myndigheten skall vidare främja utvecklingen av ett långsiktigt livskraftigt näringsliv och medverka till att en balanserad regional utveckling uppnås. Myndigheten skall också medverka till den fortgående omställningen av energisystemet. Internationaliseringen bör ges en stark återspeglning i myndighetens näringspolitiska verksamhet.

Myndigheten skall i sitt arbete verka för miljöhänsyn och energieffektivitet. Insatserna för att främja näringslivets utveckling och bidra till en god regional balans skall främst inriktas på de små och medelstora företagen.

De tre myndigheterna är i dag i praktiken samlokaliserade i Liljeholmen i Stockholm. Den nya myndigheten bör inrymmas i nuvarande lokaler.

Den nya myndigheten skall i sin verksamhet ha som utgångspunkter bl. a. en ökad internationalisering, minskad detaljreglering och decentralisering av genomförandet av olika åtgärder.

Åtgärder som skall genomföras bör följas upp och utvärderas av myndigheten.

Myndigheten skall initiera olika näringspolitiska åtgärder och verka för en förbättrad samverkan och samordning mellan myndigheter med näringspolitiska uppgifter.

Myndigheten bör ges en flexibel organisation som medger successiva förändringar efter hand som arbetsuppgifterna förändras och utvecklas. I organisationen bör också antalet beslutsnivåer vara så få som möjligt. Inom flera arbetsområden kan det vara lämpligt att organisera arbetet i projekt. Följande huvudområden för myndighetens verksamhet kan anges:

- Teknisk forskning och utveckling med inriktning på näringslivs- och energifrågor
- Småföretagsfrågor
- Regional utveckling
- Tillförsel och användning av energi
- Energidistributionsfrågor och koncessioner för ledningsdragningar, el-säkerhetsfrågor och energiberedskap
- Näringspolitiska utredningar och utvärderingar
- Frågor med anknytning till den internationella utvecklingen.

Genomförandet av myndighetens arbetsuppgifter skall så långt möjligt decentraliseras, vilket också leder till mindre behov av resurser centralt.

I det följande redovisas regeringens bedömningar av behovet av insatser inom de olika huvudsakliga arbetsområdena.

Förutsättningarna för *teknisk forskning och utveckling* under 1990-talet bestäms i hög grad av den pågående internationaliseringen av näringsliv och forskning. De kunskapsintensiva delarna av industrin bedöms ha tillväxtpotentialer, och kompetensförsörjningen i näringslivet är därför en kritisk fråga för 1990-talet. Flertalet industrigrenar och produktionen av tjänster berörs i varierande grad av nya framväxande basteknologier. Introduktion och användning av ny teknik och nya produkter anpassade till skärpta miljökrav kommer att få ökad betydelse. Landets begränsade FoU-resurser gör det i än högre grad angeläget att stödja initiativ och samverkan, såväl nationellt som internationellt. Resurssnålhet, miljöhänsyn och energieffektivitet är centrala delar av den tekniska utvecklingen.

Riksdagen har med anledning av prop. 1989/90:90 om forskning bl. a. beslutat om treåriga program för stöd till teknisk forskning och utveckling samt forskning och utveckling på energiområdet. Riktlinjerna för dessa program som fastställdes av riksdagen bör alltså gälla.

En viktig uppgift för den nya myndigheten är att genom stöd till teknisk forskning och utveckling skapa goda förutsättningar för industriell utveckling och förnyelse.

En annan viktig uppgift för den nya myndigheten är att genomföra delar av energiforskningsprogrammet. Programmet syftar främst till att stödja

kompetensuppbyggnad på områden som är av betydelse vid omställningen av energisystemet. Samordningsfördelar kan uppnås bl. a. när det gäller industrins energianvändning, förbränningsteknisk forskning, materialteknik etc. Det bör vidare ingå i myndighetens uppgift att svara för den övergripande samordningen av forskning, utveckling och demonstration på energiområdet. Insatser gentemot industrin kan också samordnas bättre och göras mer kraftfulla liksom stödet till kollektiv forskning. Möjligheterna att åstadkomma praktiska tillämpningar i näringsliv, kommuner m. m. förbättras också.

Energiteknikfonden är ett viktigt instrument för att stödja praktiskt utnyttjande av forskningsresultat. Det bör ankomma på den nya myndigheten att ansvara för denna fond.

En samordning av STEVs och STUs FoU-insatser är angelägen och bidrar även till att öka industrirelevansen av olika insatser på energiområdet.

I forskningspropositionen framförs även vikten av internationellt samarbete och en aktiv medverkan i europeiskt forsknings- och utvecklingsarbete. I samtliga EG-länder finns organ för att hålla samman internationaliseringen av FoU. Den nya myndigheten bör svara för och samordna den FoU-verksamhet som bedrivs i samarbete med EG och som i dag ligger på STU, STEV och SIND.

Den samlade kompetens den nya myndigheten får, ändrade arbetsformer m. m. innebär även att utvecklingen av teknikbaserade affärsidéer kan integreras med en nödvändig kommersiell bedömning av utvecklingsprojekt samt en bedömning av utvecklingsförutsättningar i olika regioner. Myndigheten bör i ökad grad verka för att resultaten av forskning och utveckling förs ut i praktiska tillämpningar.

Regeringen bedömer att vissa samordnings- och rationaliseringsvinster kan göras när det gäller personal, administrativa rutiner etc. i en ny myndighet jämfört med de resurser som STEV och STU nu förfogar över för FoU-insatser.

Åtgärder med inriktning på *småföretagsfrågor och regionala utvecklingsinsatser* har stor betydelse för ekonomisk tillväxt, sysselsättning, välbefinnande och en balanserad regional utveckling. De stora företagen klarar i huvudsak på egen hand de insatser som behövs för de egna företagens utveckling. Detta gäller om de generella förutsättningarna för näringslivsverksamhet finns i form av en väl utbyggd infrastruktur, ett gynnsamt skattesystem m. m. Omläggningen av skattesystemet som beslutats och de i denna proposition föreslagna infrastrukturinvesteringarna och utbyggnaden av den högre utbildningen är exempel på åtgärder för att skapa sådana förutsättningar. Det finns dock fall där ett samarbete mellan staten och större företag i enskilda projekt kan vara motiverade. Det kan exemplifieras med den typ av projekt som främst Industrifonden och i vissa fall STU stödjer samt företagens medverkan och ansvar inom regionalpolitiken. Teknik för omställning av energisystem är ett annat exempel.

Beträffande små och medelstora företag är förhållandena delvis annorlunda när det gäller behovet av statliga insatser. Dessa företag har många gånger inte tillräcklig kompetens avseende bl. a. marknadsetablering o. dyl.

som är nödvändig för att de ska kunna utvecklas. De saknar också ofta den ekonomiska styrka som behövs för att klara produktutveckling och en expansion. Åtkomst till ny teknik, produktutveckling, kvalitets- och designutveckling, m. m. är nödvändiga förutsättningar för utveckling, förnyelse och expansion. I dessa sammanhang kan staten bidra med tillväxt- och utvecklingsbefrämjande insatser som företagen ofta inte på egen hand kan tillägna sig. Det sker genom utbildnings-, rådgivnings- och finansieringsinsatser.

De insatser som behöver göras för att underlätta utvecklingen av små och medelstora företag är allmängiltiga och omfattar alla branscher och alla delar av landet även om naturligtvis insatsbehoven skiljer sig från företag till företag och över tiden. Till myndighetens uppgifter bör höra rådgivningsverksamhet, utbildningsinsatser, marknadsfrågor, teknikspridning, underleverantörsprogram, insatser för nyföretagande m. m. Krav på långsiktig bärkraft och företagsekonomisk lönsamhet hos företagen ställs i alla delar av landet.

I de regionalpolitiskt prioriterade regionerna krävs mer av företagen därför att marknaden för produkterna ofta finns på längre avstånd, transportkostnaderna och investeringskostnaderna i byggnader m. m. är högre, ett kärvarare klimat skapar svårare produktionsförhållanden med högre driftskostnader osv. Därför finns det regionalpolitiska företagsstödet till investeringar, företagsutveckling m. m. för att överbrygga dessa svårigheter och likställa villkoren för företag i dessa regioner med de villkor som gäller i övriga delar av landet. Myndigheten bör därför verka för näringslivets utveckling i regionalpolitiskt prioriterade regioner och ta initiativ till åtgärder för regional utveckling.

Den nya myndigheten bör svara för kunskapsutvecklingen, informations- och erfarenhetsutbyte m. m. för det näringspolitiska arbete som bedrivs i länsstyrelser, utvecklingsfonder, kommuner m. fl.

En viktig uppgift för myndigheten blir att utveckla och bygga upp ett effektivt och aktivt regionalt och lokalt nätverk som är av betydelse för såväl teknikpolitiken som för frågor om småföretagsutveckling och regional utveckling. Ett sådant nätverk bör innehålla såväl offentliga som privata intressenter.

Det statliga huvudmannaskapet för de regionala utvecklingsfonderna som hittills ålegat SIND bör ligga på den nya myndigheten.

Den ökade internationaliseringen och samarbetet med EG leder till behov av ett successivt ökat engagemang i EG-projekt kring småföretagsfrågor och ett allmänt behov av att följa utvecklingen inom EG på de områden som påverkar näringslivet och den regionala utvecklingen. Myndigheten bör svara för sådana initiativ m. m.

Inom det regionalpolitiska området kan förhandlingar kring regionalpolitiska stödssystem och stödinsatser bli aktuella mellan Sverige och EFTA-länderna resp. EG. Förhandlingar krävs också för harmonisering av tekniska regler och för att avskaffa eller undvika tekniska handelshinder. Inför beslut som regeringen kan behöva fatta i sådana sammanhang är ett noggrant beredningsarbete nödvändigt. Myndigheten bör efter uppdrag från regeringen delta i sådant beredningsarbete.

Transportrådet, som nu administrerar transportstöd till företag i norra Sverige, avvecklas vid utgången av år 1991. I budgetpropositionen (prop. 1990/91:100 bil. 8) har föreslagits att denna arbetsuppgift ska överföras till SIND. Ett förslag till förändring av godstransportstödet redovisas också. Den nya myndigheten bör få ansvar för att administrera det föreslagna godstransportstödet.

Regeringen bedömer att förändringen av inriktningen m. m. beträffande myndighetens arbete med småföretagsfrågor och regional utveckling samt decentraliseringen och rationaliseringar bör leda till minskat resursbehov vid myndigheten.

Som ett led i denna decentralisering bör en del av genomförandansvaret för de industripolitiska insatserna inom tekoindustrin överföras till utvecklingsfonden i Älvsborgs län för den återstående delen av programperioden. Fonden bör få disponera 15 milj. kr. för detta ändamål.

Energipolitiken skall trygga tillgången på el och annan energi på villkor som medger att industrins konkurrenskraft bevaras. Särskilt för den elintensiva industrin är säker tillgång på el av vital betydelse. Energipolitiken har således ett tillväxtfrämjande syfte. Samtidigt måste energisystemet anpassas till vad naturen och miljön kan bära. Centrala inslag i den pågående omställningen av energisystemet är ett ökat utnyttjande av varaktiga, helst inhemska och förnybara energikällor, minskade utsläpp av försurande och klimatpåverkande ämnen samt en effektiv energihushållning.

Statsmakterna har vid flera tillfällen beslutat om program eller andra åtgärder för att de energipolitiska målen skall kunna uppnås. Exempel härpå är programmen för energiforskning och hushållning med el. Viktiga inslag i energipolitiken har också varit ett ökat kommunalt inflytande över planeringen på energiområdet och regleringar i syfte att styra valet av bränslen. Därtill kommer de särskilda kraven på säkerhet och försörjningsberedskap på energiområdet.

Vidare har staten länge strävat efter att bygga upp en infrastruktur på energiområdet som skall kunna tillgodose rimliga krav på en väl fungerande tillförsel i alla delar av landet. På senare tid har ökad vikt kommit att läggas vid en effektivisering av marknaderna för de olika energislagen genom ökad konkurrens. Bakgrunden härtill är bl. a. den pågående utvecklingen i Europa mot en internationalisering av marknaderna för ledningsbunden energi.

Regeringen kommer under innevarande riksmöte att föreslå kraftfulla åtgärder för ökad hushållning med energi och en målmedveten satsning på utveckling av ny miljövänlig kraftproduktion. Kompletterande uppgifter kommer att ges till den nya myndigheten rörande samordning och utvärdering av föreslagna insatser, information, m. m.

En viktig uppgift för myndigheten blir att verka för en effektiv, miljövänlig och säker tillförsel och användning av energi. Inom myndigheten krävs därför resurser och kompetens som kan initiera utveckling av *ny energiteknik, effektivare energianvändning* etc.

Arbetet bör bl. a. inriktas på att få fram uppgifter om den tekniskt och

ekonomiskt uppnåbara potentialen för energibesparingar inom samhällssektorer som t. ex. industrin, bebyggelsen och transportsektorn.

För att åstadkomma en effektivare energianvändning finns bl. a. följande stöd och insatser:

- teknikupphandlingsstöd
- stöd till utveckling och demonstration av ny energiteknik
- informations- och utbildningsinsatser
- stärkt forskningsanknytning.

Frågor om effektivare energianvändning har nära samband med bl. a. FoU-frågor och näringslivsutveckling.

Effektivisering av energianvändning bör med hänvisning till kommande förslag om energipolitiken tilldelas något större resurser i den nya myndigheten än de resurser STEV nu disponerar för ändamålet.

Eldistributions- och koncessionsfrågor har stor betydelse för att åstadkomma effektiva, säkra och energisnåla distributionssystem för energi. Dessa frågor har också stor näringspolitisk betydelse. Till myndighetens uppgifter bör således höra att behandla ärenden om tillstånd för överföring och distribution av elektrisk energi, förvärv av eldistributionsanläggningar, skyldighet för eldistributör att leverera el, koncessioner och drifttillstånd för rörledningar m. m.

Myndigheten bör arbeta för en fortsatt rationalisering av eldistributionen och bedriva information och rådgivning till landets eldistributörer och andra energiföretag för att driva på och underlätta omställningen av energisystemet mot större effektivitet.

Energiberedskap kräver god kännedom om utvecklingen på energimarknaden i Sverige och internationellt. Målet för verksamheten är att hålla en hög handlingsberedskap inför eventuella krissituationer för att negativa effekter av störningar i energitillförseln skall kunna minimeras. Energiberedskapsfrågorna är därigenom också en betydelsefull del av näringspolitiken.

Den nya myndigheten bör ha till uppgift att samordna planering och insatser inom energiberedskapen och utöva tillsyn av beredskapslager för olja. Myndigheten bör också svara för driften av de statliga lagren av oljeprodukter.

Det ansvar STEV har för *elsäkerhetsfrågor* innebär bl. a. att utfärda föreskrifter. Detta sker med medverkan från ett stort antal organisationer m. fl. Myndighetsuppgiften innebär också tillsyn över att föreskrifterna efterlevs. Den EG-anpassning som inletts innebär minskade krav på förhandskontroll och verifiering av elsäkerheten. STEV har därför föreslagit att en utredning genomförs av elsäkerhetsfrågorna. Regeringen avser nu att tillsätta en utredning med uppgift att lämna förslag om hur elsäkerhet och tillsyn av denna skall ske, hur organisationen ska utformas och vilken myndighet som skall ha huvudmannaskapet.

I avvaktan på ställningstagande till förslag från en sådan utredning bör ansvaret för elsäkerhetsfrågorna ligga hos den nya myndigheten.

Förändringar av arbetets inriktning och rationaliseringar beträffande den nya myndighetens arbete med koncessions- och beredskapsfrågor bör kunna innebära vissa resursbesparingar.

Den nya myndigheten bör ha *utrednings- och utvärderingsresurser*, dels för den egna löpande verksamheten, dels för att kunna ta fram sådant utrednings- och utvärderingsmaterial som efterfrågas av regeringen.

Inom den nya myndigheten bör kompetens finnas att analysera sambanden mellan näringslivets utveckling och den allmänna ekonomiska utvecklingen. Särskilt viktigt borde det komma att bli att belysa aspekter relaterade till en ökad internationell integration.

Svenskt näringsliv är mycket exportinriktat samtidigt som en allt större konkurrens från utlandet möter de svenska företagens exportprodukter och hemmamarknadsföretagen utsätts för ökad konkurrens från utlandet. Myndigheten bör därför ta fram kunskap om hur näringslivet utvecklas i våra konkurrentländer och hur detta påverkar t. ex. näringslivsutvecklingen och den regionala balansen.

Det är vidare viktigt att myndigheten belyser effekterna på näringslivet av t. ex. de miljökrav som ställs, hur energipriserna förändras och förhåller sig till andra länder, hur skattenivåer och typ av skatter påverkar konkurrenssituationen etc.

En väl utbyggd och fungerande infrastruktur är en mycket viktig förutsättning för näringslivets produktionsvillkor och utveckling och för att uppnå regional balans. Myndighetens utredningsverksamhet bör därför innefatta utredningar och analyser av de villkor näringslivet ställer på transporter, kommunikationer, forskning, utbildning, energiförsörjning osv. och hur regional utveckling och balans ska uppnås. När det gäller närings- och energipolitiskt relevant FoU-verksamhet bör inriktning och omfattning av denna inom högskolesystemet redovisas och analyseras.

Underleverantörs- och produktivetsfrågor, riskkapitalförsörjning, nyföretagande samt andra frågor om småföretagens villkor och möjligheter i Sverige och internationellt bör belysas.

Strukturförändringarnas regionala effekter bör fortlöpande följas.

Näringspolitiska insatser bör utvärderas fortlöpande av den nya myndigheten i den mån det inte handlar om sådan verksamhet som myndigheten själv har ett operativt ansvar för.

På energiområdet behövs utredningsinsatser som belyser nulägesituationen och framtida utveckling såväl vad gäller energitillförsel som energianvändning. Bl. a. finns behov av statistik och prognoser över såväl användning som tillförsel av el och annan energi.

I regeringens kommande förslag om energipolitiken förutsätts att myndigheten fortlöpande utvärderar de insatser för energihushållning och ny kraft- och värmeproduktion som behövs för den fortsatta omställningen av energisystemet.

För beslut rörande eldistributions- och koncessionsfrågor och beredskapen på energiområdet behövs också utredningsunderlag.

Myndighetens utrednings- och utvärderingsinsatser bör hållas samman, vara mycket målinriktade och koncentreras på de verksamheter som tillhör de aktuella politikområdena. Utrednings- och utvärderingsinsatser bör också beställas externt som ett komplement till egna fasta utredningsresurser inom den nya myndigheten.

Regeringskansliet (industridepartementet) bör också förstärka sin kom-

petens för att beställa, genomföra och analysera utredningar och utvärderingar som behövs för beslutsfattandet.

Utrednings-, utvärderings- och forskningsverksamhet av betydelse för de aktuella politikområdena genomförs av flera myndigheter och organisationer. För att undvika dubbelarbete bör samråd ske i organiserade former mellan närmast berörda myndigheter och organisationer. Vidare bör nära samarbete ske med forskare vid universitet och högskolor samt externa konsulter.

Den nya myndighetens personalresurser för utredningar och utvärderingar bör genom ändrad inriktning och andra arbetsformer kunna begränsas avsevärt i förhållande till de resurser som i dag finns hos STEV, SIND och STU.

Inom myndigheten bör resurser finnas för *information m.m.* och för *administrativa arbetsuppgifter*.

Den nya myndigheten bör få en lekmanstyrelse. Myndigheten bör ledas av en generaldirektör med en överdirektör som ställföreträdare.

Verksledningen bör ha vissa resurser för att driva på en nödvändig och effektiv samordning och samverkan inom myndigheten och med andra myndigheter och organ med näringspolitiska uppgifter.

Behovet av resurser på dessa områden bör därmed kunna minskas avsevärt i förhållande till de som i dag finns hos STEV, SIND och STU.

Den nya myndigheten bör starta sin verksamhet den 1 juli 1991.

För att lägga fram förslag om organisationen av och förbereda inrättandet av den nya myndigheten avser regeringen nu att bemyndiga chefen för industridepartementet att tillkalla en särskild utredare. Det ankommer på regeringen att besluta om den nya myndighetens organisation på grundval av utredarens förslag.

Den nya myndigheten för näringspolitiska frågor bör ge en betydligt ökad slagkraft på det näringspolitiska området. Kompetens från olika arbetsområden kompletterar varandra och skapar positiva synergieffekter. Jämfört med nuvarande myndighetsstruktur leder tillskapandet av en ny myndighet till behov av mindre resurser. Dessa förändringar är effekter av förändrade arbetsuppgifter, ändrad arbetsinriktning, annorlunda arbetsformer, rationaliseringar m.m. i en ny myndighet.

I samband med avvecklingen av SIND bör det undersökas om det är möjligt att överföra *handläggningen av varvsstödet* till annan lämplig organisation.

Antalet anställda uppgår nu till ca 670 personer vid de tre myndigheterna. I den nya myndigheten kan antalet anställda beräknas minska med ca en tredjedel. Av den nya myndighetens hela personal kommer knappt 80 personer — liksom fallet är idag — att ha sitt arbete utanför Stockholm. Det gäller personalen vid statens elektriska inspektion och i den regionala oljepåorganisationen.

Genomförandet av den nya organisationen innebär stora förändringar för personalen vid STEV, SIND och STU. Omorganisationen leder till övertalighet. Många kommer dock att erbjudas anställning i den nya myndigheten. Mot denna bakgrund är det av mycket stor vikt att åtgärder

vidtas, så att genomförandet kan påbörjas så tidigt som möjligt och att de problem som kan uppstå minimeras.

Prop. 1990/91: 87

Den anslagsmässiga konsekvenserna av regeringens förslag om en ny myndighetsorganisation redovisas i avsnitt 11.

9.3 Myndigheterna på fiskets område

Regeringens förslag:

Fiskeristyrelsens och jordbruksnämndens uppgifter på fiskets område samlas i samma myndighet. Fiskeristyrelsens organisation anpassas bl. a. härtill och till att fiskenämnderna upphör som fristående regionala myndigheter. Namnet på myndigheten ändras till fiskeriverket.

Skäl till regeringens förslag

Statskontorets uppdrag

Den 21 juni 1990 uppdrog regeringen åt statskontoret att utreda den statliga administrationen på fiskets område. Utredningen motiverades med den förnyelse av fiskeriadминистраtionen som behövs med hänsyn till de förändringar som sker inom fisket bl. a. till följd av den överenskomelse som har träffats inom EFTA om frihandel med fisk och fiskprodukter. Ett annat motiv är riksdagens beslut att inordna fiskenämnderna i länsstyrelserna. Enligt direktiven till statskontoret skulle det även i fortsättningen finnas en myndighetsfunktion på fiskets område som tillvaratar samhällets intressen och verkar för att fiskepolitiken förs ut. Myndigheten skall som hittills arbeta inom områdena yrkesfiske, fiskodling, sportfiske och fiskevård. Behovet av minskade centrala resurser skulle prövas mot bakgrund av dels beslutet om en liberaliserad handel, dels beslutet om fiskenämnderna. Därutöver skulle även prövas om ytterligare rationaliseringseffekter kan erhållas genom en samordning med den centrala myndighetsfunktionen på jordbrukets område. Statskontoret har redovisat sitt uppdrag den 16 november 1990 i rapporten (1990: 31) *Den statliga fiskeadministrationen. Rapporten har remissbehandlats. Rapportens sammanfattning, en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena fogas till protokollet i detta ärende som bilaga 2 C.*

Statskontorets förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De allra flesta tillstyrker förslaget. Lantbruksstyrelsen och jordbruksnämnden förordar en samordning av fiskeadministrationen med jordbrukets centrala myndighet.

Regeringens överväganden

Som framgått av det föregående står det svenska fisket inför stora förändringar. Följderna av frihandelsavtalet inom EFTA och av förhandlingarna med EG ställer krav på näringen i fråga om anpassning och rationalisering.

Men också för den statliga administrationen på fiskets område ökar kraven på anpassning och effektivitet. Riksdagens tidigare beslut om att de regionala fiskenämnerna skall avvecklas och att i stället länsstyrelserna skall ha motsvarande kompetens i fortsättningen motiverar förändringar även i den centrala administrationen.

Statskontorets förslag till förändringar av den centrala administrationen tillgodoser enligt regeringens mening i huvudsak de krav som bör ställas för framtiden på en central fiskerimyndighet. Det är regeringens avsikt att senare besluta om de ändringar i myndighetsinstruktioner m.m. som behövs för att genomföra den nya ordningen fr. o. m. den 1 juli 1991.

I enlighet med statskontorets förslag kommer den centrala myndigheten på fiskets område fortfarande att vara en fristående myndighet med funktioner dels i Göteborg, dels i regionalt placerade utredningskontor, laboratorier och försöksstationer. Till denna myndighet förs de uppgifter på fiskets område som rör prisreglering och marknadsfrågor och som hittills har handlagts inom statens jordbruksnämnd. Vidare blir den centrala fiskemyndigheten tillsynsmyndighet för regleringsföreningen Svensk fisk. Myndigheten bör bestå av tre huvudenheter, nämligen en för fiskefrågor, en för utredningsverksamhet och en för administrativa frågor. Vad gäller myndighetens arbete med bistandsfrågor kommer formerna för detta att närmare övervägas i samband med ett uppdrag som riksrevisionsverket har och som bl. a. berör frågor om bolagsbildning för bedrivande av tjänstexport. Tills vidare bör arbetet organiseras som hittills inom en särskild enhet. Myndighetens styrelse kommer att ges en sammansättning i linje med den beslutade verksamhetsreformen. I övrigt får myndigheten liksom hittills inrätta de rådgivande organ som verksamheten anser behövs.

De av statskontoret föreslagna och av regeringen planerade förändringarna av fiskeristyrelsen ger underlag för betydande rationaliseringsvinster. De uppkommer inte minst genom samordning med verksamhet som för närvarande bedrivs inom andra myndigheter. Vidare leder den av riksdagen beslutade länsstyrelsereformen till minskat administrativt arbete centralt. Det bör vidare vara möjligt att göra rationaliseringsvinster inom de regionalt placerade centrala funktionerna, dvs. inom laboratorierna och utredningskontoren. Dessutom ökar underlaget för avgiftsfinansiering de närmaste åren genom de omprövningar av vattendomar som skall göras. Regeringens bedömning av besparingsförslagen är att 17 milj. kr. kan sparas, varav 7 milj. kr. på anslagen till fiskenämnerna och lantbruksnämnder.

Ytterligare rationaliseringar bör kunna göras genom modernisering och förenkling av fiskerättslagstiftningen inkl. de regionala regleringarna av fisket. Ett arbete med detta pågår inom regeringskansliet. I avvaktan på detta får regleringen av fisket bl. a. i de stora sjöarna ske enligt nuvarande rutiner, dvs. i fråga om vandringsfisk av fiskeristyrelsen och i övrigt av länsstyrelserna.

Frågan om anslagsberäkningen och redovisningen av vilka besparingar som bör göras tas upp i det följande (avsnitt 11).

Fiskeristyrelsens namn bör i samband med förändringarna ändras till fiskeriverket. Till följd härav och mot bakgrund av att fiskenämnderna går upp i länsstyrelserna har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske, lag om ändring i lagen (1981:533) om fiskevårdsområden, lag om ändring i vattenlagen (1983:291) och lag om ändring i lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt. Förslagen fogas till propositionen i detta ärende som *bilaga 1*.

10 Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

dels att riksdagen antar förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske,
2. lag om ändring i lagen (1981:533) om fiskevårdsområden,
3. lag om ändring i vattenlagen (1983:291),
4. lag om ändring i lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt,
5. lag om ändring i lagen (1989:164) om kontroll genom teknisk provning och om mätning.

dels att riksdagen godkänner

6. riktlinjer för grundutbildningen inom högskolan (avsnitt 4.2),
7. riktlinjerna för studiefinansieringen inom forskarutbildningen inom det tekniska området (avsnitt 4.2),
8. riktlinjerna för svenskt deltagande i Europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete (avsnitt 4.3),
9. riktlinjerna för utseende av provnings- och certifieringsorgan (avsnitt 4.5),
10. att, med ändring av tidigare beslut avseende användningen av de medel som inflyter till följd av avskattningen av juridiska personer förutom handelsbolag, 5 miljarder kronor överförs budgetåret 1991/92 till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) (avsnitt 5.2.1),
11. att medlen till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) överförs till räntebärande konto i riksgälden (avsnitt 5.2),
12. vad regeringen anfört om användning, fördelning och administration av medlen till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) (avsnitt 5.2),
13. inriktningen av den politiska styrningen av investeringsplaneringen (avsnitt 5.3),
14. inriktningen av den trafikgränsövergripande investeringsplaneringen (avsnitt 5.3.1),
15. inriktningen av investeringsplaneringen vid vägverket resp. banverket (avsnitt 5.3.2 och 5.3.3),
16. principer att det politiska och ekonomiska ansvaret för huvuddelen

av statskommunvägarna samt de enskilda vägarna skall överföras till kommunerna (avsnitt 5.3.2),

17. inriktningen av investeringsplaneringen vid luftfartsverket resp. sjöfartsverket (avsnitt 5.3.4),

18. inriktningen av vägverkets framtida organisation (avsnitt 5.4.1),

19. att vägverkets lån i riksgäldskontoret överförs till vägverkets Investerings AB (avsnitt 5.4.2),

20. den förordade principen för avgiftsuttag på befintliga vägar (avsnitt 5.5),

21. förslaget till principer för byggande av ny bro över Svinesund (avsnitt 5.5),

22. att också andra väganordningar än själva vägen får lånefinansieras (avsnitt 5.5),

23. att medel ur infrastrukturfonden får användas för vägförstärkningar i enlighet med vad regeringen har anfört (avsnitt 5.5),

24. beträffande överenskommelser om trafiken och miljön i storstadsregionerna vad regeringen anfört om en lagstiftning om avgifter på väg- och gatutrafiken, om ny teknologi inom vägtrafikområdet och ett elektroniskt betalsystem samt om utgångspunkter för finansiering av trafikinvesteringar med medel ur infrastrukturfonden (avsnitt 5.10.3)

25. att det statliga ansvaret skall omfatta telefonitjänsten i hela landet (avsnitt 6.2.2),

26. förslagen angående televerkets kapitalstruktur (redovisning av pensionsskuld, av skattemotsvarighet, engångsinleverans samt soliditet) (avsnitt 6.2.3),

27. de ekonomiska målen för televerket under perioden 1992–1994 avseende avkastning, utdelning, priser, totalproduktivitet och delegering av beslut om televerkets taxor (avsnitt 6.2.3),

28. att särredovisningen av televerkets konkurrensutsatta verksamhet avskaffas från och med verksamhetsåret 1991 (avsnitt 6.2.3),

29. förslagen beträffande televerkets investeringar, service- och kvalitetsmål för perioden 1992–1994 (avsnitt 6.2.3),

30. att televerkets associationsform skall ändras fr. o.m. den 1 juli 1992 (avsnitt 6.2.4),

31. förslagen till principer för hur televerkets särskilda åtaganden skall redovisas och ersättas (avsnitt 6.2.5),

32. förslaget till nytt konsortialavtal avseende SOS Alarmering AB (avsnitt 6.2.5),

33. förslagen om en översyn av förutsättningarna och formerna för postverkets verksamhet (avsnitt 6.3.1),

34. vad regeringen anfört om de ekonomiska målen och inriktningen av postverkets verksamhet och förslaget om delegering av portobeslut till postverket fr. o.m. verksamhetsåret 1992 (avsnitt 6.3.3),

35. att prismål och mål för totalproduktivitet införs för postverket fr. o.m. verksamhetsåret 1992 (avsnitt 6.3.3).

36. att postverkets nästa treårsplan skall omfatta åren 1992–1994 (avsnitt 6.3.3),

37. att Postens Diligenstrafik avskiljs från affärsverket och överförs till Swebus AB inom SJ-koncernen (avsnitt 6.3.3),

38. att soliditeten för SJ skall vara 40 % för affärsverket och 35 % för koncernen under återstoden av SJs rekonstruktionsperiod t. o. m. den 31 december 1992 (avsnitt 6.4),

39. att verksamheten vid statens vattenfallsverk med undantag för storkraftnät och samkörningsförbindelser överförs till ett aktiebolag vid årsskiftet 1991 – 1992 (avsnitt 6.5),

40. de riktlinjer för överföringen av tillgångar och skulder från statens vattenfallsverk till det nya aktiebolag som regeringen förordat (avsnitt 6.5),

41. att staten fortsätter att ansvara för statens vattenfallsverks borgensförbindelser intill ett belopp om 15 637 milj. kr. (avsnitt 6.5),

42. att statens vattenfallsverks statslån om 17 500 milj. kr. förvaltas av riksgäldskontoret under en övergångsperiod (avsnitt 6.5),

43. en utökad låneram på 5 000 milj. kr. för det i moment 39 avsedda nya aktiebolagets upplåning i riksgäldskontoret under femårsperioden 1992 – 1996 (avsnitt 6.5),

44. att Trollhätte kanalverk ombildas till ett aktiebolag med ansvar för drift och förvaltning av kanälörelsen (avsnitt 6.5),

45. att statens vattenfallsverks sektorsansvar för elkraftteknisk forskning och utveckling överförs till den nya näringspolitiska myndigheten (avsnitt 6.5),

46. att verksamheten vid domänverket överförs till ett av staten ägt aktiebolag enligt de principer vi har förordat (avsnitt 6.6),

47. att domänverket medges rätt att under budgetåret 1991/92 inom en ram av 2 000 000 kr. fritt låna upp medel för sin verksamhet och fritt placera eventuell överskottslikviditet enligt vad vi förordat (avsnitt 6.6),

48. förslag till nya riktlinjer för inrikes flygtrafik från den 1 januari 1992 (7.3),

49. förslaget till avveckling av stödet till sockerbruken på Öland och Gotland (avsnitt 7.5),

50 riktlinjerna i övrigt för konkurrenspolitiken (avsnitt 7),

51. ändrade riktlinjer och det minskade kapitalbehovet för stöd till industriellt utvecklingsarbete genom stiftelsen fonden för industriellt utvecklingsarbete som angetts (avsnitt 8.2),

52. förslag till nytt finansieringssystem för produktutvecklingsprojekt (avsnitt 8.3),

53. riktlinjerna för regionalpolitiskt företagsstöd till vissa ideella och intresseorganisationer (avsnitt 8.8),

54. att inrätta en ny myndighet för näringspolitiska frågor från den 1 juli 1991 (avsnitt 9.2),

55. att statens energiverk, statens industriverk och styrelsen för

dels att riksdagen bemyndigar regeringen

56. att besluta om bidrag ur infrastrukturfonden till investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafikanläggningar intill ett belopp av 20 miljarder kronor (1991 års penningvärde) (avsnitt 5.2.1),

57. att genomföra ombildning av statens vattenfallsverk i enlighet med de riktlinjer regeringen redovisat (avsnitt 6.5),

58. att under budgetåret 1991/92 besluta om försäljning av staten tillhörig fast egendom under domänverkets förvaltning inom en ram av 950 000 000 kr., i enlighet med vad vi förordat (avsnitt 6.6),

dels att riksdagen

59. till infrastrukturinvesteringar på trafikområdet (infrastrukturfonden) på tilläggsbudget till statsbudgeten budgetåret 1990/91 under sjätte huvudtiteln anvisar ett anslag på 5 000 000 000 kr. (avsnitt 5.2.1).

11 Anslagsfrågor för budgetåret 1991/92 m. m.

11.1 Jordbruksdepartementets verksamhetsområde

I prop. 1990/91:100 (bil. 11) har regeringen föreslagit att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1991/92 under angivna anslagsrubriker beräkna följande belopp.

B 15. Stöd till sockerbruken på Öland och Gotland m. m. 28 000 000 kr.

D 1. Fiskeristyrelsen 44 872 000 kr.

D 2. Fiskenämnarna 10 976 000 kr.

D 3. Främjande av fiskerinäringen 7 830 000 kr.

D 4. Isbrytarhjälp åt fiskarbefolkningen 1 000 kr.

D 5. Bidrag till fiskets rationalisering m. m. 9 400 000 kr.

D 6. Lån till fiskerinäringen 40 000 000 kr.

D 7. Täckande av förluster vid statlig kreditgaranti till fiske 1 000 kr.

D 8. Prisreglerande åtgärder på fiskets område 1 000 kr.

Vi tar nu upp bl. a. dessa frågor.

Nionde huvudtiteln

B. Jordbruk och trädgårdsnäring

B 15. Stöd till sockerbruken på Öland och Gotland m. m.

1990/91 Anslag 28 000 000

1991/92 Förslag 24 500 000

Mot bakgrund av vad regeringen anför i avsnitt 7.5 föreslår regeringen att riksdagen till *Stöd till sockerbruken på Öland och Gotland m.m.* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 24 500 000 kr.

D. Fiske

D 1. Fiskeriverket

1989/90 Utgift	146 009 302
1990/91 Anslag	144 872 000
1991/92 Förslag	41 092 000

	1990/91	Beräknad ändring 1991/92
		Föredraganden
Personal	196	- 25
Anslag		
<i>Utgifter</i>		
Förvaltningskostnader	34 122 000	- 4 429 000
(därav lönekostnader)	(24 904 000)	(- 4 470 000)
Lokalkostnader	11 208 000	+ 189 000
Kostnader för utredningar i vatten mål	4 521 000	- 4 520 000
Kostnader för övertalig personal	-	+ 1 000
	49 851 000	- 8 759 000
<i>Inkomster</i>		
Vissa fiske- och arrendeavgiftsmedel	425 000	- 425 000
Ersättningar för undersökningar i vattenmål m. m.	4 554 000	- 4 554 000
Nettoutgift	44 872 000	- 3 780 000

Som framgått av det föregående bör anslaget till fiskeriverket anpassas i förhållande till fiskeristyrelsens nuvarande anslag dels med hänsyn till de rationaliseringar som är möjliga att göra, dels med anledning av de överföringar av resurser som bör göras från andra myndigheter. Överföringarna är en förutsättning för att vissa besparingar skall kunna göras.

Av jordbruksverkets resurser bör 770 043 kr. tillföras fiskeriverket. Regeringen avser att göra motsvarande justeringar i regleringsbrevet för jordbruksverket och fiskeriverket. Regeringen är inte nu beredd att ta ställning till förslaget om en överföring av resurser från statens naturvårdsverk utan avser att återkomma när den särskilde utredaren rörande naturvårdsverkets organisation har presenterat sitt förslag.

Statskontoret har beräknat att sammanlagt 22 milj. kr. skall kunna sparas genom de förslag som lämnats. Därav hänför sig 7 milj. kr. till anslagen för fiskenämnderna och lantbruksnämnderna. Regeringens bedömning av besparingsförslagen innebär att 17 milj. kr. sparas, varav 7 milj. kr. på anslagen till fiskenämnder och lantbruksnämnder. Den senare besparingen tas upp i det följande under anslaget till länsstyrelserna.

Avvikelsen mellan regeringens och statskontorets bedömning rör utredningskontoren, forskningsfartyget Argos och försöksstationen i Kälarne. Enligt regeringens bedömning är det inte möjligt att göra så stora besparingar vid utredningskontoren som statskontoret har beräknat. Vidare är besparingarna som rör Argos verksamhet beroende dels av överföringen till fiskeriverksamhet av resurser från naturvårdsverket, dels en förändring av reglerna som rör bemanningen av Argos. Enligt fiskeristyrelsen kan viss neddragning av drifttiden behöva göras.

Vad så gäller försöksstationen i Kälarne gör regeringen den bedömningen att den inte kan läggas ned. Verksamheten är till stor del inriktad på att bevara de genetiska resurserna hos flera lax- och öringsstammar, bl. a. den viktiga Gullspångslaxen. Dessutom är anläggningen till nytta för vattenbruksforskningen i Norrland. Alternativanvändningen för anläggningen kan bedömas som mycket osäker. Verksamheten vid anläggningen bör därför fortsätta tills vidare.

I detta sammanhang vill vi ta upp frågan om en fiskevårdsanläggning i Gullspång och laxfond Vätern i enlighet med vad som aviseras i årets budgetproposition (prop. 1990/91: 100 bil. 11 s. 52). Länsstyrelsen i Skaraborgs län har hos regeringen anhållit om ett avskrivningslån till en fiskevårdsanläggning i Gullspång. Fiskeristyrelsen har föreslagit att ett nytt anslag inrättas för bidrag till laxfond Vätern finansierat genom en laxfiskeavgift. Fiskevårdsanläggningen omfattar tre delar, nämligen ett avelsfiske, en fiskodling och en servicebyggnad inkl. ett akvarium. För att möjliggöra ett fortsatt bevarande av de hotade lax- och öringsstammarna i Gullspång bedömer regeringen att det är angeläget att i första hand avelsfisket kommer till stånd. För detta ändamål bör fiskeristyrelsen kunna disponera de medel som Gullspångs kraft AB ställt till förfogande. För odling av fisk finns redan lämplig anläggning i Vänerområdet. Om intressenterna i laxfond Vätern i stället prioriterar en ny anläggning får den finansieras av intressenterna. För statens del är det närmast en fråga för berörda länsstyrelser att bedöma i förhållande till andra regionala insatser. Laxfond Vätern erhöll 2 milj. kr. av regionalpolitiska medel våren 1990.

Under budgetåret 1991/92 kommer kostnader för löner och lokaler för övertalig personal att belasta anslaget. Det går idag inte att beräkna dessa kostnader, varför de bör bestridas från en särskild 1000 kr. post för budgetåret 1991/92. Rationaliseringarna vid fiskeristyrelsen innebär stora förändringar för personalen varför åtgärder bör vidtas så att förändringar kan påbörjas så tidigt som möjligt och att de problem som kan uppstå minimeras. Bl. a. bör de möjligheter som trygghetsavtalet för statens anställda erbjuder så fort som möjligt tas i anspråk.

Förutom de förändringar av anslaget som nu har berörts bör uppräknings för löne- och prisökningar göras. Sammanlagt bör anvisas 41 092 000 kr. Anslagets namn bör ändras till Fiskeriverket.

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Fiskeriverket* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 41 092 000 kr.

D 2. Främjande av fiskerinäringen

1989/90 Utgift	5 761 715	Reservation	2 564 948
1990/91 Anslag	7 830 000		
1991/92 Förslag	7 865 000		

Anslaget används för bidrag till främjande av fiskerinäringen och för att betala kostnader för forskning, utvecklingsarbete och försöksverksamhet på fiskets område.

Fiskeristyrelsen

Anslaget bör föras upp med oförändrat belopp.

Regeringens överväganden

Bidragen till främjande av fiskerinäringen bör i ökad utsträckning utnyttjas för att främja en strukturanpassning inom näringen.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Främjande av fiskerinäringen* för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 7 865 000 kr.

D 3. Isbrytarhjälp åt fiskarbefolkningen

1989/90 Utgift	—
1990/91 Anslag	1 000
1991/92 Förslag	1 000

Från anslaget lämnas bidrag och ersättning i samband med isbrytning för fiskets och fiskarbefolkningens behov.

Fiskeristyrelsen

Anslaget bör föras upp med oförändrat belopp.

Regeringens överväganden

Anslaget bör föras upp med oförändrat 1 000 kr.

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Isbrytarhjälp åt fiskarbefolkningen* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

D 4. Bidrag till fiskets rationalisering m. m.

1989/90 Utgift	8 995 453
1990/91 Anslag	9 400 000
1991/92 Förslag	9 388 000

Från anslaget lämnas bidrag till investeringar i fiskeföretag vid fångstbegränsning, vid skada på fiskeredskap samt skrotningspremier för äldre fiskefartyg som tas ur fiskeflottan. Bestämmelserna härom finns i förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket m. m. Dessutom bestrids från anslaget kostnaderna för ersättning till samerna för visst avgiftsfritt fiske på statens vatten inom Norrbottens län.

Fiskeristyrelsen

Bidraget bör föras upp med oförändrat 9 400 000 kr. och medlen bör fritt kunna fördelas mellan de olika ändamålen. Bidraget till samerna bör gå direkt till samefonden eller ställas till länsstyrelsens i Norrbottens län disposition.

Regeringens överväganden

Ersättningen till samerna, vilken uppgår till 12 000 kr., bör i fortsättningen betalas från anslaget Länsstyrelserna m.m. Hänsyn har tagits härtill i anslagsberäkningarna. Någon fördelning på olika ändamål under detta anslag bör inte längre göras av statsmakterna. Medlen bör emellertid i ökad utsträckning disponeras så att de främjar en strukturanpassning av den svenska fiskeflottan. För bidrag till fiskets rationalisering bör nästa budgetår få beviljas 9 388 000 kr. Utbetalningarna under anslaget beräknas till 9 388 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

1. att riksdagen medger att statsbidrag till fiskets rationalisering beviljas med sammanlagt högst 9 388 000 kr. under budgetåret 1991/92,
2. att riksdagen till *Bidrag till fiskets rationalisering m. m.* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 9 388 000 kr.

D 5. Täckande av förluster vid statlig kreditgaranti till fiske

Prop. 1990/91:87

1989/90 Utgift	511 355
1990/91 Anslag	1 000
1991/92 Förslag	1 000

Från anslaget bestrids utgifter för att täcka förluster på grund av statlig garanti för lån till fiskeföretag och fiskberedningsföretag enligt förordningen (1985:439) om statligt stöd till yrkesfisket m. m.

Fiskeristyrelsen

Anslaget bör föras upp med oförändrat belopp.

Regeringens överväganden

Anslaget bör föras upp med oförändrat 1 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Täckande av förluster vid statlig kreditgaranti till fiske* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

D 6. Prisreglerande åtgärder på fiskets område

1989/90 Utgift	—
1990/91 Anslag	1 000
1991/92 Förslag	1 000

Regeringens förslag:

Den totala utgiftsramen för prisregleringen under regleringsåret 1991/92 bör minskas med 9 milj. kr. till 111 milj. kr. Inom utgiftsramen bör 5 milj. kr. avsättas för strukturella åtgärder inom fiskeflottan på ostkusten. Jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen bör inom ramen för sitt nuvarande uppdrag att utreda vissa frågor rörande fisket lämna närmare förslag till hur medlen skall användas.

Den närmare utformningen av prisregleringen beskrivs i prop. 1984/85: 143 (s. 19 – 21). Jordbruksnämndens och fiskeristyrelsens förslag för nästa budgetår redovisas närmare i *bilaga 2 A*.

Myndigheterna

De totala kostnaderna för pristillägg regleringsåret 1989/90 var för normprissatta fiskslag 43,3 milj. kr. jämfört med 36,6 milj. kr. regleringsåret 1988/89. Av det totala stödbeloppet för 1989/90 gick 97% till sill/strömming. Behållningen hos regleringsföreningen Svensk fisk var 45,1 milj. kr.

den 1 juli 1990, en ökning med 16,3 milj. kr. jämfört med den 1 juli 1989. Motsvarande belopp för jordbruksnämndens prisregleringskassa var 78,8 milj. kr., en minskning med 22,1 milj. kr.

Prisregleringsavgiften samt import- och exportavgifterna beräknas innevarande regleringsår tillföra kassan ca 81,5 milj. kr. Ränteintäkterna på de medel som är inestående hos Svensk fisk resp. i prisregleringskassan beräknas uppgå till sammanlagt ca 15 milj. kr. De sammanlagda tillgångarna för prisregleringen innevarande regleringsår uppgår således till ca 220 milj. kr. Till detta kommer 30 milj. kr. som är avsatta för konsumentfrämjande åtgärder.

De sammanlagda kostnaderna för prisregleringen under innevarande regleringsår beräknades ursprungligen av jordbruksnämnden till ca 119,3 milj. kr. Enligt riksdagens beslut våren 1990 skulle prisregleringen för innevarande budgetår rymmas inom en utgiftsram på 120 milj. kr. Kostnaderna beräknas nu kunna hållas inom nämnda ram. Detta skulle innebära att behållningen i prisregleringskassan och hos Svensk fisk skulle komma att uppgå till sammanlagt ca 101 milj. kr. vid regleringsårets utgång. Härtill kommer ca 97 milj. kr. i intäkter inkl. ränteintäkter under detta år. Det innebär att ca 198 milj. kr. skulle finnas tillgängliga under regleringsåret 1991/92.

Myndigheterna uppger att pristilläggen på sill/strömming dominerar normprisystemet. Normpriserna för dessa fiskslag måste därför reduceras för att en tillräcklig minskning av totalkostnaderna skall uppnås. Vad gäller de s.k. övriggrupperna framhålls att pristilläggen för dessa har minskat kraftigt eftersom priserna på dessa fiskslag ingående i övriggrupperna har ökat mycket snabbt. Mot bakgrund av detta och för att förenkla regleringen under tiden fram till år 1994 föreslås att normpriserna för övriggrupperna tas bort och att normpriserna för sill/strömming sänks med ca 10% för nästa regleringsår jämfört med innevarande. Pristilläggen för sill/strömming beräknas då komma att uppgå till 90 öre/kg för stor sill och 83 öre/kg för liten sill, vilket motsvarar 45% resp. 59% av de beräknade avräkningspriserna. För torsk föreslås samma system och nivåer som för innevarande regleringsår. Förslagen om normpriser och prisgränser framgår i detalj av jordbruksnämndens och fiskeristyrelsens skrivelse.

För innevarande budgetår har normkvantitet fastställts för sill/strömming och övrig makrill. De uppgår till 44 000 ton resp. 600 ton. För budgetåret 1991/92 föreslås att normkvantiteten för sill/strömming fastställs till 42 000 ton.

Under innevarande regleringsår utgår rörliga pristillägg med 75% av skillnaden mellan normpris och jämförelsepris för sill/strömming, med 80% för övriga normprissatta fiskslag och för torsk med 75% av skillnaden mellan nedre prisgräns och jämförelsepris. För regleringsåret 1991/92 föreslås oförändrade regler för de reglerade fiskslagen.

Under innevarande regleringsår får överskottspriset för samtliga lägsta-prissatta fiskslag och kokräka uppgå till högst 75% av lägsta-pris. För nästa regleringsår föreslås oförändrade nivåer och att jordbruksnämnden om så anses påkallat får meddela Svensk fisk ytterligare föreskrifter vad gäller överskottshanteringen.

Det utgår ett särskilt stöd i form av regionalt pristillägg för sill/strömming till fiskare bosatta vid syd- och ostkusten. Detta motiveras med att fisket på syd- och ostkusten har en svagare utveckling än fisket för fiskare på västkusten. Stödet utgår som fasta pristillägg inom ramen för gällande normkvantitet och för fisk som avsätts för human konsumtion. För regleringsåret 1991/92 föreslås att stödet får utgå med oförändrade belopp.

Vidare utgår pristillägg för export av sill/strömming till statshandelsländer med högst 80 öre/kg inom en ram om sammanlagt 12 750 000 kr., varav högst 4 milj. kr. får avse sill från Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön. Högst 0,5 milj. kr. får avse sill från Nordsjön. För nästa regleringsår föreslås att pristillägget per kg får utgå med oförändrat belopp, att rambeloppet sänks till 8,5 milj. kr. och att högst 2,5 milj. kr. får avse sill från Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön. Högst 0,5 milj. kr. föreslås avse sill från Nordsjön. Vidare föreslås att jordbruksnämnden får besluta om att överföra anslagna medel till foderfisk och om att minska rambeloppet mot att i stället öka normkvantiteten.

Pristillägg för foderfisk lämnas under innevarande budgetår med högst 50 öre/kg inom en ram av sammanlagt högst 9,5 milj. kr. Inom denna ram lämnas även regionalt pristillägg för foderfisk på norra ostkusten. För nästa budgetår föreslås oförändrade pristillägg och att rambeloppet sänks till 6,5 milj. kr. Utanför denna ram föreslås liksom är fallet under innevarande budgetår att ett fast pristillägg för foderfisk från insjöar får lämnas med 75 öre/kg. Jordbruksnämnden föreslås få besluta om att överföra anslagna medel till stöd till statshandelsexport samt att minska rambeloppet mot att i stället öka normkvantiteten.

Särskilda fasta pristillägg lämnas under innevarande regleringsår för makrill, räka, storbackelånga och de viktigaste slagen av sötvattensfisk. För regleringsåret 1991/92 föreslås att pristillägget upphör för övrig makrill och långa. Detta motiveras med att pristillägget för övrig makrill hittills framför allt har utgått till de större och mest effektiva fartygen och att detta stöd inte kan motiveras i en situation när det totala stödbeloppet måste minska. Fisket efter långa bedöms inte bli av någon nämnvärd omfattning under nästa regleringsår. För övriga fiskslag om stöds under innevarande regleringsår med fasta pristillägg föreslås att samma belopp utgår under nästa regleringsår.

Under innevarande regleringsår utgår från prisregleringskassan 6,8 milj. kr. för att bestrida kostnader för utsättning av fisk. För nästa regleringsår föreslås samma belopp för att bestrida kostnader för utsättning av fisk och att fiskeristyrelsen fördelar detta efter att ha inhämtat synpunkter från Sveriges fiskares riksförbund. Liksom under innevarande budgetår bör nämnda belopp även täcka kostnader för fördröjd utsättning av lax.

Swefisk, ekonomisk förening, tilldelades 2 milj. kr. ur prisregleringskassan budgetåret 1988/89 för marknadsåtgärder. Till Swefisk har hittills betalats ut 0,8 milj. kr. Det föreslås att återstående medel, i den mån de inte tas i anspråk under innevarande budgetår, får disponeras under budgetåret 1991/92 enligt nu gällande regler.

De 30 milj. kr. som har avsatts under budgetåren 1987/88 och 1988/89

för konsumentfrämjande åtgärder föreslås komma konsumenterna till godo genom en temporär sänkning av prisregleringsavgiften.

Prisregleringens kostnader för regleringsåret 1991/92 beräknas till sammanlagt 99,4 milj. kr., varav 63,5 milj. kr. är kostnader för olika former av pristöd. Kostnaderna för trygghetsförsäkringen beräknas till ca 8 milj. kr. och kostnaderna för överskottshanteringen till 8 250 000 kr. Härtill kommer 6,8 milj. kr. för utsättning av fisk inkl. fördröjd utsättning av lax. Kostnader för uppbörd och kontroll beräknas till 1 milj. kr. och kostnaderna för Svensk fisk administration och upplysningsverksamhet till 11,8 milj. kr.

I fråga om prisregleringens finansiering föreslås följande. Från prisregleringskassan för fisk bör täckas kostnaderna för uppbörd, trygghetsförsäkringen och utplantering av fisk. Vidare föreslås Svensk fisk tillföras 65 milj. kr. ur prisregleringskassan för att täcka kostnaderna för rörliga, fasta och regionala pristillägg, pristillägg för statshandelsexport och foderfisk, överskottshantering samt Svensk fisk administration m. m. Utöver från prisregleringskassan tillförda medel föreslås Svensk fisk för denna verksamhet få disponera tillgängliga ränteintäkter hos Svensk fisk samt vid behov även hos föreningen behållna medel. Vidare föreslås att exportavgiften på sötvattensfisk och ål upphävs från den 1 juli 1991 mot bakgrund av avgiftens ringa inkomst i förhållande till den relativt stora uppbörds-kostnaden.

Med nyss nämnda förslag behövs för regleringsåret 1991/92 ca 81 milj. kr. ur prisregleringskassan, vilket är ca 17 milj. kr. mer än de beräknade intäkterna i kassan. Behållningen i kassan skulle därmed komma att uppgå till ca 74 milj. kr. den 1 juli 1992. Behållna medel hos Svensk fisk skulle den 1 juli 1992 komma att uppgå till ca 26 milj. kr. Disponibla tillgångar skulle vid samma tidpunkt alltså komma att uppgå till totalt ca 100 milj. kr.

Regeringens överväganden

I regeringens proposition 1989/90:123 om fisket sades bl. a. att en successiv anpassning skall ske av prisregleringen och övrigt statsstöd mot bakgrund av EFTA-överenskommelsen och att EFTA-ländernas ojämlika konkurrensvillkor inom fisket till följd av naturliga förutsättningar inte får förstärkas genom handelssnedvridande statliga stödåtgärder. Riksdagen uttalade i anslutning härtil bl. a. att den svenska avregleringen bör hålla jämna steg med motsvarande process i övriga EFTA-länder. Regeringens tidigare ställningstagande och riksdagens uttalande samt den osäkerhet som för närvarande råder beträffande de övriga EFTA-ländernas anpassningsåtgärder och de pågående EES-förhandlingarna motiverar att prisregleringen på fisk under budgetåret 1991/92 anpassas i något långsammare takt än vad som har föreslagits av jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen. Den totala utgiftsramen för prisregleringen under regleringsåret 1991/92 bör minskas med 9 milj. kr. till 111 milj. kr. Inom utgiftsramen bör 5 milj. kr. avsättas för strukturella åtgärder inom fiskeflottan på ostkusten. Jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen bör inom ramen för sitt nuvarande

uppdrag att utreda vissa frågor rörande fisket lämna närmare förslag till hur medlen skall användas. Regeringen har tidigare under hösten 1990 i en skrivelse till riksdagen om åtgärder för att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten av de offentliga utgifterna (skr. 1990/91: 50) förordat att subventionen i fiskerilånen bör upphöra vilket innebär att lånen slopas. Subventionen uppgår till knappt 3 milj. kr. Fiskerilånen bör sålunda slopas fr. o.m. nästa budgetår. Förslaget ingår som en del i regeringens ambitioner att generellt minska det statliga branschstödet. Fisket utgör i det fallet inte något undantag.

Den föreslagna sänkningen av normpriserna för sill/strömming bör inte genomföras nu. Normpriserna bör fastställas till samma nivå som under innevarande budgetår, dvs. för stor sill/strömming till 3,55 kr./kg och för liten sill/strömming till 2,75 kr./kg. Normpriser för övriggrupperna bör inte fastställas i fortsättningen eftersom de har haft en mycket snabb prisökningstakt. Vad gäller torsk bör samma system och nivåer fastställas som gäller för innevarande regleringsår. Normkvantiteten för sill bör fastställas till 40 000 ton mot bakgrund av att normpriserna för sill/strömming är oförändrade. Det bör ankomma på regeringen att besluta om ökning av normkvantiteten vid samtidig minskning av rambeloppen för stöd till foderfisk och statshandlexport.

Procentsatserna för rörliga pristillägg och procentsatsen för överskottspris bör fastställas på det sätt som har föreslagits. Svensk fisk bör få besluta om avsättning av överskotten i samma utsträckning som för närvarande.

De regionala pristilläggen och de fasta pristilläggen bör fastställas på det sätt som har föreslagits. Förslaget om att sänka rambeloppet för stöd till statshandlexport bör genomföras. Större delen av stödet utgår i dag till ett mindre antal av de större fiskefartygen. Exportstöd för sill från Nordsjön bör inte ges i fortsättningen. Vidare bör rambeloppet för stöd till foderfisk minskas enligt förslaget. Inom ramen 6,5 milj. kr. bör kunna lämnas ett särskilt fraktsöd om högst 17 öre/kg för foderfisk som utgör bifångst vid konsumtionsfiske i Östersjön och som levereras till fiskmjölsfabrik på västkusten. Det bör ankomma på regeringen att besluta om eventuell omfördelning av medel mellan foderfiskstöd och statshandlexportstöd.

Den centrala fiskemyndigheten bör av regeringen kunna bemyndigas att betala ut 70 milj. kr. till Svensk fisk för kostnaderna för pristillägg, överskottshantering och Svensk fisks administration m. m. För dessa ändamål bör Svensk fisk få disponera även sina ränteutgifter och vid behov även hos föreningen behålla medel. Medel som har anslagits ur prisregleringskassan och som inte tas i anspråk under perioden bör tillföras Svensk fisk. Medel bör avsättas för att täcka kostnaderna för trygghetsförsäkringen för fisket med preliminärt 8 milj. kr. För utsättning av fisk inkl. fördröjd utsättning av lax bör anvisas 6,8 milj. kr.

Kostnader för uppbörd och kontroll, 1 milj. kr., bör täckas med medel ur prisregleringskassan. Medel ur prisregleringskassan för fisk bör även under nästa budgetår få användas för andra ändamål om regeringen anser det påkallat vid akuta svårigheter inom fisket.

Som framgår av det föregående är regeringen inte nu beredd att ta

ställning till förslagen rörande de framtida fiskeripolitiska medlen. Mot bakgrund härav är regeringen inte heller beredd att nu ta ställning till förslaget om användning av medlen till konsumentfrämjande åtgärder.

Prop. 1990/91:87

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

1. att riksdagen medger att för tiden den 1 juli 1991 – den 30 juni 1992 reglering av priserna på fisk m. m. jämte vad därmed hänger samman samt användningen av medel får ske enligt de grunder som regeringen har förordat,

2. att riksdagen till *Prisreglerande åtgärder på fiskets område* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

11.2 Industridepartementets verksamhetsområde

I årets budgetproposition (prop. 1990/91: 100 bil. 14) har regeringen föreslagit att, i avvaktan på en särskild proposition, för budgetåret 1991/92 beräkna

B1. Statens industriverk: Förvaltningskostnader 65 975 000 kr.,

B2. Statens industriverk: Utredningsverksamhet 5 250 000 kr.,

B7. Småföretagsutveckling 215 300 000 kr.,

C4. Åtgärder för att främja utländska investeringar i Sverige 1 500 000 kr.,

F1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling 818 815 000 kr.,

F2. Styrelsen för teknisk utveckling: 86 368 000 kr.,

F4. Teknikvetenskapliga forskningsrådet ett reservationsanslag på 67 000 000 kr.,

F7. Europeiskt forsknings- och utvecklingsarbete 61 000 000 kr.,

H1. Statens energiverk: Förvaltningskostnader 49 588 000 kr.,

H2. Statens energiverk: Utredningar m. m. och information 15 243 000 kr.,

H4. Statens elektriska inspektion 12 069 000 kr.

Vi tar nu upp bl. a. dessa anslagsfrågor.

Tolfte huvudtiteln

A. Industridepartementet m. m.

A 6. Näringspolitisk myndighet: Förvaltningskostnader

1991/92 Nytt anslag (förslag) 186 000 000

Regeringen har i avsnitt 9.2 föreslagit att en ny myndighet på det näringspolitiska området inrättas den 1 juli 1991 och att statens industriverk (SIND), styrelsen för teknisk utveckling (STU) och statens ener-

giverk (STEV) samtidigt läggs ned. Verksamheten inom den nya myndigheten skall bedrivas enligt de riktlinjer som har angetts i avsnitt 9.2.

Regeringen kommer att bemyndiga chefen för industridepartementet att tillkalla en särskild utredare för att bl. a. föreslå en detaljerad organisation samt förbereda inrättandet av den nya myndigheten. Utredaren kommer även att få till uppgift att anställa personal i den nya myndigheten till dess att myndigheten är inrättad. Det bör ankomma på utredaren att till regeringen föreslå namn på myndigheten.

Enligt vad vi tidigare anfört (avsnitt 9.2) har vi för den nya myndighetens verksamhet bedömt att det behövs ca 330 årsarbetskrafter som finansieras genom myndighetsanslaget. Därtill kommer verksamheter som finansieras utanför myndighetsanslaget, såsom förvaltningskostnader med anledning av den nya kontrollordningen för elektrisk materiel som finansieras med avgifter, verksamheten vid statens elektriska inspektion samt drift av beredskapslager. För dessa verksamheter har vi bedömt behovet till ca 77 årsarbetskrafter.

Utöver de ca 330 årsarbetskrafterna vid den centrala myndigheten har vi bedömt att ytterligare ca 20 årsarbetskrafter behövs för att övergångsvis bedriva de verksamheter som på sikt skall avvecklas. Som exempel kan nämnas visst branschstöd och handläggning av investeringsfondsärenden. Medel för dessa personer har beräknats under anslaget. Den nya myndigheten föreslås således omfatta totalt ca 430 årsarbetskrafter. I dag är ca 670 personer anställda vid SIND, STU och STEV. Många av dessa kommer att erbjudas anställning i den nya myndigheten.

Tidigare har överföringar gjorts från anslaget H 6. Energiforskning till STEVs och STUs förvaltningsanslag. Vi föreslår att dessa medel i fortsättningen skall ingå i förvaltningsanslaget för den nya myndigheten. Likaså bör de medel som beräknats för den verksamhet och personal som STEV har övertagit från energiforskningsnämnden överföra från anslaget H6. Energiforskning till den nya myndighetens förvaltningsanslag. Totalt överförs således 21 592 000 kr. till detta anslag budgetåret 1991/92. Anslaget H 6. Energiforskning bör därför reduceras med motsvarande belopp.

Budget	1991/92
Anslag	
<i>Utgifter</i>	
1. Förvaltningskostnader	163 000 000
2. Kostnader för koncessions- och behörighets- ärenden	4 300 000
3. Särskilda personalinsatser	3 000 000
4. Till regeringens förfogande	20 000 000
	190 300 000
<i>Inkomster</i>	
5. Avgifter för koncessions- och behörighets- ärenden	4 300 000
Nettoutgift	186 000 000

Den nya organisationen kommer att innebära stora förändringar för den personal som nu arbetar vid SIND, STU och STEV. Mot denna bakgrund är det enligt vår uppfattning angeläget att genomförandet kan påbörjas så tidigt som möjligt och att de problem som kan uppstå minimeras. Vi föreslår därför att ett engångsbelopp om 3 milj. kr. beräknas för övergångskostnader för en ny organisation under budgetåret 1991/92. Åtgärderna omfattar särskilda personalinsatser i samband med bildandet av den nya myndigheten.

Sammantaget beräknar vi förvaltningskostnaderna under detta anslag för den nya myndigheten till 186 000 000 kr. Vi har därvid beräknat lönekostnaderna till ca 115 milj. kr. Det är svårt att redan nu exakt beräkna kostnaderna för personal, lokaler etc. Därför bör en del av anslaget stå till regeringens disposition för eventuella justeringar under budgetåret.

Vidare beräknar vi att 4,3 milj. kr. tillförs anslaget från avgifter för handläggning av ansökningar i koncessions- och behörighetsärenden enligt lagen (1902:71) samt avgifter för ansökningar om rörledningskoncessioner enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar och för handläggning av ärenden enligt lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Näringspolitisk myndighet: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 186 000 000 kr.

A 7. Näringspolitisk myndighet: Utredningar m. m. och information

1991/92 Nytt anslag (förslag) 27 358 000

Från detta anslag skall bekostas utredningsverksamhet m. m. och energiriiktad information inom myndighetens verksamhetsområde samt utvecklingsprojekt m. m. i elanvändningsrådet.

	Förslag 1991/92
1. Utredningar m. m.	10 000 000
2. Energiinriktad information m. m.	9 554 000
3. Elanvändningsrådet	2 804 000
4. Till regeringens förfogande	5 000 000
Totalt	27 358 000

Utredningsverksamheten vid myndigheten bör bedrivas bl. a. enligt de riktlinjer som regeringen fastställer i en årlig utredningsplan. Utredningsplanen, som utformas efter förslag från myndigheten, bör inte binda samtliga utredningsresurser inom myndigheten. Vissa utredningsbehov som uppkommer under året skall kunna tillgodoses.

Vi har beräknat 5 milj. kr., som bör disponeras av regeringen, för särskilda utrednings- och utvärderingsinsatser inom det näringspolitiska området.

Medel för att finansiera myndighetens informationsinsatser beräknas normalt inom resp. programanslag. På energiområdet finns särskilda behov av effektiva informationsinsatser som finansieras över detta anslag. Vid beräkningen av anslaget har vi även tagit hänsyn till den verksamhet som bedrivs inom elanvändningsrådet.

SIND och STEV förfogar innevarande budgetår över anslagen B 2. Statens industriverk: Utredningsverksamhet resp. H 2. Statens energiverk: Utredningar m. m. och information. Dessa anslag bör upphöra i och med utgången av innevarande budgetår. Tidigare har överföringar gjorts från anslaget H 6. Energiforskning till anslaget H2. Statens energiverk: Utredningar m. m. och information. Vi föreslår att dessa medel i fortsättningen skall ingå i utredningsanslaget för den nya myndigheten. Överföringen beräknas till 4 122 000 kr. budgetåret 1991/92 och anslaget H 6. Energiforskning bör därför reduceras med motsvarande belopp.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Näringspolitisk myndighet: Utredningar och information* för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 27 538 000 kr.

A 8. Särskilda avvecklingskostnader

1991/92 Nytt anslag (förslag) 1 000

Vi har i avsnitt 9.2 föreslagit att STU, SIND och STEV skall upphöra den 1 juli 1991 och att en ny näringspolitisk myndighet inrättas. Under budgetåret 1991/92 kommer vissa avvecklingskostnader att uppstå som bör belasta förevarande anslag. Det är i första hand fråga om personal-, lokal- och övriga förvaltningskostnader under uppsägningstiden. Det går i dag inte att beräkna dessa kostnader, varför de bör bestridas från ett särskilt anslag för budgetåret 1991/92. Anslaget bör föras upp med 1 000 kr. En närmare redogörelse för det trygghetssystem som står till förfogande för övertalig personal finns i budgetprop. 1990/91: 100 bil. 2.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Särskilda avvecklingskostnader* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

B 1. Statens industriverk: Förvaltningskostnader

Vi har i avsnitt 9.2 föreslagit att statens industriverk (SIND) skall upphöra den 1 juli 1991 och att en ny näringspolitisk myndighet inrättas.

Över anslaget har medel anvisats under innevarande budgetår för förvaltningskostnader för SIND.

Medel för vissa avvecklingskostnader som uppstår – i första hand personal-, lokal- och övriga förvaltningskostnader under uppsägningstiden – föreslås under ett nytt anslag, A 8. Särskilda avvecklingskostnader. Vi föreslår av detta skäl inte några ytterligare medel under detta anslag för budgetåret 1991/92.

B 7. Småföretagsutveckling

1989/90 Utgift	178 283 863	Reservation	194 379 874
1990/91 Anslag	215 300 000		
1991/92 Förslag	226 630 000		

Från anslaget betalas kostnader för dels de regionala utvecklingsfondernas företagsservice och administration m. m., dels vissa andra insatser inom småföretagsområdet. Chefen för industridepartementet har i annat sammanhang (prop. 1989/90: 88 s. 51 – 85, 179 – 180) redogjort mer ingående för hur anslaget bör användas.

Statens industriverk

Statens industriverk (SIND) föreslår att anslaget beräknas till 232,5 milj. kr. för budgetåret 1991/92, utöver medel till regeringens disposition (för närvarande sammanlagt 9,3 milj. kr.). Det innebär en ökning med knappt 17,2 milj. kr. jämfört med innevarande budgetår.

Regeringens överväganden

Regeringen beräknar anslaget till 226 630 000 kr. och har därvid tagit hänsyn till minskat behov av att lämna bidrag till utvecklingsfonder i stödområdet för beredning och uppföljning av lokaliseringsstöd. Vidare har hänsyn tagits till allmänna kostnadsökningar hos bl. a. utvecklingsfonderna samt till de ökade behoven hos vissa fonder som arbetar mycket med s. k. teknikintensiva företag (jfr. avsnitt 8.5).

Regeringen förordar att anslaget Småföretagsutveckling sammanlagt beräknas till 226 630 000 kr.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Småföretagsutveckling* för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 226 630 000 kr.

C. Exportkrediter m. m.

Prop. 1990/91:87

C 4. Åtgärder för att främja utländska investeringar i Sverige

1990/91 Anslag	1 500 000
1991/92 Förslag	8 600 000

Regeringen har tidigare beskrivit hur den försöksverksamhet med investeringsfrämjande åtgärder i Japan med 5 000 000 kr. på tre år som efter förslag i proposition 1989/90:88 godkänts av riksdagen, nu föreslås få utökade resurser.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

1. att riksdagen medger att under budgetåren 1991/92 och 1992/93, utöver under budgetåret 1990/91 ej disponerade medel sammanlagt 12 100 000 kr. får användas för att främja utländska investeringar i Sverige,
2. att riksdagen till *Åtgärder för att främja utländska investeringar i Sverige* för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 8 600 000 kr.

F. Teknisk utveckling m. m.

F 1. Teknisk forskning och utveckling

1989/90 Utgift	804 058 759	Reservation	362 667 348
1990/91 Anslag	818 815 000		
1991/92 Förslag	851 157 000		

Under denna anslagsrubrik anvisas medel till teknisk forskning och utveckling.

Från anslaget finansieras t. o. m. utgången av innevarande budgetår det stöd till teknisk forskning och utveckling som administreras av STU. Ansvar för denna verksamhet bör fr. o. m. den 1 juli 1991 åvila den föreslagna nya näringspolitiska myndigheten.

Från anslaget finansieras dessutom vissa verksamheter inom området informationsförsörjning, däribland forsknings- och utvecklingsarbete samt visst stöd till innovationsverksamhet.

Följande sammanställning ger en ekonomisk översikt av verksamheten under detta anslag (milj. kr.).

	1989/90 Utfall	1990/91 Budget ¹	1991/92 Beräknar ¹ Föredraganden
Kostnader			
Program 1			
Ny kunskap	388,1	317	
Program 2			
Ny teknik	371,5	368,5	
Program 3			
Nya produkter	137,8	167,5	
(Totalt STU)	(897,4)	(853,0)	(885,0)
Informationsförsörjnings- verksamhet	5,5	5,7	6,7
Innovationsverksamhet		5,0	5,5
Mikroelektronikverksamhet	7,5		
Ofördelade medel	12,9	14,1	15,0
Verksamhetsvolym/ Summa kostnader	923,3	877,8	912,2
Avgår finansiering utöver anslag			
Återbetalade projektmedel	37,5	33,0	33
Ej utnyttjade projektmedel	42,1	26,0	28
Summa F1	843,7	818,8	851,2

Programverksamheten vid STU

STUs nuvarande verksamhet som finansieras över detta anslag är indelad i tre olika program.

Inom programmet *Ny kunskap* görs insatser i form av ramprogram för kunskapsutveckling och stöd till enskilda projekt. Programmets huvudsakliga inriktning är stöd till riktad teknisk grundforskning. En viktig uppgift för STU är att stödja grundforskningsprojekt utifrån industriella utgångspunkter. Det teknikvetenskapliga forskningsrådets (TFR) uppgift är att utifrån vetenskapliga bedömningar stödja projekt av grundforskningskaraktär. Som regeringen anförde i prop. 1989/90:90 om forskning är det angeläget att STU och TFR finner former för en nära samverkan. Detta är särskilt viktigt när det gäller utformningen av STUs ramprogram för kunskapsutveckling. Efter den 1 juli 1991 ankommer det på den nya näringspolitiska myndigheten att överta STUs roll i detta avseende.

De större samlade insatserna inom programmet *Ny teknik* sker i form av kollektiv forskning och insatsområden. Dessa programformer kännetecknas av en bred samverkan mellan industrin och FoU-genomförande organ. Programmet har till syfte att främst stödja förberedande teknikutveckling och därtill kopplad teknisk forskning.

Programmet *Nya produkter* omfattar teknikbaserat nyföretagande, produktutveckling, teknikupphandling, småföretagsservice, innovationsfrämjande åtgärder samt arbetstagarinitierade projekt (ATIP). Programmet är främst riktat mot små och medelstora företag.

Teknikinsatserna är koncentrerade till prioriterade områden där långsiktiga satsningar görs. Prioriterade teknikområden är för närvarande informationsteknik, bioteknik och medicinsk teknik, materialteknik och

verkstadsteknik. Till dessa områden går ca 2/3 av medlen under programmen Ny kunskap och Ny teknik.

Andra viktiga teknikområden är miljöteknik, processteknik, transportteknik samt trä-teknik.

Internationellt samarbete utgör en ökande del i svensk FoU. Denna utveckling beräknas fortsätta på berörda områden. Här görs särskilt omfattande insatser inom informationsteknikområdet för att utveckla ny produktionsteknik för bl. a. verkstadsindustrin och på materialteknikområdet.

Inom anslaget F 1. intensifieras för närvarande insatser för att främja den regionala infrastrukturen för teknikutveckling och teknikspridning.

Förslag från myndigheter m. fl.

STU har i sin anslagsframställning för 1991/92 redovisat planer beträffande fullföljandet av den inriktning av verksamheten som lades fast i forskningspropositionen 1989/90:90 och den näringspolitiska propositionen 1989/90:88.

STU har dessutom lagt fram förslag om förstärkta insatser inom informationsteknik i tjänstesektorn (ITYP-programmet) med 25 milj. kr. och avseende förstärkta insatser inom programmet Nya produkter med 50 milj. kr.

STU har dessutom föreslagit att anslaget F 7. Europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete förstärks med 55 milj. kr.

STU har slutredovisat ett utredningsuppdrag avseende villkorslånesystemet. I huvudsak innebär det att de generella kraven på återbetalning slopas. Endast i de fall en klart bedömningsbar kommersiell inriktning föreligger bör anslagsformen vara av sådan karaktär att återbetalning eller någon annan form av avkastning till STU utfaller vid framgångsrikt resultat. I övriga fall bör anslagsformerna vara bidrag, uppdrag eller beställning. Återbetalningsvillkoren skall inte styras av om resultaten är allmänt tillgängliga utan av de kommersiella möjligheterna. Krav på allmän tillgänglighet av projektresultat bör utformas så att möjligheterna att nyttiggöra resultaten förbättras. I sådana fall torde det faktum att någon lyckas att åstadkomma ett kommersiellt projekt baserat på forskning med stöd av *bidrag* från STU inte upplevas som stötande. Exempelvis så är forskningsresultat som framkommit finansierade av basresurser vid universitet och högskolor eller av andra sektorsmyndigheter normalt inte förknippade med återbetalningsvillkor.

Enligt STUs bedömning är återbetalningsvolymen, från de projektanslag som i ett förändrat system inte skulle åsättas återbetalningsvillkor, synnerligen låg. Den minskade återbetalningsvolymen skulle mer än väl kompenseras av en effektivare användning av de resurser som för närvarande används i hanteringen av dessa ärenden.

STU har också redovisat ett uppdrag avseende teknisk kommersiell förädlingsverksamhet. Rapporten framhåller att teknisk-kommersiell förädling av idéer till nya produkter inte kan utformas som ett tillkommande steg efter det att en prototyp framtagits. Framgångsrik utveckling av tek-

nikbaserade affärsidéer förutsätter en integrerad syn på tekniskt-kommersiellt utvecklingsarbete redan från projektets begynnelse.

Prop. 1990/91:87

Anslagsframställningar har inkommit från Forskningsrådsnämnden, Tekniska nomenklaturcentralen, Tekniska litteratursällskapet och Svenska Uppfinnareföreningen.

Regeringens överväganden

Teknisk forsknings- och utvecklingsverksamhet

Vi anser att teknisk forskning och utveckling är av grundläggande betydelse för industriell utveckling och förnyelse. Det är samtidigt mycket viktigt att denna utveckling leder mot miljövänliga produkter och processer. Genom sina insatser inom dessa områden har STU utgjort ett viktigt industripolitiskt instrument i det medellånga och långa tidsperspektivet. Den föreslagna nya näringspolitiska myndigheten bör överta ansvaret att stödja teknisk forskning och utveckling.

För den verksamhet som finansieras över detta anslag beräknas ett medelsbehov om 851,2 milj. kr. för budgetåret 1991/92. Beräkningen grundar sig på den treårsram som riksdagen beslutade om i samband med propositionen 1989/90:90 om forskning, dvs. 800,8 milj. kr. resp. 768,8 milj. kr. före prisomräkning för budgetåret 1991/92 och 1992/93. Härav har 3 milj. kr. beräknats för särskilda insatser inom träforskningen budgetåret 1992/93.

Vid medelsberäkningen har hänsyn tagits till att 4 milj. kr. överförs från anslaget B 2. Bidrag till miljöarbete under fjortonde huvudtiteln.

För budgetåret 1990/91 har regeringen, i likhet med tidigare budgetår, av riksdagen bemyndigats att godkänna avtal och beslut som rör stöd till teknisk forskning och utveckling och industriellt utvecklingsarbete m. m. vilka innebär åtaganden för flera budgetår. Även under budgetåret 1991/92 bör det skapas möjlighet att för delar av verksamheten göra ekonomiska åtaganden som exempelvis omfattar långsiktiga ramprogram och insatsområden under en femårig planeringsperiod. Med hänsyn till den treåriga budgetramen krävs inte något bemyndigande för de närmaste två åren. Ett sådant behövs däremot för de därpå följande tre åren. Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att under budgetåret 1991/92 få fatta beslut om stöd till teknisk forskning och utveckling, som inberäknat löpande avtal och beslut, innebärande åtaganden om högst 366 milj. kr. under budgetåret 1993/94, högst 298 milj. kr. budgetåret 1994/95 och högst 255 milj. kr. budgetåret 1995/96.

Liksom tidigare bör en viss del av resurserna under programmet Ny kunskap hållas fria för projektstöd utanför ramprogrammen för kunskapsutveckling. För de närmaste två åren bör denna andel uppgå till minst 1/3 av resurserna i programmet.

Insatser för motorer och drivsystem görs under programmen Ny kunskap och Ny teknik. De inriktas mot sådan forskning och utveckling som kan bidra till att nya miljöanpassade fordon utvecklas på sikt.

Budgetåret 1989/90 uppgick särskilt anvisade medel för målinriktad

forskning inom informationsteknologiområdet till 43 milj. kr. Dessa satsningar upphörde vid utgången av budgetåret 1989/90. För budgetåret 1991/92 beräknas ett disponibelt belopp om 49 milj. kr. för särskilda insatser. Det bör ankomma på regeringen att utfärda de närmare föreskrifterna för fortsatt stöd till insatser inom informationsteknologiområdet.

Avtalsbunden kollektiv forskning som redovisas under programmet Ny teknik erhåller 172 milj. kr. från STU budgetåret 1990/91. Motsvarande industrifinansiering uppgår till 239 milj. kr. Verksamhetsvolymen beräknas vara ungefär oförändrad för budgetåret 1991/92. Under innevarande budgetår inrättas institutet för kvalitetsforskning.

Stöd från detta anslag till FoU-verksamhet skall medverka till att miljöaspekter och miljökonsekvenser blir beaktade och redovisade. STU har tidigare beslutat införa ett system för miljökonsekvensbedömningar (MKB). Detta integreras nu i den föreslagna nya näringspolitiska myndighetens verksamhet.

I treårsprogrammet som riksdagen lade fast våren 1987 behandlades bland internationella frågor behovet av en ökad satsning på projekt som utförs i europeiskt samarbete, exempelvis inom ramen för EGs FoU-program, Eureka etc. Regeringen anser att den nya näringspolitiska myndigheten bör fortsatt beakta de möjligheter som öppnats för svensk medverkan i EGs ramprogram och andra internationella program för forskning och utveckling. Vi har beräknat insatser för detta på ungefär oförändrad nivå inom detta anslag för budgetåret 1991/92. Vi återkommer senare under anslaget F7 Europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete till frågan om ytterligare stöd för att främja europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete.

Utvecklingen i Östeuropa väntas leda till ökad aktivitet bl.a. inom ramen för de s. k. blandkommissionerna, inom vilka STU har haft samordningsansvaret för tekniskt-vetenskapligt samarbete. Detta ansvar övergår nu till den nya näringspolitiska myndigheten.

Asien förväntas även under kommande år förbli ett teknikintensivt område. Japan intar här en ledande ställning, men utvecklingen i bl.a. Sydkorea visar, att även andra länder inom området är på frammarsch. För svensk del gäller det att både optimalt utnyttja resultaten av tidigare kontakt- och samarbetssatsningar och att i tid få fotfäste för svenska intressen i framtida teknikledande länder. Den nya näringspolitiska myndigheten bör fortsätta STUs kontakt- och samarbetssatsningar.

Nedan följer en översikt över nysatsningar och vissa pågående satsningar med utgångspunkt från verksamhetens tre nuvarande program. Den närmare fördelningen av resurserna bör det ankomma på regeringen att besluta om.

Satsningar inom Program I Ny kunskap

Inom programmet *Ny kunskap* sker insatserna i form av långsiktiga större s. k. ramprogram för kunskapsutveckling samt inom enskilda projekt. Programmen har vanligen en varaktighet av en eller flera treårsperioder. Under budgetåret 1990/91 initierades bl. a. följande satsningar.

Inom det materialtekniska området görs insatser på polymerkemi och -fysik samt mikronik.

Inom verkstadstekniken fullföljs och vidareutvecklas satsningarna på högskoleforskning som rör informationsteknikens användning inom verkstadsindustrin.

Den snabba utvecklingen inom mikroelektroniken har föranlett omorienteringar av ramprogrammen bl. a. för utveckling och tillverkning av nya halvledare liksom för komponenttillverkning.

Inom systemtekniken genomförs flera ramprogram. Ett exempel är Människor-Data-Teknik-Arbetstliv (MDA) som genomförs i samverkan med arbetsmiljöfonden.

På det biotekniska området genomförs två nya ramprogram. Peptidteknologi och Proteinengineering.

Inom processtekniken görs nysatsningar på det ytkemiska området och inom trätekniken fullföljs satsningarna på trä och fukt.

Satsningar inom Program 2 Ny teknik

Programmet *Ny teknik* utgörs till hälften av kollektiv forskning medan resten består av större s.k. insatsområden samt enskilda projekt. Ett insatsområde innehåller ett större antal sammanhängande projekt inom ett teknikområde. Flera samverkande aktörer svarar för genomförandet under en begränsad tidsrymd, vanligen tre till sex år.

Bland nya insatsområden som startats kan på det materialtekniska området nämnas polymerers bearbetning och egenskaper samt teknik för tillverkning och användning av pulvermaterial i verkstadsindustrin. Det senare programmet innehåller betydande teknikspridningsinsatser.

Ett nytt insatsområde som genomförs inom miljötekniken är Styrning av reningsverk vilket bl. a. bygger på senare års landvinningar inom informationsteknologin.

Inom verkstadstekniken har tre större satsningar avseende informationsteknikens tillämpningar i automatisering av produktionen modifierats och genomförts som insatsområden.

Inom området Systemteknik/Informationsteknikens tillämpningar har det nya insatsområdet benämnt Informationsteknik inom tjänsteproduktion för att utveckla yrkesskicklighet och produktivitet (ITYP) nu startat. Det genomförs under medverkan av både privat och offentlig sektor.

Biotekniksatsningar görs på bl. a. läkemedel, vaccin och andra medel mot HIV.

Medicinsk-tekniska satsningar görs på bl. a. bild- och kunskapssystem, mätteknik och kommunikationstekniska hjälpmedel för handikappade.

Insatsområdet Gruvteknik 2000 på det processtekniska området bör fortsätta ytterligare ett år.

Programmet *Nya produkter* syftar till en breddning av industribasen inom olika produkt- och teknikområden genom att stimulera tillkomsten av nya teknikbaserade affärsverksamheter.

Uppkomsten av kommersiellt hållbara projektidéer påverkas av många faktorer utöver tekniska framsteg. Det är därför mindre lämpligt att i förväg låsa fördelningen av medel inom programmet *Nya produkter* till särskilda teknikområden. En översikt av programmet följer.

För produktutveckling har särskilda möjligheter skapats på några områden genom STUs tidigare insatser på program för kunskapsuppbyggnad, främst inom informationsteknik, bioteknik och biomedicinsk teknik.

Inom programmet *Nya produkter* har en koncentration av utvecklingsstödet till ett mindre antal projekt genomförts. Det har visat sig angeläget att de projekt som erhåller utvecklingsmedel ges ett mera fullständigt stöd som inkluderar rådgivning och kontaktarbete gentemot efterföljande finansierare. Utvecklingsprojekt kommer också att bli föremål för granskning vad gäller miljöpåverkan av såväl processer som produkter.

STU har tidigare för treårsperioden 1990/91 – 1992/93 tilldelats ett fortsatt stort ansvar för teknikupphandlingsfrågor. Den nya näringspolitiska myndigheten bör fortsatt överväga möjligheterna att i ökad omfattning använda sig av förstudier.

Ca 10 milj. kr. per år av medlen under programmet avser arbetstagariniterade projekt (ATIP). Detta innebär en i stort oförändrad verksamhetsnivå för budgetåret 1991/92. Industrin bidrar med ca 35 % av finansieringen för de satsningar som görs från ATIP.

STU har utrett villkorsslånesystemet och lämnat förslag till ett modifierat system där andelen bidrag till tidigare utvecklingsskeden i projekt ökar. Regeringen delar bedömningen och anser att förslaget ger en effektivare resursanvändning varför det bör prövas i den nya myndighetens verksamhet. Verksamheten bör bedrivas inom nuvarande resursramar.

STU har också lämnat förslag till insatser inom området teknisk kommersiell förädling. Dessa grundar sig på slutsatsen att teknisk-kommersiell förädling av idéer till nya produkter inte bör utformas som ett tillkommande steg efter prototypfasen. Regeringen delar uppfattningen att framgångsrik utveckling av teknikbaserade affärsidéer kräver en integrerad syn på tekniskt kommersiellt utvecklingsarbete från projektets begynnelse och anser att den nya myndigheten bör inleda en tillämpning av förslagen inom befintliga resursramar.

Övrig verksamhet

Den nya näringspolitiska myndigheten bör fr.o.m. budgetåret 1991/92 ansvara för stöd till tekniskt utvecklingsarbete samt övriga frågor rörande informationsförsörjning som för närvarande faller inom STUs verksamhetsområde.

För informationsförsörjning har beräknats 6,7 milj. kr. för de övriga insatser som faller inom industridepartementets ansvarsområde. Dessa

medel avser bl. a. stöd till forskning (2,4 milj. kr.) att fördelas av forskningsrådsnämnden. Vidare beräknas medel för bidrag till Tekniska litteratursällskapet och Tekniska nomenklaturcentralen (TNC). Det ankommer på regeringen att besluta om den närmare fördelningen av medlen.

Den verksamhet vid Svenska Uppfinnareföreningen som avser utbildning och finansiering av lokala rådgivare förstärktes budgetåret 1990/91. Regeringen har för budgetåret 1991/92 beräknat medel för en bibehållen verksamhetsnivå.

Det bör ankomma på regeringen att utfärda närmare föreskrifter för medlens användning.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

1. att riksdagen bemyndigar regeringen att i enlighet med vad som anförts, under budgetåret 1991/92, låta staten ta på sig ekonomiska förpliktelser i samband med stöd till teknisk forskning och utvecklingsarbete m. m. som, inberäknat löpande avtal och beslut, innebär åtaganden på högst 366 000 000 kr. under budgetåret 1993/94, högst 298 000 000 kr. under budgetåret 1994/95 och högst 255 000 000 kr. under budgetåret 1994/95.

2. att riksdagen till *Teknisk forskning och utveckling* för budgetåret 1990/91 anvisar ett reservationsanslag på 851 157 000 kr.

F 2. Styrelsen för teknisk utveckling: Förvaltningskostnader

Vi har i avsnitt 9.2 föreslagit att styrelsen för teknisk utveckling (STU) skall upphöra den 1 juli 1991 och att en ny näringspolitisk myndighet inrättas.

Över anslaget har medel anvisats under innevarande budgetår för förvaltningskostnader för STU.

Medel för vissa avvecklingskostnader som uppstår – i första hand personal-, lokal- och övriga förvaltningskostnader under uppsägningstiden – föreslås under ett nytt anslag, A 8. Särskilda avvecklingskostnader. Vi föreslår av detta skäl inte några ytterligare medel under detta anslag för budgetåret 1991/92.

F 4. Teknikvetenskapliga forskningsrådet

1990/91 Anslag 67 000 000

1991/92 Förslag 130 468 000

Anslaget finansierar den forskningsstödjande verksamhet m. m. som teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR) bedriver samt TFRs förvaltning. TFR inrättades den 1 juli 1990 och STUs tekniska forskningsrådsfunktion (STUF) avslutades därmed. Riksdagen beslutade våren 1990 dels om anslag för TFR under budgetåret 1990/91 med 67 milj. kr., dels om riktlinjer för resursförstärkningar för budgetåren 1991/92 och 1992/93 med 32 milj. kr. resp. 53 milj. kr. (prop. 1989/90:90, NU40, rskr. 337).

TFR skall byggas upp successivt under en period fram till mitten av 1990-talet.

Prop. 1990/91:87

TFR har enligt sin instruktion (SFS 1990:730) till uppgift att främja och stödja vetenskapligt betydelsefull grundforskning inom det tekniska området.

TFR skall verka för att information om forskning och forskningsresultat sprids.

TFR skall samverka med andra myndigheter och organ inom forskningsens område.

I samband med förslaget om inrättande om TFR angavs att rådet i förhållande till STUF borde tillföras väsentligt ökade resurser, omfördelade från viss annan grundforskningsverksamhet vid bl.a. STU, t.ex. på energiområdet (prop. 1989/90:90 s. 405 och 438). Riksdagen uttalade att det var angeläget att STU i samarbete med rådet finner former som möjliggör att denna verksamhet i möjligaste mån kan genomföras enligt tidigare planer (1989/90:NU40).

Sålunda har ca 50 milj. kr. från förevarande anslag fördelats till projektansökningar som ursprungligen ingivits till STUF för budgetåret 1990/91. STU har i samråd med STUF fördelat totalt 18 milj. kr. för att kunna slutföra vissa insatser inom området energirelaterad teknisk grundforskning. Härav härrör 12 milj. kr. från detta anslag och 3 milj. kr. från vardera anslaget F1 Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling och H6 Energiforskning. Vidare har regeringen beslutat att STU får disponera 6 milj. kr. för att i samråd med TFR finansiera vissa angelägna projekt som innevarande budgetår ej helt kunnat rymmas inom STU:s ram p.g.a medelsöverföringar till TFR.

Regeringen beräknar anslaget enligt de av riksdagen fastlagda riktlinjerna för resursförstärkningar för budgetåret 1991/92 till 110 468 000 kr. I enlighet med vad regeringen tidigare anfört (avsnitt 4.2.4) bör ytterligare 50 milj. kr. successivt tillföras TFR för att på fyra års sikt finansiera minst 200 doktorandtjänster inom främst teknisk fakultet. Utbyggnaden skall ske successivt med en utökning med 50 doktorandtjänster per år under fyra år. För budgetåren 1991/92 – 1994/95 beräknar regeringen en ökning av anslaget för detta ändamål med 20 milj. kr., 12,5 milj. kr., 12,5 milj. kr. resp. 5 milj. kr. Anslaget beräknas således till totalt 130 468 000 kr. för budgetåret 1991/92.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Teknikvetenskapliga forskningsrådet* för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 130 468 000 kr.

F 7. Europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete

1989/90 Utgift	3 436 733	Reservation	13 840 672
1990/91 Anslag	61 000 000		
1991/92 Förslag	126 000 000		

Under detta anslag anvisas medel för:

1. Forsknings- och utvecklingssamarbete med Europeiska Gemenskaperna, EG, inom ramen för EG:s ramprogram för forskning och utveckling, FoU,
2. Förstärkningar av europeiskt samarbete inom väg-, järnvägs- och flygtrafikens områden.

Medlen under punkt 1 disponeras innevarande budgetår huvudsakligen av STU. Den föreslagna nya näringspolitiska myndigheten föreslås överta ansvaret för dessa frågor efter den 1 juli 1991. Till en mindre del disponeras medlen under punkt 1 av styrelsen för teknisk ackreditering (f. d. statens mät- och provstyrelse). En del av anslaget används för att främja svenskt deltagande i europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete genom informationsverksamhet, sonderingsarbete m. m. Förutom de medel som utgår från detta anslag har STU tidigare genom omprioriteringar inom anslaget F 1. Styrelsen för teknisk utveckling: Teknisk forskning och utveckling skapat utrymme för stöd till deltagande i EGs forskningsprogram.

För deltagande i EGs forskningsprogram beräknas ett anslag på 101 milj. kr. för budgetåret 1991/92. Regeringen förutser ett successivt stegrad behov av stöd till svenskt deltagande i de industrirelaterade programmen inom EGs ramprogram för forskning. Vi avser att återkomma i frågan om anslagsmedel för budgetåret 1992/93.

Inom de trafiktekniska områdena (punkt 2) föreslår regeringen att medlen skall disponeras av den nya näringspolitiska myndigheten, som därvid skall beakta att transportforskningsberedningen har regeringens uppdrag att samordna de svenska statliga insatserna inom ramen för det europeiska FoU-samarbetet på vägtrafikområdet, som är avsett att pågå t. o. m. budgetåret 1994/95. Hittills har staten medverkat genom IT4-programmet.

För europeiskt samarbete inom vägtrafikens område beräknas ett anslag på 23 milj. kr. och för inledande samarbete inom järnvägs- och flygtrafikens områden beräknas ett anslag på 2 milj. kr för budgetåret 1991/92. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan om resursbehov för de kommande budgetåren.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Europeiskt forsknings- och utvecklingssamarbete* för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 126 000 000 kr.

G 2. Regionala utvecklingsinsatser

Mot bakgrund av vad regeringen anfört i avsnitt 7.5 föreslår regeringen att de 3 500 000 kr. som under innevarande budgetår utgår som arealbidrag till betodlarna under sockerbruken på Öland och Gotland i stället skall användas för regionala utvecklingsinsatser på öarna.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen under reservationsanslaget *Regionala utvecklingsinsatser* för budgetåret 1991/92 anvisar 3 500 000 kr. utöver vad som föreslagits i prop. 1990/91: 100 bil. 14.

H. Energi

H 1. Statens energiverk: Förvaltningskostnader

Vi har i avsnitt 9.2 föreslagit att statens energiverk (STEV) skall upphöra den 1 juli 1991 och att en ny näringspolitisk myndighet inrättas.

Över anslaget har medel anvisats under innevarande budgetår för förvaltningskostnader för STEV.

Medel för vissa avvecklingskostnader som uppstår – i första hand personal-, lokal- och övriga förvaltningskostnader under uppsägningstiden – föreslås under ett nytt anslag, A 8. Särskilda avvecklingskostnader. Vi föreslår av detta skäl inte några ytterligare medel under detta anslag för budgetåret 1991/92.

H 4. Statens elektriska inspektion

1989/90 Utgift	13 448 574
1990/91 Anslag	12 069 000
1991/92 Förslag	13 190 000

Statens elektriska inspektions verksamhet avser att främja säkerheten i samband med framställning, överföring och användning av elektrisk ström. Enligt sin instruktion (1988: 809) är inspektionen den lokala statliga organisationen för ärenden om tillsyn över elektriska starkströmsanläggningar och därmed sammanhängande frågor.

Inspektionen är organiserad på fem distrikt med kontor i Hässleholm, Kristinehamn, Stockholm, Hudiksvall och Skellefteå. Chef för varje distrikt är en överinspektör. Statens energiverk är chefsmyndighet för inspektionen.

	1990/91	Beräknad ändring 1991/92
Förvaltningskostnader	12 069 000	+ 1 121 000

Statens energiverk

Statens energiverk utgår i sin medelsberäkning för statens elektriska inspektion från tidigare beräkningar för treårsperioden 1990/91 – 1992/93.

Energiverket har tidigare sett över inspektionens verksamhet för att finna möjligheter till kostnadsminskningar och föreslagit besparingar under treårsperioden 1987/88 – 1989/90. Planerade besparingar har hittills kunnat genomföras. Energiverket anför att kostnader för resor och andra kostnader i samband med tillsynsarbetet har ökat kraftigt under senare år. För att så långt som möjligt undvika inskränkningar av tillsynsverksamheten har vissa rationaliseringar av främst det administrativa arbetet vid inspektionen genomförts.

På lång sikt kommer dock enligt verkets bedömning de nuvarande handläggarresurserna vid inspektionen att vara alltmer otillräckliga.

Mot denna bakgrund föreslår energiverket en reellt oförändrad medelstildelning till statens elektriska inspektion vilket innebär att huvudförslaget inte skall tillämpas på detta anslag för det kommande budgetåret.

Regeringens överväganden

Mot bakgrund av bl.a. vad som framförts av statens energiverk anser regeringen att huvudförslaget inte bör tillämpas för statens elektriska inspektion.

Inspektionen ingår i den sedan budgetåret 1987/88 pågående försöksverksamheten med treårsbudgetering. Medel för statens elektriska inspektion bör därför anvisas under ramanslag. Innevarande treårsperiod omfattar budgetåren 1990/91 – 1992/93. För budgetåret 1991/92 beräknar vi medelsbehovet till 13 190 000 kr.

Regeringen avser att genomföra en översyn av det svenska elsäkerhetsarbetets framtida omfattning och organisation.

I avvaktan på resultatet härav bör den nya näringspolitiska myndighet som föreslås inrättad den 1 juli 1991 vara chefsmyndighet för statens elektriska inspektion.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Statens elektriska inspektion* för budgetåret 1991/92 anvisar ett ramanslag på 13 190 000 kr.

Nytt anslag (förslag) 1 000.

I enlighet med vad som tidigare (avsnitt 6.5) har anförts bör ett nytt förslagsanslag föras upp på statsbudgeten för budgetåret 1991/92 för att belastas med eventuella kostnader för staten för infriande av borgensförbindelser som ställts ut genom statens vattenfallsverk. Över anslaget bör även täckas eventuella kostnader för staten som kan uppstå i samband med brister i fullgörandet av skyldigheter som avser riksgäldslån eller statslån som upptagits eller övertagits av det bolag till vilket statens vattenfalls verksamhet föreslås bli överförd samt andra kostnader för skadestånd eller liknande för statens ansvar gentemot tredje man.

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen till *Täckande av eventuella förluster i anledning av statens vattenfallsverks borgensförbindelser, m. m.* för budgetåret 1991/92 anvisar ett förslagsanslag på 1 000 kr.

Verksamheten vid statens vattenfallsverk

Vattenfalls treårsplan för perioden 1990 – 1993

I 1990 års budgetproposition (prop. 1989/90:100 bil. 16) begärde regeringen riksdagens godkännande av treårsplan för Vattenfallkoncernen för perioden 1990 – 1992, innefattande en investeringsplan och en finansieringsplan. Näringsutskottet (NU 1989/90:39) beslöt att uppskjuta behandlingen av bl. a. detta ärende till riksmötet 1990/91. Regeringen har senare i en skrivelse till riksdagen (1990/91:49) återkallat de framlagda förslagen om Vattenfalls treårsplan för perioden 1990 – 1992.

Detta innebär att den treårsplan som godkändes av riksdagen år 1989 (prop. 1988/89:100 bil. 16, NU30, rskr. 275) för perioden 1989 – 1991 fortfarande gäller.

Statens vattenfallsverk

Vattenfallkoncernen

Vattenfall har i en skrivelse den 11 september 1990 lämnat förslag till bl. a. investerings- och finansieringsplan för perioden 1991 – 1993.

Vattenfallkoncernen säljer el, naturgas och värme samt energi-, överförings-, entreprenad- och konsulttjänster. Koncernens affärsidé är att:

- tillgodose kundernas behov av säker, prisvärd och miljöanpassad energi för ljus, kraft och värme
- elenergi skall vara koncernens huvudprodukt
- erbjuda även andra energitjänster som kunderna efterfrågar

Vattenfalls miljömål är att med en god marginal kunna uppfylla ställda miljökrav samt att ha en beredskap för att klara också nya, skärpta miljökrav.

Vattenfalls insatser inom forskning, utveckling och demonstration koncentreras inom följande verksamheter och områden:

- fortsatt utveckling av effektiv energianvändning,
- ny produktionsteknik samt
- bioenergi och vindkraft.

Elförsörjning

Elanvändningen i Sverige bedöms år 1990 ha uppgått till ca 135 TWh, räknad som temperaturkorrigerad fast kraft. Elanvändningen i Sverige har under en längre tid ökat ungefär dubbelt så snabbt som BNP. Elanvändningens ökningstakt har de senaste åren minskat och bedöms under 90-talet bli lägre än tillväxttakten av BNP. Detta betyder enligt Kraftsams prognoser att elefterfrågan år 2000 kommer att ligga i intervallet 140–160 TWh per år.

Investeringsplaner

Vattenfall föreslår en investeringsram för treårsperioden 1991–1993 om 20 100 milj. kr.

Vattenfalls förslag till investeringsplan fördelat på affärsområden framgår av tabell 11:1.

Tabell 11:1. Vattenfalls förslag till investeringsplan, milj. kr.

Affärsområde	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991–1993 Plan
Elproduktion	1 600	2 620	3 850	4 760	11 230
Transmission	440	855	870	700	2 425
Regional energimarknad	1 740	1 750	1 900	2 000	5 650
Entreprenad och konsulttjänster	50	90	70	70	230
Fastighetsförvaltning	40	100	180	190	470
Finansverksamhet	—	—	—	—	—
Kanalrörelse	6	6	6	6	18
Övrigt	34	29	24	24	77
Summa	3 910	5 450	6 900	7 750	20 100

Inom affärsområdena Elproduktion och Regional energimarknad bedrivs verksamheten delvis genom aktiebolag i vilka Vattenfall är majoritetsägare. De i tabellen angivna beloppen innefattar de totala investeringarna inom berörda koncernbolag, dvs. även sådana investeringar som finansieras genom kapitaltillskott från andra delägare eller genom upplåning.

Inom affärsområdet Elproduktion drivs Vattenfalls kraftstationer. Elproduktionen sker inom hel- eller delägda vattenkraft- och kärnkraftstationer samt övriga värmekraftstationer, främst oljeeldade anläggningar.

Tabell 11:2. Investeringar inom affärsområde Elproduktion, milj. kr.

Elproduktion	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Vattenkraft	1 050	1 070	1 070	1 550	4 120
Kärnkraft	310	330	300	300	930
Övrig värmekraft					
ny	130	750	1 540	2 300	4 590
befintliga anläggningar	110	470	510	610	1 590
Totala investeringar	1 600	2 620	3 850	4 760	11 230

Vattenkraft

Vattenfalls vattenkraftstillgångar finns i ett 70-tal vattenkraftstationer. Kapaciteten är ca 8 000 MW med en genomsnittlig årlig energiproduktion motsvarande 30 TWh. Drygt hälften av kapaciteten och ca en tredjedel av den årliga energiproduktionen finns i Lule älv.

På grund av anläggningarna ålder krävs en teknisk förnyelse fram till år 2000. Denna förnyelse beräknas kosta 700 milj. kr. per år. De största investeringarna under perioden 1991 – 1993 gäller om- och tillbyggnad av Trollhättans kraftstationer i Göta älv, av Älvkarleby kraftstation i Dalälven samt i Stugun och Näverede i Indalsälven, i Kilforsen i Ångermanälven och i Grundfors och Tuggen i Umeälv. För år 1990 planeras investeringarna uppgå till 1 070 milj. kr. Åtgärderna i Älvkarleby omfattar dels ombyggnad för ca 800 milj. kr., dels ett nytt aggregat för ca 440 milj. kr.

De projekt med en investeringskostnad överstigande 100 milj. kr., som föreslås under planperioden och som inte tidigare har redovisats, är renovering av vattenkraftstationerna i Lasele 200 milj. kr., Malfors 165 milj. kr. och Torpshammar, 110 milj. kr.

Sammanlagt beräknas ca 4,5 miljarder kronor investeras i vattenkraften under perioden 1991 – 1993, inkl. de belopp som redovisas under affärsområde Regional energimarknad.

Kärnkraft

Vattenfall äger kärnkraftsverket i Ringhals, som har fyra block, och 74,5 % av Forsmarksverket, som har tre block. Sammanlagd eleffekt (med Vattenfalls del av Forsmark) är drygt 5 600 MW. Den årliga produktionen är ca 36 TWh.

För planperioden föreslås inga enskilda investeringar vars investeringskostnad överstiger 100 milj. kr. För år 1991 planeras reinvesteringarna uppgå till totalt 330 milj. kr.

Vattenfall äger eller är delägare i oljeeldade kondensanläggningar, gasturbiner och dieselaggregat med en tillgänglig effekt på knappt 2 400 MW inkl. effekt hos intressebolagen Fyriskraft och Bråvallakraft.

Omfattande miljöinvesteringar planeras under den aktuella perioden för Stenungsund och Marviken. Investeringarna i Stenungsund beräknas till 1 200 milj. kr. för åren 1991 – 1993. Investeringar i gasturbiner och dieslar beräknas till 115 milj. kr..

Ett antal nya anläggningar för baslast har redovisats i den under hösten 1989 framlagda treårsplanen. Planerat bränsle är naturgas och förgasade tjock- och restoljor. Vägledande för Vattenfalls projektering är att minimera utsläppen i omgivningen och samtidigt åstadkomma elproduktion till konkurrenskraftiga priser.

Vattenfall har den 24 januari 1991 beslutat att Stallbackaprojektet skall avbrytas. Projektet i Brofjorden har förskjutits ett år. Ett investeringsbeslut planeras till slutet av år 1991 och anläggningen planeras vara i drift år 1995.

En ny gaskombianläggning i Lingome nära Ringhals bör enligt Vattenfall vara möjligt att ta i drift till år 1997. Om andra projekt kommer till stånd kan projektet förskjutas ett eller ett par år framåt. Ansökan enligt naturresurslagen har dragits tillbaka men Vattenfall avser att återkomma med en ny ansökan med minskade miljökonsekvenser. Investeringsbeslut beräknas kunna fattas under perioden 1991 – 1993. Som en projektreserv planeras en utvidgning av Lingome med ytterligare 350 MW. För år 1991 planeras investeringarna för övrig värmekraft totalt uppgå till 1 220 milj. kr.

Transmission

Affärsområdets affärsidé är att bibehålla och utveckla effektivast möjliga överföringssystem för 220 kV och högre spänningar inom landet och för kraftutbyten med grannländer samt att sälja överföringskapacitet inom Vattenfall och till utomstående kraftföretag.

Verksamheten omfattar storkraftnäten, dvs. 400- och 220 kV-näten samt samkörningsförbindelserna med övriga Norden. Överföringen över storkraftnätet uppgår till drygt 100 TWh per år. Inräknas överföringsförlusterna uppgår överföringskostnaden till drygt 1 öre per transporterad kWh.

Som framgår av tabell 11:3 budgeteras investeringar om 855 milj. kr. Därav består ca 530 milj. kr. av reinvesteringar för att nätet i fortsättningen skall uppfylla säkerhets- och miljökrav. Bl. a. ingår ett utbyte av samtliga seriekondensatorer som innehåller PCB.

En strukturförändring av storkraftnätet pågår genom ombyggnad av delar av 220 kV-systemet till 400 kV. Investeringar i sådana direkta eller indirekta åtgärder uppgår år 1991 till ca 160 milj. kr. På något längre sikt planeras åtgärder för att ytterligare reducera nätets överföringsförluster och för att förbättra driftsäkerheten.

Transmission	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Totala investeringar	440	855	870	700	2 425

Regional energimarknad

Verksamheten inom affärsområde Regional energimarknad omfattar Vattenfalls försäljning av el och värme samt kontakter med kunder, kommuner och andra intressenter på energimarknaden. Det tidigare affärsområdet Energiverksrörelser ingår numera som en del i affärsområde Regional energimarknad. I ansvarsområdet ingår även utveckling och marknads-etablering av energihushållning.

Affärsområdet omfattar försäljning och distribution av el och värme till kunder. El produceras i mindre omfattning i småkraftverk. Regionerna driver och projekterar värmeanläggningar samt småskalig kraftvärme i samarbete med industrier och kommuner och fjärrvärmeanläggningar.

Genom Vattenfall Energiverksgrupp AB (VEAB) samordnas 14 dotterbolag och de fem intressebolag i vilka Vattenfall är delägare. På detta sätt skapas gynnsamma förutsättningar för samverkan med de kommuner där bolagen verkar. Några av bolagen driver också fjärrvärmeanläggningar. Verksamheten inom VEAB har från årsskiftet 1990 – 1991 flyttats över till Vattenfalls regioner.

Elhushållningen kommer att vara den dominerande energitjänsten under 90-talet. Genom Uppdrag 100 har erfarenheter och kunskap erhållits om möjligheterna att effektivisera elanvändningen hos kunderna. Erfarenheterna omsätts nu i projektet Lönsam elhushållning.

Regionernas uppgift är att sälja energi och energitjänster till industrier och distributörer och att driva egen energiverksrörelse. En energitjänst som utvecklats är "Färdig Värme" som innebär att Vattenfall övertar ansvaret för kundens värmeanläggning och erbjuder värme till avtalat pris. Regionerna ansvarar också för småskalig kraftvärme samt för drift, underhåll och nyanläggning av distributionsnät. Dessutom svarar varje region inom sitt geografiska område för drift och underhåll av vattenkraftstationer och storkraftnätet på entreprenad åt affärsområdena Elproduktion och Transmission.

Investeringarna inom affärsområdet Regional energimarknad avser huvudsakligen uppförande och reinvesteringar av distributionsnät och distributionsanläggningar, viss utbyggnad i kraftverk och anläggningar för värmeförsörjning. Växande behov av investeringsmedel förutses för områdena kraftvärme, värmeförsörjning och elhushållning. Investeringarna inom Regional energimarknad framgår av tabell 11:4.

Tabell 11:4. Investeringar inom affärsområde Regional energimarknad, milj. kr

Transmission	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Eldistribution	1 130	1 100	1 070	1 050	3 220
Vattenkraft	200	180	90	70	340
Värmeproduktion och kraftvärme	220	320	420	480	1 220
Övrigt	190	150	330	400	880
Summa investeringar	1 740	1 750	1 910	2 000	5 660

Entreprenad- och konsultverksamhet

Vattenfalls tekniska konsult- och entreprenadverksamheter m. m. är organiserade inom affärsområdet. Entreprenad och konsultverksamhet som utgör Vattenfallkoncernens energitekniska kompetens. Affärsområdet omorganiserades år 1990 till en företagsgrupp inom Vattenfallskoncernen med Vattenfall Engineering AB som moderbolag.

Affärsområdet är inriktat på för Vattenfall viktiga teknikområden samt tekniska entreprenad- och konsulttjänster för industri, energiverk och kommuner. Affärsområdets investeringar anges i tabell 11:5.

Tabell 11:5. Investeringar inom affärsområde Entreprenad- och konsulttjänster, milj. kr

Entreprenad- och konsulttjänster	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Totala investeringar	50	90	70	70	230

Övriga affärsområden

Vattenfalls finansiella verksamhet handhas av ett särskilt affärsområde *Vattenfall Finans*. Affärsområdets affärsidé är att, med lönsamhet och lågt risktagande som Vattenfallkoncernens interna bank, utföra finansiella tjänster åt koncernens enheter.

Vattenfall Finans anskaffar kapital genom upplåning via riksgäldskontoret och utför finansiella tjänster avseende utlåning, likviditetsplacering, valutaköp samt rådgivning och utbildning i finansiella frågor åt koncernens enheter.

Vattenfall Finans redovisade balansomslutning uppgick under år 1990 till ca 24 miljarder kr. Verksamheten väntas öka som en följd av att dotterbolag och intressebolag integreras. Den löpande internbanksverksamheten planeras att omfatta fler enheter inom affärsverket. Inom affärsområdet planeras inga investeringar under perioden 1990 – 1992.

Affärsområdet *Fastighetsförvaltning* förvaltar Vattenfalls kontorsfastigheter och andra fastigheter som inte omfattas av den egentliga driftverksamheten. Fastigheter för koncernens behov skall tillhandahållas på affärs-mässiga villkor och utvecklas för att främja koncernens intressen. Affärsområdets redovisade balansomslutning är ca 500 milj. kr.

Antalet fastigheter är ca 300. Dessa är spridda över landet. De 22 största

svarar för 95 % av det totala anskaffningsvärdet på drygt 500 milj. kr. Fastigheterna i Räcksta i Stockholm och de större regionala förvaltningskontoren dominerar värdemässigt. Marknadsmässiga hyror skall införas gradvis. Verksamheten skall ge full marknadsmässig avkastning senast år 1993. Investeringarna inom affärsområde Fastighetsförvaltning framgår av tabell 11:6.

Tabell 11:6. Investeringar inom affärsområde Fastighetsförvaltning, milj. kr

Fastighets förvaltning	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Totala investeringar	40	100	180	190	370

Inom affärsområdet *Kanalrörelse* finns Trollhätte Kanalverk som ansvarar för kanaler, slussar och farleder mellan Göteborg och Vänern samt för Säffle kanal.

Målet för kanalrörelsen är att tillhandahålla en snabb och säker transportled för nyttotrafik med fartyg året runt till samtliga hamnar i Vänern och Göta älv och under isfri period till Säffle kanal, samt att till nöjestratriken tillhandahålla en turistled med tidsenlig service. Verksamheten beräknas ha en i stort sätt oförändrad volym av fartygspassager, godsmängd och fritidsbåtar under perioden 1991 – 1993. Investeringarna inom affärsområde Kanalrörelse framgår av tabell 11:7.

Tabell 11:7. Investeringar inom affärsområde Kanalrörelse, milj. kr

Kanalrörelse	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Totala investeringar	6	6	6	6	18

Syftet med investeringarna är att öka driftframkomlighet och säkerhet i farleden för större fartyg.

Finansieringsplan och borgen

Behov av ram för nya lån under treårsperioden 1991 – 1993 från riksgäldskontoret beräknas bli sammantaget 10 020 milj. kr. enligt det som anges i tabell 11:8.

Tillsammans med under år 1990 upplånade medel om 570 milj. kr. och ett nu uppräknat lånebehov för 1990 om 1 390 milj. kr. samt tidigare ram för rörliga krediter på 1 175 milj. kr. uppgår total erforderlig ram härigenom till 13 155 milj. kr. som avrundas till 13 200 milj. kr.

Hösten 1990 fick regeringen riksdagens bemyndigade att höja Vattenfalls rörliga kredit på 1 175 milj. kr. tillfälligt till 2 100 milj. kr. (prop. 1990/91:25, NU17, rskr. 86). Vattenfall har i en skrivelse den 12 december 1990 hemställt om att den rörliga krediten även fortsättningsvis skall vara 2 100 milj. kr. och att den rörliga krediten skall räknas in i den totala

riksgäldsramen för Vattenfall. Detta höjer behovet av riksgäldsram till ett sammanlagt belopp om 14080 milj. kr.

Prop. 1990/91:87

Tabell 11:8. Finansieringsplan och beräkning av behov av ram för riksgäldslån, milj. kr.

Finansieringsram	1990 Prognos	1991 Plan	1992 Plan	1993 Plan	1991 – 1993 Plan
Investeringar	3 910	5 450	6 900	7 750	20 100
Refinansiering av marknadslån i dotterbolag	500	500	500	500	1 500
Utlåning till intressebolag	320	260	300	340	900
Amortering av statslån	1 035	1 035	1 035	1 035	3 105
Totalt finansieringsbehov	5 765	7 245	8 735	9 625	25 605
Egenfinansiering	4 165	4 595	5 595	6 355	16 545
Marknadslån (dotterbolag)	180	120	100	100	320
Finansiering från meddelägare	30	50	70	100	220
Riksgäldslån, tillkommande	1 390	2 980	3 470	3 570	10 020

Nuvarande borgensram uppgår till 13 637 milj. kr. varav för eldistributionsbolag 645 milj. kr. Mot bakgrund av nu tecknad borgen och förutsett tillkommande behov av borgensteckning under perioden fram t. o. m. år 1992 bedömer Vattenfall att den nuvarande borgensramen behöver utökas med 2 000 milj. kr. till 15 637 milj. kr. Borgensramen för eldistributionsbolag har varit oförändrad i flera år. Vattenfall bedömer att den nuvarande fördelning av borgensramen avseende eldistributionsbolagen behöver höjas från 645 milj. kr. till 750 milj. kr. Höjningen ryms inom den totalt begärda ökningen av borgensramen.

Vattenfalls borgensåtaganden uppgick den 31 december 1989 till 596 milj. kr. för eldistributionsbolag och värmebolag, till 10 985 milj. kr. för Forsmarks Kraftgrupp AB samt till 1 310 milj. kr. för andra företag. Tillsammans blir detta 12 891 milj. kr.

Bemyndiganden

Vattenfall begär bemyndigande att besluta om investeringsprojekt, huvudsakligen kraftvärmeprojekt, som förutsätter samverkan med annan part inom en i förväg fastställd ram på 1 000 milj. kr. även om projekten var för sig medför en total investeringskostnad över 100 milj. kr.

Vattenfall begär även bemyndigande att besluta om dels bildande av bolag och förvärv av aktier intill ett sammanlagt belopp av 200 milj. kr. inom ramen för affärsverkets finansieringsram dels avyttring av aktier i bolag inom statens vattenfallsverks verksamhetsområde när köpeskillingen inte överstiger 100 milj. kr.

Vidare begär Vattenfall bemyndigande att besluta om dels förvärv av aktier och andelar när köpeskillingen understiger 50 milj. kr. dels bildande av bolag med ett bundet eget kapital understigande 20 milj. kr. allt inom ett sammanlagt belopp av 100 milj. kr. per kalenderår.

Slutligen begär Vattenfall bemyndigande att besluta om dels försäljning

av aktier och andelar eller av fast egendom med en köpeskilling understigande 50 milj. kr. i varje enskilt fall, dels kapitalöverföringar i form av inbetalning av aktiekapital, lån, ägartillskott m.m. från affärsverket till dotter- och intressebolag tillhöriga Vattenfallskoncernen, allt inom ramen för riksdagen fastställd finansieringsplan.

Remissinstanserna

Vattenfalls treårsplan har remitterats till statens energiverk och riksrevisionsverket (RRV).

Statens energiverk har avstått från att yttra sig med hänvisning till tidigare utredningar.

RRV har begränsat sitt yttrande till befogenhetsfrågorna i Vattenfalls treårsplan. RRV anser att en snabb anpassning till nu gällande marknadsförutsättningar och aktuella intentioner bör eftersträvas.

Regeringens överväganden

Investeringsplan

Statsmakterna fastställde år 1988 nya principer för den ekonomiska styrningen av Vattenfallskoncernen (prop. 1987/88, NU41, rskr. 376). Beslutet innebär bl. a. att riksdagen skall godkänna investerings- och finansieringsplaner för koncernen. Regeringen föreslår i denna proposition (avsnitt 6.5) en överföring av huvuddelen av verksamheten vid statens vattenfallsverk till aktiebolag. Regeringen anger där hur ombildningen av statens vattenfallsverk till ett av staten ägt aktiebolag bör genomföras och redovisar de huvudfrågor som aktualiseras vid bolagsbildningen. Enligt regeringens förslag skall storkraftnätet och samkörningsförbindelserna tills vidare förvaltas av ett statligt affärsverk. Regeringen avser att vid ett senare tillfälle återkomma till riksdagen när det gäller investeringar i storkraftnät och samkörningsförbindelser efter år 1991.

Frågan om treårsplan för Vattenfall för perioden 1991 – 1993 har kommit i ett nytt läge genom regeringens förslag om ombildning av statens vattenfallsverk till aktiebolag. Regeringen anser att ställning bör endast tas till investeringsramens omfattning för år 1991.

Vattenfalls investeringar för år 1991 bör inte få överskrida den nivå som riksdagen fastställer. Liksom tidigare bör dock Vattenfall kunna överskrida ramen om det kan anses motiverat från driftsynpunkt. Ett sådant undantag kan gälla haveri eller beredskapsåtgärder o.d. Regeringen vill vidare framhålla att investeringsplanen är av beräkningskaraktär och att förändringar inom ramen kan komma att ske mellan affärsområdena.

Det förhållandet att regeringen har beräknat medel för ett visst utbyggnadsprojekt eller en viss grupp av utbyggnadsprojekt innebär inte något föregripande av den prövning som skall ske enligt vattenlagen (1983:291), lagen (1902:71 s. 1) innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. eller annan tillämplig lagstiftning.

När det gäller inriktningen av Vattenfalls investeringsplan konstaterar regeringen att den i huvudsak ligger i linje med de energipolitiska riktlinjerna. Vissa förändringar i den av Vattenfall föreslagna investeringsplanen bör dock göras med bakgrund av bl. a. ett minskat behov av ny elproduktionskapacitet under 1990-talet. Regeringen avser inom kort att lämna en redovisning av denna fråga i en proposition om energipolitiken.

Projekt Stallbacka har enligt Vattenfall avbrutits och utgår därför ur investeringsplanen. Lingome och Brofjorden kommer enligt vad regeringen erfar att prövas ytterligare. Investeringar i dessa projekt torde inte komma att starta under år 1991. Regeringen förordar således en minskning av investeringsplanen med 400 milj. kr. i förhållande till Vattenfalls förslag för år 1991.

Den av regeringen beräknade investeringsplanen för år 1991 innebär en ökning av investeringarna med ca 1 000 milj. kr. Ökningen beror närmast på dels de planerade miljöinvesteringarna i bl. a. Stenungsund och Marviken, dels på ökade investeringar i storkraftnätet.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen investeringsbehovet för Vattenfall för år 1991 enligt vad som anges i tabell 11:9.

Tabell 11:9. Förslag till investeringsplan, milj. kr.

Affärsområde	1990 Prognos	1991 Plan
Elproduktion	1 600	2 220
Transmission	440	855
Regional energimarknad	1 740	1 750
Entreprenad och konsulttjänster	50	90
Fastighetsförvaltning	40	100
Finansverksamhet	—	—
Kanalrörelse	6	6
Övrigt	34	29
Summa	3 910	5 050

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner omfattning och inriktning av investeringsplanen för Vattenfall i enlighet härmed.

Finansieringsplan och borgen

Regeringens förslag till finansieringsplan för Vattenfallkoncernen framgår av tabell 11:10.

Förslagen ansluter till den investeringsplan som regeringen nyss har förordat.

Tabell 11:10. Finansieringsplan och beräkning av behov av ram för riksgäldslån, milj. kr.

Prop. 1990/91:87

Finansieringsram	1990	1991
Investeringar	3 910	5 050
Refinansiering av marknadslån i dotterbolag	500	500
Utlåning till intressebolag	320	260
Amortering av statslån	1 135	1 035
Totalt finansieringsbehov	5 765	6 736
Egenfinansiering	4 165	4 595
Marknadslån (dotterbolag)	180	120
Finansiering från meddelägare	30	50
Riksgäldslån, tillkommande	0	2 080

Den rörliga krediten höjdes hösten 1990 från 1 175 milj. kr. till 2 100 milj. kr. enligt särskilt bemyndigande av riksdagen. Den höjda kreditramen skulle gälla t.o.m. den 30 juni 1991. Regeringen föreslår att den höjda ramen skall gälla till utgången av år 1991. Regeringen ansluter sig till Vattenfalls motivering för att denna ram bör gälla under resten av år 1991. Den tidigare rörliga krediten bör i fortsättningen benämnas rörligt lån.

Regeringen bedömer Vattenfalls behov av nya riksgäldslån under år 1990 till 2 080 milj. kr. Till ramen för riksgäldslån skall läggas det rörliga lånet om 2 100 milj. kr. Total riksgäldsram för år 1991 skulle därmed uppgå till 4 180 milj. kr. Regeringen har i denna proposition (avsnitt 6.5) föreslagit riksdagen att vid ombildningen av statens vattenfallsverk det nya aktiebolaget skall ges en låneram om 5 000 milj. kr. i riksgäldskonto- ret. Regeringen anser att riksgäldsramen för år 1991 bör anpassas denna nivå. Total riksgäldsram för år 1991 bör därför uppgå till 5 000 milj. kr.

När det gäller borgensram för budgetåret 1991/92 ansluter sig regeringen till Vattenfalls bedömning och föreslår en borgensram om 15 637 milj. kr., varav för eldistributionsbolag 750 milj. kr.

Bemyndiganden

Med bakgrund av regeringens ställningstaganden i samband med ombildningen av statens vattenfallsverk till aktiebolag finns det enligt regeringens mening ingen anledning att föreslå någon förändring av Vattenfalls nuvarande befogenheter.

Ärendet till riksdagen

Med hänvisning till det som anförts föreslår regeringen,

1. att riksdagen godkänner inriktning och omfattning av investeringsplan för Vattenfallskoncernen för år 1991,
2. att riksdagen godkänner finansieringsplan för Vattenfallskoncernen för år 1991,
3. att riksdagen bemyndigar regeringen att teckna borgen för lån till bolag i vilka statens vattenfallsverk förvaltar statens aktier intill ett samman-

lagt belopp om 15 637 000 000 kr., varav högst 750 000 000 kr. till eldistributionsbolag,

4. att riksdagen bemyndigar regeringen att under år 1991 besluta i frågor som rör förvärv av aktier eller bildande av bolag inom statens vattenfallsverks verksamhetsområde inom en ram om 75 000 000 kr.

11.3 Civildepartementets verksamhetsområde

Trettonde huvudtiteln

D. Länsstyrelserna m. m.

D 1. Länsstyrelserna m. m.

I budgetpropositionen 1991 (prop. 1990/91:100 bil. 15 s. 57) har under denna anslagsrubrik föreslagits att riksdagen för budgetåret 1991/92 till länsstyrelserna m. m. anvisar ett ramanslag på 1 639 722 000 kr. Därvid har hänsyn inte tagits till den förändring som bör göras då fiskenämnderna avvecklas och deras arbetsuppgifter överförs till länsstyrelserna.

Som framgår av det föregående bedömer regeringen att den förändrade länsorganisationen på fiskets område leder till besparingsmöjligheter motsvarande 7 milj. kr. Den besparing som berör lantbruksnämnderna och som uppgår till 4 milj. kr. har tagits hänsyn till i budgetpropositionen 1991. Besparingen som berör fiskenämnderna uppgår till 3 milj. kr. De resurser som överförs till länsstyrelserna skall möjliggöra bl. a. att varje länsstyrelse får tillgång till en kvalificerad länsexpert på fiskets område. I övrigt varierar givetvis liksom hittills behovet av statliga resurser på fiskets område mellan länsstyrelserna. I vissa län där yrkesfisket och allmänna insatser på fiskevårdens område är omfattande behövs mer statliga resurser än inom län där uppgifterna domineras av planeringsuppdrag åt kommuner eller privata fiskevattensägare. Beslutet om en samlad länsorganisation utgår vidare från att samordningsvinster skall kunna göras. Sådana bör vara möjliga t. ex. mellan de fiskevårdande och miljövårdande uppgifterna samt mellan de regionalpolitiska och näringspolitiska uppgifterna och de uppgifter som rör fiskerinäringen. Ytterligare samordningsvinster bör kunna göras mellan uppgifterna som rör turism och rekreation å ena sidan och sportfiskefrågor å den andra. Till detta kommer den rationaliseringsvinst som kan göras vid avvecklingen av fiskerilånen. För innevarande budgetår står sammanlagt 10 976 000 kr. till fiskenämndernas förfogande. Efter löne- och prisomräkning och avdrag för rationaliseringar återstår 8 660 000 kr. Till länsstyrelsen i Norrbottens län bör anvisas 12 000 kr. för ersättning till samerna för visst avgiftsfritt fiske på statens vatten i Norrbottens län i enlighet med vad som anförts under punkten D4, avsnitt 11.1. Sammanlagt bör således 8 672 000 kr. tillföras länsstyrelserna.

Som framgått av det föregående kommer länsstyrelserna tills vidare liksom hittills att få administrera viss reglering av fisket i de stora sjöarna

m. m. Hur samordningen mellan länen i dessa frågor och i fråga om fiskenvården skall organiseras får beslutas av länsstyrelserna själva. Prop. 1990/91:87

Ärendet till riksdagen

Regeringen föreslår

att riksdagen under ramanslaget *Länsstyrelserna m. m.* för budgetåret 1991/92 anvisar 8 672 000 kr. utöver vad som har föreslagits i prop. 1990/91: 100 bil. 15.

Lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950:596) om rätt till fiske¹
dels att i 39 och 41 §§ ordet "fiskeristyrelsen" i olika böjningsformer
skall bytas ut mot "fiskeriverket",
dels att i 41 § ordet "fiskenämnden" skall bytas ut mot "länsstyrelsen",
dels att 30 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*30§²

Om innehavare av enskild fiskerätt i strid med allmänna intressen uppenbart vansköter fisket genom alltför hård beskattning av fiskbeståndet eller genom underlåtenhet att utnyttja fisket, får *fiskenämnden* förelägga honom att bedriva fisket på ett sätt som behövs för att avhjälpa vanskötseln. Innehas fisket av annan än ägaren, får föreläggandet i stället riktas mot ägaren. I föreläggandet får *nämnden* sätta ut vite.

Om innehavare av enskild fiskerätt i strid med allmänna intressen uppenbart vansköter fisket genom alltför hård beskattning av fiskbeståndet eller genom underlåtenhet att utnyttja fisket, får *länsstyrelsen* förelägga honom att bedriva fisket på ett sätt som behövs för att avhjälpa vanskötseln. Innehas fisket av annan än ägaren, får föreläggandet i stället riktas mot ägaren. I föreläggandet får *länsstyrelsen* sätta ut vite.

Ägaren eller innehavaren är skyldig att tåla att en föreskriven åtgärd vidtas även om föreläggandet riktas mot den andre.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Senaste lydelse av
39 § 1985:935
41 § 1990:89.

² Senaste lydelse 1981:534.

Härigenom föreskrivs att 10 och 14 §§ lagen (1981:533) om fiskevårdsområden skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

10§

Ansökan om bildande av ett fiskevårdsområde får göras av den som äger fiske som avses ingå i området, av kommunen *eller av fiskerättsnämnden*. Ansökan skall göras hos länsstyrelsen.

Ansökan om bildande av ett fiskevårdsområde får göras av den som äger fiske som avses ingå i området *eller* av kommunen. Ansökan skall göras hos länsstyrelsen.

14§

Förrättningsmannen skall kalla ägarna av fisket till sammanträdet. Kallelsen skall innehålla en kort beskrivning av den avsedda områdesbildningen samt uppgift om tid och plats där ansökningshandlingarna och fiskerättsförteckningen finns tillgängliga. I kallelsen skall anges att ägare av fiske bör senast vid sammanträdet muntligen eller skriftligen framföra sina synpunkter på områdesbildningen och fiskerättsförteckningen samt lägga fram skriftlig utredning som han önskar åberopa till stöd för erinringar mot fiskerättsförteckningen. Om det inte kan antagas, att fiskerättsförteckningen är fullständig, utfärdas kallelse även på okända ägare av fiske. Kallelsen skall i god tid före sammanträdet delges ägarna av fisket. För sådan delgivning gäller inte bestämmelserna i 10 § första stycket och 16 § andra stycket delgivningslagen (1970:428).

Förrättningsmannen skall alltid underrätta kommunen *och fiskerättsnämnden* om innehållet i kallelsen.

Förrättningsmannen skall alltid underrätta kommunen om innehållet i kallelsen.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller i tillämpliga delar även då ett nytt sammanträde utsätts. Om vid ett sammanträde har tillkännagetts tid och plats för nästa sammanträde, behöver inte kallelse delges den som kallats i föreskriven ordning till det sammanträde då tillkännagivandet skett.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

3 Förslag till Lag om ändring i vattenlagen (1983:291)

Prop. 1990/91:87
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs i fråga om vattenlagen (1983:291)¹
dels att i 4 kap. 3 § ordet "fiskenämnden" skall bytas ut mot "länsstyrelsen",
dels att i 10 kap. 10 §, 11 kap. 8 och 10 §§, 13 kap. 23 och 59 §§, 18 kap. 7 § och 22 kap. 5 § ordet "fiskeristyrelsen" skall bytas ut mot "fiskeriverket",
dels att 13 kap. 25 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

25 §

Kammarkollegiet skall, om det behövs, föra talan i målet för att tillvarata allmänna intressen.

Kommun får föra talan för att tillvarata allmänna intressen inom kommunen.

Fiskeristyrelsen skall, om handlingar översänts till *styrelsen* enligt 23 §, yttra sig om vattenföretagets inverkan på det allmänna fiskeintresset samt föreslå de bestämmelser som behövs till skydd för fisket. Om *styrelsen* finner att yttrande inte kan avgas utan undersökning på platsen, skall *styrelsen* anmäla detta till vattendomstolen, som förordnar om sakkunnigutredning enligt 32 §.

Fiskeriverket skall, om handlingar översänts till *verket* enligt 23 §, yttra sig om vattenföretagets inverkan på det allmänna fiskeintresset samt föreslå de bestämmelser som behövs till skydd för fisket. Om *verket* finner att yttrande inte kan avgas utan undersökning på platsen, skall *verket* anmäla detta till vattendomstolen, som förordnar om sakkunnigutredning enligt 32 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ Senaste lydelse av
11 kap. 8 § 1986:326
18 kap. 7 § 1985:436.

Lag om ändring i lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt

Härigenom föreskrivs att 2—4 §§ lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 §

Ersättningen bestäms i pengar som ett engångsbelopp. Om det är lämpligt och den ersättningsberättigade samtycker, får ersättningen lämnas i form av ett engångsbidrag för fiskevård eller andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Under samma förutsättningar får i stället *fiskeristyrelsen* låta utföra sådana åtgärder.

Ersättningen bestäms i pengar som ett engångsbelopp. Om det är lämpligt och den ersättningsberättigade samtycker, får ersättningen lämnas i form av ett engångsbidrag för fiskevård eller andra åtgärder som främjar fritidsfisket. Under samma förutsättningar får i stället *fiskeriverket* låta utföra sådana åtgärder.

3 §

Anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos *fiskeristyrelsen* före utgången av år 1989. Annars är rätten till ersättning förlorad. *Fiskeristyrelsen* beslutar för statens räkning om ersättningsfrågor. *Styrelsen* skall i första hand genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

Anspråk på ersättning skall framställas skriftligen hos *fiskeriverket* före utgången av år 1989. Annars är rätten till ersättning förlorad. *Fiskeriverket* beslutar för statens räkning om ersättningsfrågor. *Verket* skall i första hand genom förhandlingar söka träffa överenskommelse med den som framställt anspråket.

Fiskeristyrelsens beslut skall innehålla en upplysning om vad som föreskrivs i 4 §. Beslutet skall delges sökanden.

Fiskeriverkets beslut skall innehålla en upplysning om vad som föreskrivs i 4 §. Beslutet skall delges sökanden.

Beslut av *fiskeristyrelsen* i ersättningsfråga enligt denna lag får inte överklagas.

Beslut av *fiskeriverket* i ersättningsfråga enligt denna lag får inte överklagas.

4 §

Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med *fiskeristyrelsens* beslut i ersättningsfråga, får han väcka talan mot staten vid den fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då *styrelsens* beslut delgavs sökanden. Annars är rätten till talan förlorad.

Är den som framställt anspråk på ersättning inte nöjd med *fiskeriverkets* beslut i ersättningsfråga, får han väcka talan mot staten vid den fastighetsdomstol inom vars område fiskevattnet är beläget. Sådan talan skall väckas inom tre månader från den dag då *verkets* beslut delgavs sökanden. Annars är rätten till talan förlorad.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

5 Förslag till

Prop. 1990/91:87

Bilaga I

Lag om ändring i lagen (1989:164) om kontroll genom teknisk provning och om mätning

Härigenom föreskivs i fråga om lagen (1989:164) om kontroll genom teknisk provning och om mätning¹ att i 12, 13, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 24, och 25 §§ orden "statens mät- och provstyrelse" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "styrelsen för teknisk ackreditering" i motsvarande form.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

¹ I senaste lydelse av

12 § 1990:728
13 § 1990:728
15 § 1990:728
16 § 1990:728
18 § 1990:728
19 § 1990:728
21 § 1990:728
22 § 1990:728
24 § 1990:728
25 § 1990:728

A. Statens jordbruksnämnd och fiskeristyrelsens förslag till prisreglering på fisk för budgetåret 1991/92

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

1 Uppdraget. Utredningens arbete

Regeringen uppdrog 1990-09-06 åt statens jordbruksnämnd och fiskeristyrelsen att utreda vissa frågor om fisket.

Enligt uppdraget skall de båda myndigheterna samråda med berörda organisationer på fiskets område. Samråd har därför skett med Sveriges fiskares riksförbund och Fiskbranschens riksförbund. I fråga om prisregleringsavgiften har samråd skett med kommerskollegium. I fråga om regionala stödåtgärder har samråd skett med statens industriverk och glesbygdsdelegationen. Med statistiska centralbyrån har samråd skett i frågor om det framtida statistikbehovet på fiskets område. Vidare har utredningen haft underhandskontakter med konsumentdelegationen.

I utredningen behandlas flertalet stöd som lämnas till yrkesfisket och en preliminär genomgång görs av möjligheten till fortsatta stöd efter 1993, då EFTA-avtalet träder i kraft fullt ut. Vidare lämnas förslag till prisreglering för 1991/92. Möjligheten att använda prisregleringsavgiften som finansieringskälla har vidare studerats av utredningen.

Utredningen kommer att arbeta vidare med flertalet frågor i ljuset av bl. a. den internationella utveckling som sker på fiskets område. Osäkerheten om denna utveckling och den korta tid som stått till förfogande för utredningsarbetet gör att flertalet överväganden om stöden efter 1993 får betraktas som "skisser" vilka kommer att utredas ytterligare. En ny delrapport avses bli klar under våren 1991. I samband med arbetet med denna kommer ytterligare samråd att tas med berörda organisationer och myndigheter som angivits i uppdraget.

Med hänsyn till den begränsade tid som utredningen haft till sitt förfogande har det i flera fall inte varit möjligt att ta fram dagsaktuell och detaljerad information utan utredningen har tvingats använda den befintliga information som funnits tillgänglig.

2 Förslag till prisreglering 1991/92

2.1 Inledning

Jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen har tolkat uppdraget på så sätt att viss anpassning av de ekonomiska stöden till fisket bör ske fram till 1994. Vissa stöd som f. n. har relativt stor tyngd i regleringen är inte förenliga med EFTA-överenskommelsen, däribland de generellt utgående pristilläggen. Under innevarande regleringsår "frysas" stödbeloppet till 120 milj. kr. De generella pristilläggen utgör härav ca 75 milj. kr. (avseende rörliga pristillägg, fasta pristillägg, statshandelsexport och foderfiskstöd). I summan ingår inte de regionala pristilläggen. Regionalt stöd förutsätts komma att fortsätta i någon form efter 1993 varför beloppsmässig ned-

dragning av detta stöd inte ingår i nämnda 75 milj. kr. Jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen anser inte att någon exakt matematiskt beräknad neddragningstakt behöver eftersträvas. Med hänsyn till osäkerheten om oljeprisernas utveckling och hur konkurrensförhållandena gentemot övriga EFTA-länder utvecklas, bör ett avdrag på ca 20 milj. kr. från anslaget belopp budgetåret 1990/91 vara rimligt.

Myndigheterna har haft samråd med Sveriges fiskares riksförbund. Riksförbundet motsätter sig neddragning av stödnivån av hänsyn främst till osäkerheten om hur de övriga EFTA-länderna agerar när det gäller statsstöden.

2.2 Förslag till stöd 1990/91

I huvudsak innebär förslaget en förlängning av stödet 1990/91 men med reduceringar av pristilläggen för främst sill för att den beräknade totalkostnaden skall bli ca 100 milj. kr.

2.3 Normkvantitet

För budgetåret 1990/91 gäller normkvantitet för sill/strömming och s. k. övrig makrill (annan makrill än garnmakrill m. m.). Normkvantiteten för sill/strömming uppgår till 44 000 ton och för övrig makrill till 600 ton.

2.3.1 Sill/strömming

För budgetåret 1991/92 föreslås att normkvantiteten för sill/strömming sänks till 42 000 ton. Sänkningen med 2 000 ton motiveras av den sänkta utgiftsramen.

Jordbruksnämnden bör liksom under innevarande budgetår bemyndigas höja normkvantiteten och samtidigt minska rambeloppet för export av sill/strömming till statshandelsländer och/eller rambeloppet för stöd till foderfisk. Härvid bör gälla att en ökning av normkvantiteten med 1 000 ton skall motsvaras av en sänkning av något av de nämnda rambeloppen med en miljon kronor.

Genom en sådan omfördelning kan pristillägg utgå för en ökad kvantitet sill/strömming inom ramen för normprissystemet, om avsättningsläget skulle förbättras, utan att detta påverkar den totala kostnaden för prisregleringen. Sådan eventuell ökning av normkvantiteten bör dock ej få ske i efterhand för period för vilken pristillägg fastställts.

2.3.2 Övrig makrill

Som framgår av det följande föreslås att övrig makrill utgår som pristilläggsberättigat fiskslag. Någon normkvantitet blir således inte aktuell att sätta.

2.4 Normpriser

Prop. 1990/91:87

Bilaga 2

Av de normprissatta fiskslagen är det sill/strömming som framför allt kostar regleringen stora belopp. Under budgetåret 1989/90 uppgick pristilläggen för sill/strömming till 42,0 milj. kr., vilket motsvarar 97% av kostnaden för pristilläggen inom ramen för normprissystemet. Av denna anledning måste normpriserna för sill/strömming sänkas för att uppnå en tillräcklig reducering av totalkostnaderna. För de s. k. övriggrupperna har pristilläggen minskat kraftigt genom att priserna på dessa fiskslag visat en mycket snabb ökningstakt. Med hänsyn till detta samt att en förenkling av regleringen bör eftersträvas under åren fram till 1994, föreslås att normpriserna för övriggrupperna tas bort. Normpriserna för sill/strömming föreslås bli sänkta med ca 10% jämfört med innevarande år. Detta innebär att pristilläggen sänks med 26 öre/kg för stor sill och med 19 öre/kg för liten sill. Pristilläggen beräknas ändå komma att uppgå till 90 öre/kg för stor sill och till 83 öre/kg för liten sill, vilket motsvarar 45% resp. 59% av de beräknade avräkningspriserna (exkl. pristillägg).

Förslag till normpriser för regleringsåret 1991/92 framgår av tabell 2.1.

Tabell 2.1 Förslag till normpriser för regleringsåret 1991/92 och jämförelse med innevarande år. Kr/kg

Fiskslag/ Normprisgrupp	1990/91	Förslag 1991/92
Sill/strömming, stor	3,55	3,20
Sill/strömming, liten	2,75	2,50
Övriggrupp I ¹	8,00	—
Övriggrupp II ²	10,00	—
Övriggrupp III ³	19,85	—
Övriggrupp IV ⁴	4,00	—

¹ Gråsej, vitling, sandskädda och pigghaj.

² Kolja, rödspätta, havskatt och lyrtorsk.

³ Kummel, rödtunga och bergtunga.

⁴ Lubb, skrubba och hornkädda.

2.5 Torsk

För torsk har för innevarande regleringsår fastställts en nedre prisgräns. Vid jämförelsepriser under den nedre prisgränsen utgår pristillägg på samma sätt som när jämförelsepriserna för normprissatta fiskslag ligger lägre än normpriserna. Några prisdämpande åtgärder vidtas inte om jämförelsepriset överstiger den nedre gränsen så länge differensen kan anses vara rimlig i förhållande till rådande marknadspriser. Om detta inte skulle vara fallet kan jordbruksnämnden fastställa en övre prisgräns och vidta prisdämpande åtgärder när denna gräns överskrids.

Jordbruksnämnden och fiskeristyrelsen föreslår att samma system och nivåer som gäller 1990/91 skall gälla även för 1991/92. Som nedre prisgränser föreslås 7 kr/kg för höstsäsongen (1.7 – 31.12 1991) och 6,50 kr/kg för vårsäsongen (1.1 – 30.6 1992).

2.6 Rörliga pristillägg

Under innevarande budgetår utgår pristillägg för sill/strömming med 75 %, för övriggrupperna med 80 % och för torsk med 75 % av skillnaden mellan normpris resp. nedre prisgräns och jämförelsepris i de fall jämförelsepriserna understiger normpriset resp. nedre prisgränsen.

För budgetåret 1991/92 föreslås oförändrade regler med beaktande av att övriggrupperna inte föreslås bli föremål för reglering 1991/92.

2.7 Fasta pristillägg

Fasta pristillägg utgår under innevarande regleringsår för makrill, räka, storbackelånga och de viktigaste slagen av sötvattensfisk.

För budgetåret 1991/92 föreslås att pristillägget upphör för s.k. övrig makrill och långa. Stödet till övrig makrill kan inte motiveras i en situation när det totala stödbeloppet måste minskas. Pristillägg för övrig makrill har framför allt utgått till de större och mest effektiva fartygen. Långa torde inte bli föremål för fiske av nämnvärd omfattning 1991/92 varför stödet inte kan motiveras.

För övriga fiskslag som var föremål för stöd i form av fasta pristillägg föreslås att samma öresbelopp utgår i stöd som 1990/91.

Förslag till fasta pristillägg för regleringsåret 1991/92 framgår av tabell 2.2.

Tabell 2.2 Förslag till fasta pristillägg för regleringsåret 1991/92 samt jämförelse med innevarande år. Kr/kg

Fiskslag	1990/91	Förslag 1991/92
Garnmakrill ¹	2,05	2,05
Övrig makrill ²	0,70	—
Kokräka	2,00	2,00
Räräka	2,00	2,00
Storbackelånga		
— utan huvud	2,10	—
— med huvud	1,80	—
Sötvattensfisk I ³	2,10	2,10
Sötvattensfisk II ⁴	1,70	1,70

¹ Makrill fångad med garn, krok eller småvad inomskärs.

² Makrill fångad med trål eller snörpvad utomskärs.

³ Gädda, gös, sik samt rensad och flådd lake.

⁴ Abborre och siklöja.

2.8 Överskottshantering

För normprissatta fiskslag samt för torsk, makrill och kokräka fastställer regleringsföreningen Svensk fisk lägsta priser och överskottspriser. Den fisk och kokräka som inte kan säljas till minst lägsta pris övertas av föreningen till överskottspris. Nivån på överskottspriserna beror på de medel som Svensk fisk disponerar för detta ändamål, dvs. dels intäkter från försäljning av mottagna överskott, dels anslagna medel. För innevarande budgetår har anslagits högst 8, 25 milj. kr.

För budgetåret 1991/92 föreslås att oförändrat högst 8,25 milj. kr. anslås för överskottshanteringen. Jordbruksnämnden bör dock liksom hittills bemyndigas medge Svensk fisk att ta i anspråk ytterligare medel. Nämnden bör dock härvid iaktta mycket stor restriktivitet och sådant medgivande bör endast kunna ges i undantagsfall i oförutsedda situationer och efter särskild prövning.

Vad gäller nivån på överskottspriserna föreslås för budgetåret 1991/92, i likhet med vad som gäller under innevarande budgetår, att dessa för samtliga lägstaprisatta fiskslag och kokräka får uppgå till högst 75 % av lägstapriset.

Jordbruksnämnden bör vidare ha rätt att, när nämnden så anser påkallat, meddela Svensk fisk ytterligare föreskrifter vad gäller överskottshanteringen.

2.9 Regionala pristillägg

2.9.1 Sill/strömming

Under innevarande budgetår utgår regionala pristillägg i form av fasta pristillägg för sill/strömming på syd- och ostkusten. Stöd utgår endast inom ramen för gällande normkvantitet och för avsättning till human konsumtion.

För regleringsåret 1991/92 föreslås oförändrade belopp jämfört med 1990/91. Stödet föreslås således utgå enligt följande:

- till fiskare bosatta på sydkusten med 20 öre/kg för sill/strömming levererad och såld till förstahandsmottagare på syd- och ostkusten,
- till fiskare bosatta på södra ostkusten (Stockholms län och söderut) med 35 öre/kg för sill/strömming levererad och såld till förstahandsmottagare på ostkusten samt med 20 öre/kg för sill/strömming levererad och såld till förstahandsmottagare på sydkusten,
- till fiskare bosatta på norra ostkusten (Uppsala län och norrut) med 85 öre/kg för sill/strömming levererad och såld till förstahandsmottagare på norra ostkusten, med 35 öre/kg för sill/strömming levererad och såld till förstahandsmottagare på södra ostkusten samt med 20 öre/kg för sill/strömming levererad och såld till förstahandsmottagare på sydkusten.

2.9.2 Foderfisk i insjöar

Under innevarande regleringsår utgår ett regionalt stöd i form av pristillägg för foderfisk som fångats i insjöar.

För regleringsåret 1991/92 föreslås ett oförändrat stöd med 75 öre/kg.

2.10 Export av sill/strömming till statshandelsländer

Under innevarande regleringsår utgår pristillägg för export av sill/strömming till statshandelsländer. Pristillägg får lämnas med högst 80 öre/kg och med sammanlagt högst 12,75 milj. kr. Av beloppet får högst 4 milj. kr. avse

sill från Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön varav högst 0.5 milj. kr. sill från Nordsjön. I den utsträckning stödet inte utnyttjas får normkvantiteten för sill/strömming ökas.

Under budgetåret 1991/92 föreslås att rambeloppet sänks till högst 8,5 milj. kr. Av beloppet bör högst 2.5 milj. kr. få avse sill från Kattegatt, Skagerrak och Nordsjön varav 0.5 milj. kr. sill från Nordsjön. Pristillägg bör få utgå med högst 80 öre/kg.

Närmare regler bör få fastställas av jordbruksnämnden som även bör få besluta om att överföra anslagna medel till stöd till foderfisk samt att minska rambeloppet mot att i stället normkvantiteten ökas (se avsnitt 2.3.1).

Den föreslagna utbytbarheten mellan stöd till konsumtionssill inom normprissystemet, statshandelsexport och foderfisk syftar till att möjliggöra en smidig anpassning av stödet för att på bästa sätt utnyttja de avsättningsmöjligheter som kan komma att stå till buds.

2.11 Stöd till foderfisk

Under innevarande budgetår utgår pristillägg för foderfisk. Pristillägg får lämnas med högst 50 öre/kg och med sammanlagt högst 9,5 milj. kr. Inom rambeloppet utgår även regionalt pristillägg för foderfisk på norra ostkusten.

Under budgetåret 1991/92 föreslås att rambeloppet sänks till högst 6,5 milj. kr. Pristillägg bör få utgå med högst 50 öre/kg för foderfisk som fångats i saltvatten. Vidare bör liksom under innevarande budgetår inom rambeloppet få utgå ett tillägg till fiskare bosatta på norra östkusten med högst 25 öre/kg utöver vad som utgår generellt.

Närmare regler bör få fastställas av jordbruksnämnden som även bör få besluta om att överföra anslagna medel till stöd till statshandelsexport samt att minska rambeloppet mot att i stället normkvantiteten ökas (se avsnitt 2.3.1 resp. 2.10).

2.12 Trygghetsförsäkring

Fiskets kollektiva trygghetsförsäkring finansieras med medel ur prisregleringskassan. Vid införandet av försäkringen samt vid premiehöjningar t. o. m. budgetåret 1988/89 har kostnaderna härför avräknats från normpriserna på så sätt att kostnaderna för pristilläggen beräknats bli lika mycket lägre som kostnaden för försäkringen.

Premien för den kollektiva trygghetsförsäkringen fastställdes ursprungligen för regleringsår, men fastställs fr. o. m. år 1987 för kalenderår. Premien uppgår för år 1990 till 7,947 milj. kr. Premieuppgift för år 1991 föreligger först i december 1990. Kostnaden för regleringsåret 1991/92 får tills vidare antas bli ungefär oförändrad jämfört med år 1990. Ett speciellt problem i beräkningen av försäkringens kostnad utgör det förslag som finns till ändrad skatte- och avgiftsmässig behandling av tjänstegrupplivförsäkringen. Om förslaget genomförs fr. o. m. januari 1991 kan detta innebära att försäkringspremien höjs med storleksordningen 15 % till ca 9 milj. kr. Med

hänsyn till att förslag här lämnats till sänkta normpriser, bör någon särskild ytterligare neddragning av normpriserna inte aktualiseras i det fall en premieökning skulle ske. Kostnaderna för försäkringen har hittills avräknats från normpriserna till den för budgetåret 1988/89 definitiva nivån 8,370 milj. kr.

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

2.13 Regleringsekonomi 1990/91 och 1991/92

2.13.1 Intäkter och kostnader 1990/91

Behållningen hos Svensk fisk uppgick den 1 juli 1990 till 45,1 milj. kr., en ökning med 16,3 milj. kr. jämfört med den 1 juli 1989. Motsvarande belopp för jordbruksnämndens prisregleringskassa var 78,8 milj. kr., en minskning med 22,1 milj. kr.

Regleringsekonomins totala intäkter under innevarande regleringsår beräknas nu till ca 96,5 milj. kr. Prisregleringsavgift, som tas ut på såväl svenskfångad som importerad fisk med högst 6% av förstahands- resp. importvärdet eller motsvarande belopp i öre per kg, beräknas tillföra kassan ca 80 milj. kr., varav ca 30% från svenska fiskares fångster. Exportavgift på viss sötvattensfisk och ål väntas ge ca 1,5 milj. kr. Ränteintäkterna på de medel som är inestående hos Svensk fisk resp. i prisregleringskassan beräknas uppgå till sammanlagt ca 15 milj. kr.

Sammanlagt finns således ca 220 milj. kr. till prisregleringens förfogande under innevarande budgetår.¹

De sammanlagda kostnaderna för prisregleringen under innevarande budgetår beräknades ursprungligen av nämnden till 119,3 milj. kr., varav 47,8 milj. kr. för rörliga pristillägg. Enligt riksdagens beslut utgör som tidigare nämnts 120 milj. kr. en absolut ram för regleringens kostnader. Hittills under innevarande regleringsår har den totala kostnaden för regleringen utvecklats på sådant sätt att det inte synes bli problem med att hålla regleringens kostnader för hela regleringsåret inom den beslutade ramen. Delposten överskottshantering har dock utvecklats ogynnsammare än föregående år varför det kan bli nödvändigt att vidta kostnadsbegränsande åtgärder eller alternativt omfördelningar inom ramen för stöden. Kostnaden för överskottshantering får uppgå högst till 8,25 milj. kr.

Enligt beräkningar kommer tillgångarna i jordbruksnämndens prisregleringskassa och hos Svensk fisk sammanlagt att uppgå till ca 101 milj. kr. vid utgången av innevarande regleringsår. Behållningen i prisregleringskassan beräknas till ca 61 milj. kr. och hos Svensk fisk till ca 40 milj. kr.

I tabell 2.2 jämförs de kostnader för prisregleringen på fisk som bedömts bli följden av jordbruksnämndens förslag och som redovisats i regleringskrivelserna för resp. år, och de i efterhand konstaterade utfallen. En utförlig sammanställning av bl. a. regleringsekonomins intäkter och kostnader redovisas i bilaga 1.

¹ Här ingår dock inte 30 milj. kr. som tidigare avsatts till konsumentåtgärder men som hittills inte har utnyttjats. Se vidare avsnitt 2.13.3.

**Tabell 2.2 Beräknade och faktiska kostnader för prisregleringen på fisk reglerings-
åren 1981/82–1990/91. Milj. kr.**

Prop. 1990/91: 87
Bilaga 2

	Rörliga pristillägg		Totala kostnader	
	Beräknat i samband med JN:s förslag	Utfall	Beräknat i samband med JN:s förslag	Utfall
1981/82	41,5–59,5	57,8	61–79	75,7
1982/83	76	45,9	98	63,7
1983/84	68–82	52,5	100	76,3
1984/85	56–61	60,4	84	80,8
1985/86	75	46,4	103	76,6
1986/87	62	34,0	97	68,6
1987/88	46	37,0	120	116,6
1988/89	30	36,6	117	119,2
1989/90	51,5	43,6	121,8	108,9
1990/91	47,8	47,8 ¹	119,3	119,3 ¹

¹ Prognos

2.13.2 Intäkter och kostnader 1991/92

2.13.2.1 Intäkter och disponibelt belopp

Tillgångarna i jordbruksnämndens prisregleringskassa och hos Svensk fisk kan enligt avsnitt 2.13.1 beräknas komma att uppgå till ca 101 milj. kr. den 1 juli 1991. Intäkterna under budgetåret 1991/92 inkl. ränteintäkter kan uppskattas till ca 97 milj. kr. vid oförändrad prisregleringsavgift och utförselavgift. Om prisregleringsavgiften och exportavgiften reduceras i enlighet med förslaget i avsnitt 2.13.3 resp. 2.13.4 sjunker intäkterna till ca 70 milj. kr. Sammanlagt står således i princip storleksordningen 171 milj. kr. till prisregleringens förfogande under budgetåret 1991/92.

2.13.2.2 Kostnader för den löpande regleringen

Mot bakgrund av gjorda marknadsbedömningar samt föreslagna normpriser har kostnaderna för pristilläggen för normprissatta fiskslag uppskattats till 35,6 milj. kr. Kostnaderna för fasta pristillägg på makrill, räka och sötvattensfisk har beräknats till 5,3 milj. kr.

Regionala pristillägg till sill/strömming på syd- och ostkusten samt till foderfisk som fångats i insjöar har beräknats till 7,6 milj. kr. Stödet till export av sill/strömming till statshandelsländer samt stödet till foderfisk som fångats i saltvatten är högst 8,5 milj. kr. resp. högst 6,5 milj. kr. För täckande av Svensk fisks kostnader för överskottshantering har beräknats högst 8,25 milj. kr.

Kostnaderna för den kollektiva trygghetsförsäkringen för yrkesfiskare uppskattas för närvarande till ca 8 milj. kr. men kan komma att stiga till ca 9 milj. kr. om förslaget till ändrad skattemässig behandling m. m. av tjänstegrupplivförsäkringen genomförs.

Den sammanlagda kostnaden för prisregleringen i form av pristillägg, överskottshantering och trygghetsförsäkring beräknas komma att uppgå till ca 80 milj. kr.

Jordbruksnämndens kostnader för uppbörd och kontroll av prisregleringsavgifter beräknas av nämnden till ca 1,0 milj. kr.

2.13.2.4 *Svensk fisks kostnader*

Svensk fisks kostnader för administration och kontroll samt informations- och upplysningsverksamhet har av föreningen beräknats till 12,4 milj. kr., varav för administration och kontroll 7,9 milj. kr. och för informations- och upplysningsverksamhet 4,5 milj. kr. Svensk fisks kostnader maximerades av statsmakterna till 11,8 milj. kr. för innevarande budgetår. Med hänsyn till den föreslagna utgiftsramen för prisregleringen föreslås att till Svensk fisk anslås oförändrat högst 11,8 milj. kr. under budgetåret 1991/92 för ovan nämnda ändamål. Hur medlen skall disponeras bör vara en fråga för föreningens styrelse.

Jordbruksnämnden bör dock bemyndigas medge föreningen att ta i anspråk ytterligare medel. Nämnden bör dock härvid iaktta mycket stor restriktivitet och sådant medgivande bör endast kunna ges i undantagsfall i oförutsedda situationer och efter särskild prövning.

2.13.2.5 *Kostnader för utsättning av fisk*

Enligt jordbruksnämndens och fiskeristyrelsens tolkning av utredningsuppdraget bör förslag lämnas även för medel till utsättning av fisk.

De båda verken föreslås att oförändrat 6,8 milj. kr. utgår ur prisregleringskassan för att bestrida kostnader för utsättning av fisk under budgetåret 1991/92.

Beloppet bör fördelas av fiskeristyrelsen sedan styrelsen inhämtat synpunkter från Sveriges fiskares riksförbund. Det bör också — liksom under de senaste åren — täcka kostnaderna för fördröjd utsättning av lax. Fiskeristyrelsen avser inom kort föreslå regeringen hur förslagen i utredningen "Fördröjd utsättning och fredningsområde" skall genomföras.

2.13.2.6 *Swefisk*

Swefisk, ekonomisk förening, tilldelades för budgetåret 1988/89 högst 2 milj. kr. ur prisregleringskassan för marknadsföringsåtgärder.

Som svar på skrivelse från föreningen, som av jordbruksnämnden överlämnats till regeringen, bemyndigade regeringen den 21 september 1989 statens jordbruksnämnd att till Swefisk utbetala högst 2 milj. kr. som bidrag till projekt rörande marknadsåtgärder.

Jordbruksnämnden skall före utbetalning av medel granska de enskilda projekten. Ett projekt kan komma i fråga för ekonomiskt stöd endast om det har karaktär av utvecklingsverksamhet, främjar en samordnad försäljning av fisk eller i övrigt gagnar konsumentintresset eller fiskenäringen som helhet.

Till Swefisk har hittills utbetalats 0,8 milj. kr. Nämnden förutsätter att, i

den mån återstående medel ej tas i anspråk under innevarande budgetår, dessa får disponeras även under budgetåret 1991/92 enligt nu gällande regler.

2.13.2.7 Regleringens totalkostnader

De totala regleringskostnaderna under år 1991/92 beräknas till 99,4 milj. kr. Kostnaden kan dock komma att öka med ca 1 milj. kr. om förslaget till särskild premieinkomstskatt skulle genomföras. En sammanfattning av fördelningen på olika ändamål och jämförelse med faktiska kostnader för år 1989/90 och nu gjorda beräkningar för år 1990/91 redovisas i tabell 2. 3.

Tabell 2.3 Fördelning av kostnader för prisregleringen på fisk regleringsåren 1989/90 – 1991/92. Milj. kr.

	1989/90 Prel. utfall	1990/91 Beräknat	1991/92 Beräknat
Rörliga pristillägg	43,6	47,8	35,6
Fasta pristillägg	5,4	5,5	5,3
Regionala pristillägg	5,4	7,9	7,6
Statshandelsexport	11,0	12,75	8,5
Foderfisk	12,0	9,5	6,5
Överskottshantering	5,4	8,25	8,25
Trygghetsförsäkring	8,1	8,0	8,0
S:a prisregleringen	90,9	99,7	79,75
Utsättning	5,5	6,8	6,8
JN:s uppbörds-kostnader	1,2	1,0	1,0
Svensk fisk adm. m. m.	11,3	11,8	11,8
S:a övrigt	18,0	19,6	19,6
Totalt	108,9	119,3	99,35

Vissa delposter i ovanstående tabell är i likhet med vad som hittills gällt maximerade medan andra endast är beräknade utifrån vad som för närvarande bedöms som sannolika marknadspriser och pristilläggsberättigade kvantiteter. Beroende på hur nämnda variabler utvecklar sig kan de verkliga kostnaderna bli såväl lägre som högre.

2.13.3 Konsumentåtgärder

Vid överläggningarna om fiskprisregleringens utformning för regleringsåren 1987/88 och 1988/89 avsattes för resp. år 15 milj. kr. för konsumentbefrämjande åtgärder. Några särskilda sådana åtgärder har dock ännu inte vidtagits. Med hänsyn till att priserna på flertalet fiskslag nu stiger kraftigt är det angeläget att medlen kommer till användning under regleringsåret 1991/92 eller tidigare om det är tekniskt möjligt.

Jordbruksnämnden föreslår att tidigare avsatta medel för konsumentbefrämjande åtgärder används för en temporär sänkning av prisregleringsavgiften. Om regeringen tillstyrker detta förslag avser jordbruksnämnden att sänka avgiften för samtliga fiskslag utom sill/strömming till 4% eller motsvarande öresbelopp senast den 1 juli 1991 och bibehålla denna nivå så länge som avsatt belopp beräknas räcka. Sill/strömming har prismässigt

inte ökat varför det inte är lika angeläget att vidta några åtgärder i fråga om detta fiskslag.

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

2.13.4 Regleringens finansiering under 1991/92

Regleringsföreningen Svensk fisk föreslås för budgetåret 1991/92 tillföras 65 milj. kr. ur jordbruksnämndens prisregleringskassa för fisk. Vidare bör kostnaderna för trygghetsförsäkringen, utsättning av fisk samt jordbruksnämndens uppbördskostnader liksom hittills få täckas med medel ur denna kassa. Det minskade uttaget av prisregleringsavgift finansieras genom att ta i anspråk tidigare avsatta medel till konsumentbefrämjande åtgärder (30 milj. kr.).

Exportavgiften på sötvattensfisk och ål avses vidare bli avskaffad fr. o. m. den 1 juli 1991. Den relativt obetydliga inkomst som kommer från exportavgiften kan inte motivera ett bibehållande av denna avgift när medel till regleringen ändå är säkerställd samt när uppbördskostnaden är relativt stor.

Kostnaderna för rörliga, fasta och regionala pristillägg, stöd till statshandsexport och foderfisk, överskottshantering samt kostnader för Svensk fisks administration m. m. bör få täckas med medel som disponeras av Svensk fisk, dvs. i första hand av under budgetåret tillförda medel från prisregleringskassan och ränteintäkter hos föreningen samt i sista hand av hos föreningen behållna medel.

Övannämnda förslag till finansiering innebär att ur jordbruksnämndens prisregleringskassa föreslås få utgå ca 81 milj. kr., vilket beräknas överstiga intäkterna i kassan med ca 17 milj. kr. Behållningen i kassan skulle därmed komma att uppgå till ca 74 milj. kr. den 1 juli 1992.

Behållna medel hos Svensk fisk skulle den 1 juli 1992 komma att uppgå till ca 26 milj. kr.

Disponibla tillgångar den 1 juli 1992 skulle totalt komma att uppgå till ca 100 milj. kr.

2.13.5 Åtgärder vid ökat konkurrenstryck från EFTA

I EFTA-överenskommelsen finns inget skrivet om i vilken takt som en anpassning av statsstöden skall ske till situationen efter 1993. Enligt vad utredningen inhämtat har flera viktiga EFTA-länder inte minskat sitt stöd för 1990.

I här lämnat förslag till regleringsåtgärder för 1991/92, sker en nedtrappning av stödet som utgör första steget i en fortsatt nedtrappning fram t. o. m. 1993. Om de andra länderna i stället skulle välja att behålla eller t. o. m. utöka stöden fram till 1994 kan det svenska fisket försättas i en försämrad konkurrenssituation.

Det är därför viktigt att Sverige bevakar utvecklingen av de statliga stöden i de andra EFTA-länderna. Om det visar sig att stöden där inte

trappas ner, bör enligt fiskeristyrelsen den föreslagna minskningen av beloppet i prisregleringen för 1991/92 inte genomföras. Jordbruksnämnden anser att myndigheterna i ett sådant läge närmare bör analysera situationen och föreslå regeringen de åtgärder — t.ex. strukturanpassningsåtgärder — som då kan behöva vidtas.

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

B. Sammanställning av remissyttrandena över statens industriverks (SIND) rapport Stödet till sockernäringen på Öland och Gotland

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

Remissinstanserna

Statens industriverks (SIND) utredning har remissbehandlats och remissyttranden har avgivits av lantbruksstyrelsen (LBS), statens jordbruksnämnd (JN), statens jordbruksnämnds konsumentdelegation (KD), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), statens pris- och konkurrensverk (SPK), statens naturvårdsverk, länsstyrelserna i Kalmar, Gotlands och Blekinge län, Hushållningssällskapens förbund, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sockerbolaget AB, Svenska fabriksarbetareförbundet, Sveriges betodlares centralförening, Sveriges industriförbund, Mörbylånga betodlarförening samt Svenska industritjänstemannaförbundet.

Svenska livsmedelsarbetareförbundet, glesbygdsdelegationen och Svenska lantarbetareförbundet har avstått från att avgä yttranden.

1 Remissinstansernas ställningstaganden

Lantbruksstyrelsen anser att det för jordbrukets del vore mycket värdefullt om en eventuell nedläggning av Mörbylånga sockerbruk kunde skjutas fram en femårsperiod. Förslaget om en avveckling kommer tidsmässigt mycket olyckligt för jordbrukets del, eftersom det sammanfaller med den omställningsprocess som inletts och som väntas medföra försämrad lönsamhet samt nedläggning av en stor andel av jordbruksarealen. Alternativ till sockerbetsodlingen finns inte med hänsyn till de betydande arealer det är fråga om. Enligt LBS kan arealbidraget till betodlarna slopas. Stödet är omotiverat eftersom sockerbetor är en av de lönsammaste grödorna.

Statens jordbruksnämnd hävdar att det, mot bakgrund av den struktur som den svenska sockerindustrin har i dag, kapacitetsutnyttjandet och det överskott som finns, är rimligt att strukturrationaliseringar genomförs. Av det material som SIND redovisar finner JN inga avgörande skäl som talar för att det går lättare att ställa om näringslivet på Öland jämfört med det på Gotland vid en nedläggning av sockerindustrin. Om driftsbidraget till sockerbruket på Öland försvinner kommer sockerproduktionen med all säkerhet att upphöra. JNs uppfattning är att förutsättningarna är små för att då bibehålla betodlingen. Det kan ifrågasättas om det inte vore möjligt att på ett tidigt stadium finna alternativt utnyttjande av de medel som under en begränsad övergångsperiod föreslås kvarstå som driftsbidrag till sockerbruket på Gotland. Enligt JNs uppfattning borde det vidare vara av större nytta att satsa de statliga medel och de rationaliseringsvinster som uppkommer i industrin när ett bruk läggs ned för att stödja verksamheter som kan ge nya arbetstillfällen än att subventionera frakt av betor. JN delar utredningens förslag om att slopa arealbidragen.

Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation förutsätter att sockernä-

ringen ges möjlighet att göra den strukturanpassning som är ekonomiskt motiverad och att produktivitetsvinsterna därav också bör komma konsumenterna till godo i form av lägre sockerpriser. KD delar uppfattningen att Romabruket, på grund av de större sysselsättningsproblemen på Gotland, kan behöva en något längre avvecklingstid än Mörbylångabruket. KD rekommenderar en femårig avvecklingstid för bruket på Gotland, så att ansträngningar redan från början görs att finna alternativa arbetstillfällen. Belopp motsvarande det hittillsvarande arealbidraget bör kunna användas för detta ändamål, eftersom bidraget inte längre behövs enligt vad som uppgivits av odlarna. KD anser i likhet med SIND att det inte finns någon anledning att föra beloppet till Sockerbolaget.

Arbetsmarknadsstyrelsens bedömning vad avser Kalmar län är att den begynnande lågkonjunkturen nu snabbt försämrar sysselsättningsläget i länet. Kostnaderna för att stärka näringslivet och bredda sysselsättningen måste med säkerhet kombineras med arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det krävs enligt AMS uppfattning en övergångsperiod om minst 5 år efter beslut om nedläggning av sockerbruket. Det ekonomiska stödet för utveckling av det öländska näringslivet måste vara betydligt högre än det utredningen föreslagit. Innan den definitiva nedläggningen sker måste ansträngningarna att bereda annan sysselsättning kunna påvisa resultat. Särskilda satsningar måste göras för en alternativ utveckling av jordbruket på Öland. Vad avser Gotlands län anser AMS att sockerproduktionen bör bestå under så lång tid — minimum 10 år — att reinvesteringar kan göras för att stärka lönsamheten. Länet bör tillföras regional- och arbetsmarknadspolitiska resurser, så att den framtida omställningen kan mötas med nya verksamheter och sysselsättningstillfällen. Detta bör ske i sådan omfattning och i så god tid att svackor i sysselsättningen samt arbetslöshet kan undvikas. När det gäller Blekinge län konstaterar AMS att ca 200 personer berörs av en förändring av betodlingen. Med osäkra avsättningsmöjligheter och låga priser på fabrikspotatis och spannmål riskerar flera lantbruk att avvecklas. Därigenom kommer flera människor att konkurrera om arbetstillfällena på den kärva arbetsmarknaden i länet.

Statskontoret anser att utredningens förslag är rimliga och väl övervägda. Statskontoret delar uppfattningen att såväl arealbidraget till odlarna som driftsbidraget till Sockerbolaget bör upphöra. Även den föreslagna tidsplanen för genomförandet är riktig. Då effekterna av förslagen är allvarliga för de drabbade regionerna, poängterar statskontoret särskilt vikten av att omfördelningen av stödmedel till mer framåtriktade satsningar verkligen kommer till stånd.

Riksrevisionsverket har inget att erinra mot utredningens förslag att avveckla stödet till sockerbruket i Mörbylånga och att arealbidraget för betodling upphör. Vad gäller sockerbruket i Roma vill RRV påpeka att det är viktigt att beslutet om fortsatt stöd tidsbegränsas. Fortsatt stöd till bruket innebär att en på lång sikt nödvändig strukturrationalisering fördröjs. Ett tidsbegränsat stöd ger incitament och god framförhållning för andra insatser för förnyelse av näringslivet på Gotland.

Statens pris- och konkurrensverk delar utredningens uppfattning att den typ av driftsstöd som utgår till sockernäringen inte leder till en sund

anläggningsstruktur. Det är också SPKs bedömning att stöden på sikt innebär att näringsstrukturen i dessa regioner konserveras och förhindrar framväxt av företag inom andra branscher. Det är därför riktigt att branschstödet avvecklas och att stödet för drift av Mörbylånga sockerbruk upphör. Beträffande förslaget att driften vid Roma sockerbruk bör fortsätta under en begränsad period om 5 – 10 år är SPKs uppfattning att avvecklingsperioden inte bör vara längre än den som gäller för den interna avregleringen av jordbruket.

Länsstyrelsen i Kalmar län avvisar en nedläggning av Mörbylånga sockerbruk och hemställer om beslut om fortsatt drift. Sockerbetsodlingen är av vital betydelse för såväl jordbruket i bygden som enskilda jordbrukare. Grödan utgör den viktigaste inkomstkällan och en väsentlig del av sysselsättningsunderlaget för många specialiserade växtodlare. En nedläggning av odlingen kommer att innebära mycket allvarliga konsekvenser för jordbruket på Öland. Med den omställning som för närvarande sker av det svenska jordbruket saknas möjlighet till alternativa produktionsinriktningar i nämnvärd omfattning. En direkt utslagning av företag och sysselsättning kommer att bli resultatet. Mot bakgrund av den mycket svaga industriella strukturen på Öland och de hotbilder som vilar över befintlig sysselsättning inom industrin bedömer länsstyrelsen att en total nedläggning av sockerproduktionen kan medföra en betydande reduktion av servicestrukturen på särskilt de sydligaste delarna av Öland. Detta skulle få betydande konsekvenser för sysselsättningen och allvarligt försvåra för samhällsorganen att erbjuda den kvarvarande befolkningen en tillfredsställande serviceförsörjning. Enligt länsstyrelsens uppfattning kan det inte vara sunt från samhällsekonomisk synpunkt att ta bort lönsam jordbruksproduktion från Öland och Gotland och koncentrera den till Skåne, även om kortsiktiga företagsekonomiska argument kan tala för detta, bl. a. därför att markkonkurrens kommer att uppstå i Skåne i framtiden. Mot bakgrund av jordbrukets och sockerbetsodlingens relativa styrka inom det öländska näringslivet anser länsstyrelsen att det finns goda utsikter för sockerbetsodling och sockerproduktion på Öland även i framtiden. Andra ägarformer eller alternativa driftsformer får inte förhindras att utvecklas. Länsstyrelsen anser att en nedläggning skulle få så negativa ekonomiska konsekvenser för hela södra Öland – för odlare, anställda vid bruket, transportörer, maskinhandel samt privat och offentlig service m. fl. – att samhället totalt kommer att åsamkas ökade kostnader i stället för att göra besparingar. Länsstyrelsen finner inte att det finns några skäl för att behålla arealbidragen till odlarna.

Länsstyrelsen i Gotlands län anser att föreliggande utredning inte kan läggas till grund för ett beslut som i realiteten skulle kunna innebära en avveckling av sockerbruket efter en period om 5 – 10 år. För att långsiktigt kunna ta ställning till sockernäringsens framtid på Gotland krävs en sammanvägning av flera aspekter. Det krävs en helhetssyn som inkluderar livsmedelsindustrins beroende av råvaror som framställs på Gotland, där industrin baseras på animalieprodukter, vilka i sin tur står för ca tre fjärdedelar av bruttointäkterna i det gotländska jordbruket. Helhetssynen omfattar också betodlingens ekonomiska betydelse för de enskilda företa-

gen, liksom betodlingens betydelse för animalieproduktionen samt betodlingens betydelse för växtföljden och i miljösammanhang. En sådan helhetsbedömning har inte gjorts av utredningen. Enligt länsstyrelsen bör det tillsättas en utvecklingsgrupp med uppgift att utarbeta konkreta förslag till åtgärder för att mildra effekterna av omställningen av jordbruket. Det innebär att på olika sätt försöka utveckla såväl enskilda nya produkter som hela det gotländska näringslivet där även sockernäringen ingår. I avvaktan på de förslag en sådan grupp lägger fram bör någon förändring av förutsättningarna för sockerbetsodlingen på Gotland, utöver vad gäller arealbidraget, inte ske.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser att ett bättre alternativ till omedelbar nedläggning av Mörbylångabruket är att fortsätta driva bruket under en femårsperiod efter säsongen 1991. Ett lika stort statligt stöd som hittills bör utgå till Sockerbolaget under dessa år. Staten bör uppta förhandlingar med Sockerbolaget hur en avveckling av sockertillverkningen vid bruket skall ske. Förslagsvis bör bolaget avsätta medel till en fond, som används för att skapa alternativ produktion vid bruket och alternativ odling för betodlarna i Kalmar och Blekinge län. Av utredningen framgår enligt länsstyrelsen att det på kort sikt inte finns några alternativa stödåtgärder som har samma regional- och sysselsättningspolitiska effekt som stödet till sockernäringen. Enligt länsstyrelsen bör en mera detaljerad utredning ske om effekterna i Blekinge på den regionala ekonomin men även på miljö, natur och jordbruk innan beslut fattas om nedläggning. En nedläggning skulle få stora effekter på jordbruket i östra Blekinge.

Hushållningssällskapens förbund instämmer i SINDs förslag att driften vid Roma sockerbruk skall fortsätta. Förbundet anser att fortsatt statligt stöd är högt motiverat av regionalpolitiska skäl och då jordbruket är inne i en stor och svår omställning är det i nuläget svårt att bedöma stödperiodens längd. Sannolikt kommer stödbehovet att föreligga även efter angivna 10 år. Förbundet avvisar förslaget om nedläggning av Mörbylånga sockerbruk. Det är helt felaktigt att nu, när jordbruket står mitt uppe i en genomgripande omställningsprocess, samtidigt vidtaga en så drastisk åtgärd som nedläggning. Förbundet instämmer i alla delar i vad som anförs i yttrandet från länsstyrelsen i Kalmar län. Driften vid Mörbylånga sockerbruk bör fortsätta under ytterligare 5 år. Förbundet delar också länsstyrelsens uppfattning att sockerbetsodlingens relativa styrka inom det öländska näringslivet innebär att det finns goda utsikter för betodling på Öland även efter femårsperioden. En nedläggning i dag är omöjlig att hantera på grund av konjunkturedgången, den svenska kostnadskrisen och omställningen av jordbruket. Enligt förbundet behövs det en noggrann inventering och utveckling av alternativa produktionsmöjligheter på de jordar där sockerbetorna nu odlas innan beslut fattas om nedläggning av bruk och odling.

Lantbrukarnas riksförbund instämmer i allt väsentligt i vad som framförts av Sveriges betodlares centralförening. LRF vill samtidigt peka på vad som framförts av LRFs länsförbund i södra Kalmar i yttrande till länsstyrelsen i denna fråga. Från infrastrukturell synpunkt är det av största vikt att betodlingen och den industriella verksamheten kan behållas på såväl Gotland som Öland. Möjligheterna att bygga upp annan sysselsätt-

ningsskapande verksamhet är starkt begränsad. Det alternativ med ökade fraktsubventioner som SIND föreslår saknar långsiktig bärighet.

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

Sockerbolaget AB hävdar att det är nödvändigt att genast fortsätta den år 1990 påbörjade förändringen av produktionsstrukturen. Under förutsättning av oförändrad självförsörjningsgrad de närmaste åren föreslår Sockerbolaget att Mörbylånga sockerbruk läggs ned efter årets kampanj och en nedläggning av Roma sockerbruk inom en två – treårsperiod. Övriga bruk bibehålls under nu överblickbar tid. Skulle konkurrens- och marknadsutvecklingen leda till att behovet av svenskt socker minskar med ytterligare 40 000 – 50 000 ton måste även en nedläggning av Hasslarps sockerbruk övervägas. Att utvidga något av de återstående två småbruken till en väsentligt högre kapacitet och i stället lägga ned något av de fyra andra bruken är tekniskt, investeringsmässigt och kostnadsmässigt orealistiskt och oförsvarbart. För att kunna säkerställa en framtida svensk sockerindustri samt för att kunna leva upp till såväl konsumentmål som miljömål och samtidigt kunna möta en internationell konkurrens, är det absolut nödvändigt att snarast fortsätta den strukturförändring av den svenska sockerindustrin som påbörjats i år. En strukturrationalisering är den enda mer betydande rationaliseringsåtgärd som återstår. Fortsatt strukturrationalisering av sockerbruken kan endast i viss utsträckning motverka den negativa kostnadsutveckling och resultatutveckling som är en följd av inflationen i Sverige och de mycket begränsade möjligheter till prishöjningar som föreligger i dag. En strukturrationalisering måste ske oberoende av den skärpta konkurrenssituationen som kan förutses genom GATT- och EG-EFTA- EEA-förhandlingarna. Under nedläggningsperioden kommer företaget dessutom att drabbas av nedläggningskostnader i storleksordningen 50 – 60 milj. kr. per nedlagt bruk. Vad avser Roma sockerbruk anser bolaget att det förefaller motsägelsefullt att med hänvisning till pågående lågkonjunktur föreslå en fortsättning av driften vid bruket i ytterligare 5 – 10 år. Denna avvecklingsperiod är även bortsett från de merkostnader den innebär alltför lång också av andra skäl. Det är högst sannolikt att driftstiden efter ett sådant beslut blir betydligt kortare eftersom nyckelpersoner kommer att sluta och inte kan ersättas då Sockerbolaget är enda företaget i sin bransch inom landet. Skulle driften ändå upprätthållas är det tveksamt om råvaruförsörjningen till Roma sockerbruk kan tillgodoses fullt ut, eftersom många odlare i så fall kan tänkas vilja utnyttja möjligheten till omställning under denna period. Vid fortsatt drift måste även finansieringen av merkostnaderna få en tillfredsställande lösning. Kompensationen för merkostnader till följd av driften vid öbruken motsvarar mindre än hälften av de merkostnader som drabbar bolaget på grund av den ogynnsamma strukturen. När det gäller Mörbylångas sockerbruk innebär ett fortsatt stöd till driften vid detta bruk eller ett nytt fraktstöd för bettransporter en uppenbar risk för att permanenta dels en felaktig struktur för sockernäringen, dels en felaktig näringslivsstruktur som helhet för Öland. Vid en bedömning av lämpligheten att driva bruket och betodlingen på Öland även efter årets kampanj bör man enligt bolaget ha i åtanke den kraftiga neddragning av odlingen över hela betodlingsområdet i Sverige som måste ske de närmaste åren med tanke på det betydan-

de överlager av socker som nu finns till följd av mycket stora skördar tre år i följd och exportförbud. Även detta talar för ett omedelbart upphörande av driften vid bruket i Mörbylånga samt koncentration av betodlingen närmare de kvarvarande bruken. De investeringar som gjorts i de båda öbruken har visserligen varit huvudsakligen ersättningsinvesteringar, men de har likväl inneburit att de ersatta processtegen fått den högsta tillgängliga tekniska nivån. En situation med ett gränsskydd som successivt avtrappas och utan interna regleringar förutsätter en hög effektivitet med en konkurrenskraftig kostnadsnivå även i odlingsledet, om näringen som helhet skall kunna överleva. För den samlade betodlingen måste då eftersträvas en så lämplig struktur och lokalisering som möjligt med hänsyn till odlingsbetingelser och transportkostnader till kvarvarande bruk. Odlingens omfattning och utbredning bör därför bestämmas av näringen utifrån en bedömning av marknads- och konkurrensförhållanden och med beaktande av de förutsättningar som den internationella situationen och gränsskyddet innebär. Detta framhäver nödvändigheten av en lämplig lokalisering av odlingen också med hänsyn till var sockerbruken är belägna. En viss omlokalisering av odlingen är en naturlig följd av en strukturrationalisering. Det är också Sockerbolagets uppfattning att arealbidraget till odlare i öbruksdistrikten inte längre behövs. I övrigt instämmer bolaget i den analys och de slutsatser som görs i utredningen beträffande konsekvenserna för näringslivsstrukturen av stödet till sockernäringen på öarna.

Svenska fabriksarbetareförbundet accepterar en nedläggning av Mörbylånga sockerbruk under förutsättning att dels omställningstiden förlängs jämfört med SINDs förslag, dels att Sockerbolaget och staten erbjuder ekonomiska resurser för en offensiv omställning. Enligt förbundet måste det ses som självklart att Sockerbolaget, i egenskap av vinstgivande monopolföretag, skall vara berett att på ett kraftfullt sätt bidra med ekonomiska och personella resurser för att få till stånd en så smidig omställning som möjligt vid en nedläggning. Förbundet anser det vidare nödvändigt med en omställningsperiod på 5 år för Mörbylånga sockerbruk. Annars föreligger alltför stora risker att ersättningsnäringar inte skall kunna komma till stånd i tillräcklig omfattning. I fråga om Roma sockerbruk delar förbundet SINDs uppfattning att enda möjligheten för närvarande är att fortsätta driften vid bruket. Ett beslut måste fattas som garanterar fortsatt drift vid bruket under åtminstone ytterligare en tioårsperiod. När det gäller arealbidraget till betodlarna instämmer förbundet till fullo i SINDs uppfattning att bidraget bör slopas och att det i stället skall användas som en del i det förstärkta länsanslaget för utvecklingsinsatser.

Sveriges betodlares centralförening har en grundinställning i dessa frågor som innebär att de inte motsätter sig en nedläggning av sockerbruk i rationaliseringssyfte så länge en sådan åtgärd inte drabbar odlarna, att en koncentration av betodlingen innebär problem med bl. a. växtföljdssjukdomar och ökad sårbarhet samt att bettransporter från öarna till Skåne är orealistiska av kostnadsskäl. Föreningen delar utredningens förslag vad avser Roma sockerbruk. Viktigt är att beslut om fortsatt bruksstöd klart fastställs till ett visst antal år för att ge odlare och industri klart besked om tidsperspektiv för investeringar och produktionsplaner. Från odlarnas syn-

punkt är det naturligtvis önskvärt att perioden blir så lång som möjligt. Skulle det vid slutet av perioden visa sig att något produktionsalternativ jämbördigt med sockerbetsodling fortfarande saknas bör stödet prolongeras. Vidare är det bra att överföra arealbidraget på 2 milj. kr. till länsanslaget. Vad avser Mörbylånga sockerbruk medför en nedläggning av bruket enligt föreningen lika allvarliga konsekvenser för betodlarna som för betodlarna på Gotland. Om betfrakter till Skåne ses som ett orealistiskt alternativ finns det därför från lantbrukets synpunkt ingen anledning att behandla frågan om Mörbylångabruket annorlunda än Romabruket. Enligt föreningens åsikt bör betodlarna i Mörbylångaområdet erbjudas sådana villkor att de stora investeringar som gjorts i betodlingen i form av specialmaskiner m. m. kan avskrivas under en acceptabelt tilltagen tidsperiod. Dessutom krävs några års tid för en kraftfull insats för att finna annan produktion, som på sikt skulle kunna ersätta betodlingen, och för planering av den nya produktionen, vilken bör ge i stort sett samma ekonomiska förutsättningar som betodlingen och bevara denna odlings arbetstillfällen. Det bästa sättet för att möjliggöra dessa villkor är fortsatt bruksstöd under förslagsen en femårsperiod.

Sveriges industriförbund instämmer i utredningens bedömning angående dagens stöd till öbruken. För att Sverige i fortsättningen i en mer konkurrensutsatt situation skall kunna ha kvar sin sockernäring fordras att alla effektivitetsmöjligheter tas till vara och att samtliga led arbetar på effektivast möjliga sätt. Endast de större sockerbruken i Sverige har möjligheter att överleva. Regionalpolitiska hänsynstaganden för en mindre del av sockernäringen får inte leda till att existensen för hela näringsgrenen äventyras. Förbundet anser att det stöd som i fortsättningen kan behövas för regionala insatser överförs till länsstyrelsernas speciella anslag för sådana insatser.

Mörbylånga betodlarförening är övertygad om att det öländska jordbruket trots omställningen har en framtid och för en mycket lång tid framöver kommer att vara basnäringen på Öland. Trots mindre lönsam produktion under vissa perioder måste de öländska lantbruken ha flera produktionsinriktningar och sockerbetsodling är definitivt en av dem. Utredningen är enligt föreningen mycket bristfällig och får inte ligga till grund för en seriös bedömning av öbrukens framtid. En avveckling av sockerbetsodlingen och sockerbruket på Öland får under inga omständigheter ske i det korta perspektivet, utan att alternativ produktion har etablerats. Föreningen vill ha garantier för en bibehållen produktion med samma areal och sysselsättningsgrad som i dag, men där alternativa och kompletterande användningsområden kan bli aktuella. Mörbylånga sockerbruk måste ha tillräckligt arealunderlag för att utnyttja sin kapacitet och motivera behövliga investeringar de närmaste åren. Enligt föreningen genererar ett riktat stöd till sockerbruken på öarna betydligt större samhällsekonomiska vinster än motsvarande stödsatser i annan alternativ verksamhet. Föreningen efterlyser en noggrann kartläggning av sysselsättningen i andra sektorer och kopplingen till sockerbruket på Mörbylånga m. m. Föreningen pekar också på betodlingens betydelse för de enskilda odlarnas ekonomi.

Svenska industritjänstemannaförbundet delar utredningens uppfattning

att stöden till öbruken bör avvecklas för att få till stånd en konkurrenskraftig sockerindustri. Dock motsätter sig förbundet den omedelbara nedläggningen av Mörbylånga sockerbruk. En nedläggning får utomordentligt stora konsekvenser för orten och även för hela Öland. För att hitta lösningar på de särskilda problem som finns på Öland krävs en rimlig omställningsperiod. Under denna omställningsperiod måste kraftiga insatser göras för att bredda näringslivet och hitta alternativa sysselsättningar och ersättningsindustrier och i övrigt minimera de problem som en nedläggning för med sig. När det gäller Roma sockerbruk delar förbundet utredningens uppfattning om en avvecklingsperiod på 5–10 år. Det är viktigt att en avvecklingsperiod anpassas till de möjligheter som finns i regionen för att utveckla ersättningsverksamhet. Omställningsperioden får dock inte motverka den nödvändiga strukturomvandlingen både för Sockerbolaget och för näringslivsutvecklingen på Gotland. Förbundet instämmer också i utredningens förslag att arealbidraget skall avvecklas och i stället användas till utvecklingen av alternativa sysselsättningar på öarna.

2 Alternativ verksamhet

Lantbruksstyrelsen konstaterar att förslaget om ett utökat länsanslag vid en eventuell bruksnedläggning på Öland är välmotiverat. Som ett alternativ – eller ännu hellre en komplettering – kan man överväga riktade insatser för jordbruket. Man kan t.ex. anslå medel för att underlätta företagets anpassning till de nya miljö- och djurskyddskrav som successivt träder i kraft. Det skulle kunna bidra till att behålla animalieproduktionen på Öland och därigenom indirekt även gynna landskapsvård och turism.

Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation anser det angeläget att frigjorda resurser från stödet till öbruken kan användas för utvecklingen av alternativa sysselsättningar på öarna och framför allt sådana som åtminstone på sikt är lönsamma av egen kraft. KD vill också framhålla det ansvar Sockerbolaget har för arbetskraften på bruken. Bolaget bör medverka i arbetet att finna ersättningsverksamhet.

Länsstyrelsen i Kalmar län bedömer att sockernäringen står för ca 20 % av sysselsättningen av den del av produktionen som levererar produkter med försäljning utanför Öland. Siffran visar allvaret i en nedläggning av sockernäringen. Mot bakgrund av omställningen i jordbruket med en betydande sysselsättningsminskning, svårigheten att till Öland lokalisera industri under de närmaste åren, med hänsyn till konjunkturedgången och Sveriges kostnadskris samt stopp i den offentliga sektorns utveckling, är möjligheterna att eliminera sysselsättningsbortfallet mycket små. Länsstyrelsen efterlyser en utvärdering av det statliga stödet till Sockerbolaget. Denna utvärdering bör innefatta separata ekonomiska redovisningar för de båda öbruken. En sådan redovisning bör läggas till grund för en samhällsekonomisk utvärdering av sockernäringen på Öland. Länsstyrelsen anser att en sådan utvärdering kommer att leda till att produktiviteten för i sockernäringen utförda årsverken på Öland, mätt i reella inkomster utan subventionering, ligger bland de högsta inom det öländska näringslivet och

överträffar de alternativ till sysselsättningstillfällen som för närvarande står till buds. Det finns mycket få företag inom industrin på Öland som för närvarande skulle kunna utvecklas genom regionalpolitiska insatser och att i detta läge och under de närmaste åren lokalisera en ny industri mot rådande utvecklingstendenser bedömer länsstyrelsen vara en mycket svår uppgift. Det nuvarande regionalpolitiska stödet som kommer näringslivet till del genom projektarbete har av länsstyrelsen framför allt koncentrerats till områdena utbildning, teknikspridning m. m. för de befintliga industri-företagen. Eftersom Öland är mycket dåligt industrialiserat kommer en liten andel av dessa insatser landskapet till godo. Det statliga glesbygdsstödet är värdefullt, men de insatser som åstadkoms riktar sig framför allt till de mycket små företag som i huvudsak producerar varor och tjänster för närregionen. Eftersom Sockerbolaget avvecklat företagets biotekniska utvecklingsarbete är SINDs förslag om att stödet till sockernäringen borde kopplas till utvecklingsarbete inom resp. bruk enligt länsstyrelsen ogenomförbart. Vad avser investeringar i turism anser länsstyrelsen att det finns speciella projekt som har möjlighet att lyckas. Genom den ökande turismen har också olika kombinationer av sysselsättning kunnat åstadkommas. Styrelsen anser därför att från regionalpolitiska och samhällsekonomiska synpunkter finns utomordentligt starka skäl för att låta jordbruket fortsätta att utvecklas på Öland.

Länsstyrelsen i Gotlands län delar SINDs principiella och tveksamma syn på den nuvarande utformningen och omfattningen av stödet till sockernäringen. I stället bör det, liksom för närvarande, genom sin konstruktion medverka till att genom nyinvesteringar stärka sockerbruket i Roma eller att utveckla alternativ till de nuvarande produkterna som sockerbetsodlingen ger. För att förstärka resurserna för utvecklingsinsatser inom och utanför sockernäringen bör som en första åtgärd de medel som i dag anvisas som arealbidrag, i enlighet med SINDs förslag, föras över till länsstyrelsens anslag för regionalt utvecklingsarbete. Omfattning och inriktning av övriga resurser, som SIND aktualiserar och som blir nödvändiga för att ytterligare stärka infrastrukturen och påskynda en sund näringslivsutveckling, får bedömas närmare i det fortsatta beredningsarbete som länsstyrelsen anser nödvändigt.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser att fråga om produktion av etanol på Öland bör bli föremål för utredning i samband med statsmakternas ställningstagande till den framtida energiförsörjningen. Det kan inte uteslutas att en ny ägare till öbruken har större möjlighet att driva bruken till lägre kostnader. Det är också möjligt att en ny ägare kan distribuera socker till lägre kostnader till de slutliga förbrukarna genom att exempelvis inrikta försäljningen på en regional marknad. För de flesta varor är distributionskostnaderna större än produktions- och råvarukostnaderna. Enligt länsstyrelsens mening kan ett litet sockerbruk vara konkurrenskraftigt gentemot ett större bruk även om tillverkningskostnaderna per enhet är större.

Sockerbolaget AB anser att det för sockernäringen som helhet vore naturligt och önskvärt att betodlare på Öland och Gotland utnyttjar den av riksdagen beslutade femåriga omställningsperioden med omställningsstöd i samband med upphörande av odlingen av reglerade grödor. Omställ-

ningsbidraget skulle då få avsedd effekt samtidigt som bättre framtida förutsättningar skapas för sockernäringen i landet. Etanoltillverkning i Sverige med utgångspunkt från sockerbetor är olämplig och inte ekonomiskt försvarbar. Beträffande förslaget att koppla stödet till sockernäringen till utvecklingsarbete inom resp. bruk i syfte att finna ny verksamhet kan konstateras att detta inte är förenligt med de företagsekonomiska krav som måste ställas på Sockerbolaget. Utvecklingsarbete som tar utgångspunkt i en befintlig anläggning har för övrigt erfarenhetsmässigt visat sig ha små möjligheter att bli kommersiellt intressant.

Svenska fabriksarbetareförbundet menar att en nedläggning av sockerbruk måste innebära att en nedläggning samplaneras med etableringen av ersättningsnäringar. När det gäller Mörbylånga och Roma är det angeläget att dessa ersättningsnäringar är baserade på jordbruksprodukter. Denna planering måste därmed komma till stånd långt innan produktionen upphör. Siktet måste vara inställt på att undvika en sysselsättningssvacka.

Mörbylånga betodlarförening konstaterar att det i dag är omöjligt att kompensera förlusten av sockerbetsodling med annan likvärdig produktion. Det bör dock gå att framställa exempelvis etanol och biogas av sockerbetor. För det fordras fortsatt utveckling och tillräckligt med pengar för att fullfölja sådana projekt som hittills prövats i mindre skala. Där det i dag finns en liten eller ingen marknad för avsättning av energi framställd ur betor bör det genom olika ekonomiska incitament ges möjligheter för nya användningsområden. Föreningen anser också att regionen bör göras till ett pilotområde för nya energisystem med jordbruksgrödor m. m. som bas. Innan det skapats fullödiga alternativ kan inte en avveckling eller nedläggning av sockerbruket på Öland accepteras. Alternativ till bruket låter sig inte fångas utan mycket omfattande utvecklings- och stödåtgärder. Turismen är vid sidan av jordbruket en utvecklingsbar bransch. Turismen har dock en kort säsong och kan i första hand tjäna som ett komplement till jordbruket. Turismen är också beroende av Ölands attraktionskraft som miljö- och landskapsupplevelse. Sockerbolaget måste ta på sig ansvaret för att driva på en utveckling, se öbruket som en resurs i det långa perspektivet och utnyttja stödet för framtidsytande innovationer. Utredningens bristfälliga redovisning rörande alternativa åtgärder förbryllar och föreningen ifrågasätter utredarens ambitioner att seriöst granska och värdera alla möjligheter.

Svenska industritjänstemannaförbundet ifrågasätter utredarens tilltro till de möjligheter som arbetsmarknaden i Kalmar skulle ge de anställda som skulle friställas vid en nedläggning av Mörbylånga sockerbruk. För närvarande är arbetsmarknadssituationen i Kalmar inte tillfredsställande och i den konjunktur nedgång vi nu befinner oss i finns det anledning att tro att situationen ytterligare förvärras.

3 Transporter av betor

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

Lantbruksstyrelsen anser inte att bettransporter till Skåne framstår som något realistiskt alternativ ens på kort sikt. Bl. a. är det inte fastställt om Sockerbolaget är berett att betala huvuddelen av fraktkostnaderna.

Statens jordbruksnämnd hävdar att det torde krävas någon form av tvingande regler för att Sockerbolaget skall bekosta en del av frakten av betor från Öland till skånebruken och därmed bibehålla förutsättningar för odlingen. Det bör också påpekas att den rationaliseringsvinst som uppkommer genom nedläggningen till stor del går åt för att bekosta frakten i stället för att komma konsumenterna till godo eller skapa nya alternativ på Öland. Miljöskäl kan också tala emot transport av sockerbetor.

Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation ställer sig avvisande till förslaget som innebär att statligt stöd skulle lämnas till frakt av betor från Öland till Skåne. Det rör sig för de mest avlägsna delarna om betydande avstånd som innebär stora kostnader och en stor belastning på miljön. Det är heller inte ekonomiskt försvarbart att låta ökade fraktkostnader ta i anspråk en stor del av rationaliseringsvinsten. Det är mer motiverat att föra den till mer offensiva regionalpolitiska insatser och till konsumenterna.

Statens pris- och konkurrensverk anser det också viktigt att ett eventuellt införande av stöd för fraktkostnader av betor från Öland till skånebruken utformas så att de inte stör konkurrenssituationen på fraktmarknaden.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser det olämpligt av miljö- och trafiksäkerhetsskäl att transportera betorna till Skåne. Om fraktstöd införs trots de starka skäl som talar emot detta bör stödet även lämnas till betodlarna i Blekinge.

Hushållningssällskapens förbund anser att en transport av betor från Öland till skånebruken innebär stora belastningar på vägar och miljö. Dessutom kommer det att krävas ett betydligt större fraktstöd än vad som uppges i rapporten om odlingen skall kunna behållas. Allt talar sålunda för att om bruket på Öland läggs ned så kommer också betodlingen att upphöra inom huvuddelen av det nuvarande odlingsområdet.

Sockerbolaget AB. Enligt Sockerbolaget är det från hela sockernäringsens synpunkt lämpligt att odlingen under resp. öbruk upphör i samband med nedläggningen av bruken. Av konkurrens- och kostnadsskäl är det omöjligt att belasta näringen med de merkostnader som transporterna till kvarvarande bruk skulle innebära. Om en enskild betodlare ändå vill ta på sig denna merkostnad kan en begränsad fortsatt odling tänkas bli möjlig. Bolaget har dock undersökt de tekniska och praktiska förutsättningarna för att frakta betor från Öland till fastlandsbruken och funnit att detta är genomförbart. Detta är emellertid ingen långsiktig, riktig ekonomisk lösning. Om betodlingen på Öland skall behållas under ytterligare ett eller två år bör fraktkostnaderna för betor till skånebruk fördelas på betodlare och sockerindustrin på sätt som överenskomms mellan dessa parter i förhandlingar. De odlare som så önskar kan då även fortsättningsvis bibehålla betodling på Öland på samma villkor som gäller för övrig betodling i landet.

Sveriges betodlares centralförening konstaterar att totalkostnaden för bettransporterna blir mycket hög i förhållande till betornas skördevärde. Påfrestningarna på miljön blir också stora i samband med de mycket omfattande, tunga lastbilstransporterna. Frågan är därför om inte subventionsmedlen i första hand borde användas på bättre sätt. Skulle bruksstödet till Mörbylånga sockerbruk upphöra föreslår föreningen en period på 5 år med subventioner för att möjliggöra frakt av betor till Skåne. Hela det friställda sockernäringsstödet, dvs. 13 650 000 kr. bör överföras till fraktsubventioner första året. Under de följande åren kan sedan successivt frigjorda belopp överföras till länsstyrelsen allteftersom betodlingen minskar.

Svenska industritjänstemannaförbundet avvisar förslaget som innebär att stöd ges till transport av betor från Öland till Skåne. Det är ett ekonomiskt och miljömässigt ohållbart förslag. Pengar bör i stället satsas på mer offensiva regionalpolitiska insatser.

4 Miljökonsekvenser

Lantbruksstyrelsen hävdar att ett borttagande av betodlingen kan komma att medföra negativa effekter på landskapet. Om betarealen bortfaller kommer den kvarvarande jordbruksproduktionen att koncentreras till de bästa jordarna. Det medför att svaga marker tas ur produktion. Betesdjuren flyttas till produktiva beten på åkermark och de naturliga betesmarkerna och strandängarna riskerar att växa igen. Dessa svaga marker är de värdefullaste från miljö- och landskapssynpunkt. En nedlagd sockerbetsodling förstärker behovet av extra naturvårdsinsatser. Samma förhållanden gäller även sockerbetsodlingen i de kustnära delarna på fastlandet, om än i mindre utsträckning. Det är även viktigt att notera kopplingen mellan turism på Öland och landskapets särprägel.

Statens naturvårdsverk föreslår dels att en närmare studie görs av konsekvenserna för odlingslandskapet av en nedläggning av betodlingen på Öland och Gotland, dels att en del av de nuvarande medel som används för subventioner till dessa bruk vid en nedläggning fortsättningsvis används som en kompletterande landskapsvårdsersättning för Öland och Gotland. Enligt naturvårdsverket är det en brist i utredningen att inte konsekvenserna för odlingslandskapets natur- och kulturmiljövärden av en minskad betodling analyserats. Öarnas odlingslandskap besitter för Sverige och Europa unika och oskattbara värden. Dessa värden finns framför allt i de stora områden som många generationer bönder mödosamt skapat. En minskad betodling kan också leda till att ytterligare arealer av bl.a. betesmarker inte längre kommer att hävdas. En sådan utveckling skulle enligt verket vara mycket allvarlig för naturvården.

Länsstyrelsen i Kalmar län menar att en total nedläggning av sockerbetsodlingen kan innebära att södra Öland, som kanske är landets mest skyddsvärda region från odlingslandskapssynpunkt, kommer att drabbas hårdare av omställningen i jordbruket än någon annan del av Sverige.

Länsstyrelsen pekar också på betodlingens betydelse för en minimering av kväveläckaget.

Hushållningssällskapens förbund hävdar att om jordbrukets strukturella förhållanden och omställning hårdast drabbar Öland omöjliggörs ett bevarande av Ölands känsliga natur och odlingslandskap.

Mörbylånga betodlarförening konstaterar att möjligheterna att bevara den internationellt kända öländska naturen kommer att äventyras om jordbruket förutom den avreglering och omställning som aktualiserats även åderlåts på sockerbetsodlingen. Föreningen pekar också på sockerbetsans betydelse för kväveupptagningen. Föreningen konstaterar också att de miljöinvesteringar som erfordras vid Mörbylånga bör vara möjliga att åstadkomma utan att det för den skull äventyrar hela brukets existens.

Prop. 1990/91: 87
Bilaga 2

C. Sammanställning av remissyttrandena över statskontorets rapport (1990:31) Den statliga fiskeadministrationen

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

Sammanfattning av rapporten

Statskontoret har på regeringens uppdrag utrett den statliga fiskeadministrationen. En huvudfråga har varit om den centrala myndighetsfunktionen skall organiseras som en självständig fiskemyndighet eller vara en central myndighetsfunktion gemensam för jordbruk och fiske.

Statskontoret har funnit att övervägande skäl talar för alternativet med en självständig fiskemyndighet. Därför föreslås att fiskeristyrelsen skall vara kvar som självständig myndighet. Statskontoret har konstaterat att de besparingar som kan göras är större än i alternativet med en myndighet gemensam för jordbruk och fiske.

Alltför få frågor förenar fiskeristyrelsen och jordbruksverket för att en samordning skall vara rationell. Samordningsvinster på det administrativa området går att förverkliga genom samordning på annat sätt.

Utöver de kraftiga besparingar som kan göras har statskontoret funnit bl. a. följande faktorer som talar för en självständig fiskemyndighet.

- Den biologiska och den ekonomiska funktionen kan inte hållas ihop i en myndighet gemensam för jordbruk och fiske.
- De båda största förändringarna som fiskeadministrationen står inför under 1900-talet – de internationella förhandlingarna och omprövningen av vattenmål – ställer krav som bäst tillgodoses genom en självständig fiskemyndighet.

Genom en väl sammanhållen fiskeadministration kan en effektiv organisation skapas. Statskontoret menar att dagens splittrade fiskeadministration endast delvis utnyttjar de fördelar det innebär att verka inom en och samma organisation.

De fiskeripolitiska målen liksom målen inom miljöpolitiken och forskningspolitiken har inte ändrats. Därmed ligger också den statliga fiskeadministrationens uppgifter fast.

Den forsknings- och utredningsverksamhet som fiskeristyrelsen bedriver får ökad betydelse som underlag för internationella kvotförhandlingar, särskilt i ett EG-perspektiv.

När det gäller fiskemyndighetens avgränsning mot andra myndigheter föreslår statskontoret:

- att de fiskefrågor som jordbruksnämnden hanterar förs över till fiskemyndigheten
- att en särskild organisation för bistandsfrågor inom fiskets område skapas
- att den centrala myndighetsfunktionen på fiskets område, dvs. inte naturvårdsverket, tillvaratar det nationella intresset för fritidsfiske och fiskevård
- att länsstyrelserna övertar fiskenämndernas uppgifter och att det i varje län bör finnas en länsexpert på fiskets område
- att lagstiftningen på fiskets område ses över.

När det gäller fiskemyndighetens interna organisation föreslås bl. a. en ny enhetsindelning baserad på den ekonomiska resp. den biologiska funktionen.

Beträffande fiskemyndighetens roll inom forskning och utveckling föreslås att styrningen görs klarare genom att laboratorierna och utredningskontoren får större administrativt ansvar medan sakstyrning görs tydligare.

Statskontorets beräkningar visar att det är möjligt att göra besparingar på 22 milj. kr., bl. a. genom förenklad administration, bättre styrning, ökad intäktsfinansiering och avveckling av försöksstationen i Kälärne. Besparingen centralt är på 12,5 milj. kr., på regional nivå 7 milj. kr. och på undersökningsfartyget Argos 2,5 milj. kr.

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över rapporten avgetts av styrelsen för internationell utveckling (SIDA), Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), fiskeristyrelsen, statens jordbruksnämnd, kammarkollegiet, länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), statens naturvårdsverk (SNV), statens vattenfallsverk, vattenöverdomstolen, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och kustbevakningen.

Vidare har yttranden avgetts av lantbruksstyrelsen, riksrevisionsverket (RRV), skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR), universitets- och högskoleämbetet har som sitt yttrande framfört synpunkter från de marina forskningscentra vid universiteten i Stockholm, Göteborg och Umeå, statistiska centralbyrån (SCB), sjöfartsverket, Svenska kommunförbundet, statens industriverk, Sveriges fiskares riksförbund, Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund, Sveriges fiskevattenägareförbund, Vattenbrukarnas riksförbund (VRF), Regleringsföreningen Svensk fisk ck. för., Fiskeribranschens riksförbund, Centralorganisationen SACO har som sitt yttrande framfört synpunkter från Sveriges naturvetareförbund, Tjänstemännens centralorganisation har som sitt yttrande framfört synpunkter från Statstjänstemannaförbundet samt Landsorganisationen i Sverige.

Vidare har yttranden kommit in från länsstyrelserna i Hallands, Jämtlands, Norrbottens, Västerbottens, Värmlands, Östergötlands, Gävleborgs, Jönköpings, Södermanlands, Skaraborgs, Västernorrlands, Kronobergs och Örebro län, Bräcke kommun, Västernorrlands fiskevattenägareförbund och Stiftelsen Vattenbruksutveckling. SIDA har bifogat SIPUs rapport om Bistånd på det marina området. Fiskeristyrelsen har bifogat yttranden från fiskenämnderna och utredningskontoren i Luleå och Härnösand. Lantbruksstyrelsen har bifogat yttrande från lantbruksnämnden i Stockholms län.

Refererade delar av remissyttrandena är i huvudsak ordagrant återgivna. I stort sett har alla som har yttrat sig tagits med i sammanställningen men det är de mest representativa yttrandena som återges vid resp. frågeställning.

Rapporten

Den centrala myndighetsfunktionen på fiskets område bör organiseras inom ett självständigt fiskeverk. Organisatoriska och administrativa förändringar möjliggör besparingar.

Fiskeristyrelsen: Utredningen visar på ett mycket övertygande sätt att den centrala administrationen på fiskets område bäst organiseras som en självständig myndighet. Fiskeristyrelsen, som helt instämmer i denna slutsats, vill framhålla att inga sakliga argument talar för en annan lösning.

I detta sammanhang vill styrelsen ta upp namnfrågan. Övervägande skäl – inte minst den allmänna utvecklingstendensen vad gäller namn på statliga myndigheter och behovet av att markera förändringen av fiskeristyrelsens roll – talar för att fiskeristyrelsen den 1 juli 1991 ändrar namn till Fiskeverket.

Kammarkollegiet: Kammarkollegiet tillstyrker förslaget att den centrala myndighetsfunktionen också fortsättningsvis skall organiseras som ett självständigt fiskeverk.

Statens naturvårdsverk: Statens naturvårdsverk har under 1980-talet i flera yttranden över utredningsförslag slagit vakt om fiskeriverket och motsatt sig en reducering av detta verk. Det är bra att statskontoret i sitt förslag har stannat för att behålla fiskeristyrelsen som en fristående central myndighet.

Statens vattenfallsverk: Vattenfall delar statskontorets bedömning att fiskefrågorna bäst handläggs i ett självständigt, sammanhållet fiskeverk. Alternativet, att splittra upp den nuvarande fiskeristyrelsen och inordna dess funktioner i olika avdelningar i ett nytt, stort jordbruksverk, anser Vattenfall klart olämpligt. Detta skulle försvåra en samlad bedömning av de olika aspekterna på fiske- och vattenvårdsfrågorna, och risken är uppenbar att dessa skulle nedprioriteras och komma i skymundan av det ekonomiskt sett betydligt tyngre jordbrukets intressen. Sannolikt skulle det även bli svårare för intressenter utanför fiskeriförvaltningen att finna rätt kontaktvägar i ett sådant blandat verk jämfört med förhållandena i det nuvarande lilla, specialinriktade fiskeriverket med en egen, tydlig identitet.

Sveriges lantbruksuniversitet: Huvudförslaget i utredningen att förordna en självständig fiskemyndighet finner SLU tillfredsställande. Det finns en uppenbar risk att kompetensen i fiskefrågor splittras och att fiskedistributionen försvagas vid en samordning med den centrala myndighetsfunktionen på jordbrukets område. SLU finner inte heller någon anledning att motsätta sig utredningens förslag till effektiviseringar och besparingar inom den centrala myndigheten.

Kustbevakningen: Kustbevakningen instämmer i statskontorets förslag om en självständig myndighet.

Genom förslaget underlättas, vad gäller Kustbevakningen, den övervakande och kontrollerande verksamheten.

Lantbruksstyrelsen: Statskontoret har enligt sina direktiv haft att välja

mellan två alternativ, ett som innebär ett fortsatt självständigt fiskeverk i Göteborg och ett som innebär en samordning med den centrala myndighet för jordbruket som torde inrättas den 1 juli 1991 genom ett samgående mellan lantbruksstyrelsen och statens jordbruksnämnd, vilka båda finns i Jönköping.

Statskontoret har valt Göteborgs-alternativet.

Det finns skäl för och emot båda alternativen, och lantbruksstyrelsen vill här göra en analys av de skäl statskontoret för fram. Styrelsen kommer då till att effektiviteten i verksamheten skulle vinna mest på ett samgående mellan fiskeristyrelsen och den blivande jordbruksmyndigheten i Jönköping.

För att kunna bedöma fiskeadministrationens framtida organisation och storlek måste först klarläggas vilken roll och vilka uppgifter den skall ha.

Lantbruksstyrelsen delar statskontorets uppfattning att de internationella frågorna kommer att få en stor betydelse under 1990-talet. Att antalet vattenmål kommer att öka genom de nya möjligheterna till omprövning är också sannolikt, men det framstår i dag som osäkert i vilken grad detta kommer att påverka arbetsbelastningen på fiskeadministrationen.

Statskontoret påstår att de besparingar som kan göras inom ramen för en självständig fiskeadministration är klart större än de besparingar som kan åstadkommas genom en samordning med den centrala jordbruksmyndigheten.

Lantbruksstyrelsen ifrågasätter statskontorets slutsats. Några bevis för sådana skillnader i besparingseffekter presenteras inte. Ej heller lämnas några siffror som skulle kunna belysa jämförelsen mellan de båda alternativen.

Som lantbruksstyrelsen kommer att utveckla närmare i det följande innebär resursminskningar ofta en avsevärt ökad sårbarhet. Detta kan undvikas om man i stället väljer ett samgående med en annan myndighet som har resurser på samma område.

Statskontorets förslag bygger på att den framtida fiskeadministrationen skall ha en biologisk och en ekonomisk funktion samt att dessa funktioner skall hållas samman.

Också den tilltänkta centrala jordbruksmyndigheten skall ha en sådan dubbel funktion för jordbruket, trädgårdsnäringen och rennäringen. En central fiskeadministration skulle därför passa väl in i den myndigheten.

Statskontoret uttalar att laboratorierna, utredningskontoren och undersökningsfartyget "låter sig svårligen inrymmas i en central jordbruksmyndighet". Verksamhet av detta slag kräver en något annorlunda styrning och hantering i övrigt för att kunna fungera effektivt, men lantbruksstyrelsen kan inte se att verksamheten skulle drivas sämre inom ramen för en jordbruksmyndighet än inom ett särskilt fiskeriverk. Samma invändningar kan för övrigt göras mot påståendet att en samlad central myndighet inte skulle kunna hålla samman de biologiska och ekonomiska funktionerna därför att de biologiska huvudsakligen finns på andra orter. I sammanhanget vill lantbruksstyrelsen hänvisa till att lantbruksstyrelsen i sin organisation har fyra växtinspektioner och fem växtskyddscentraler med sam-

manlagt närmare 50 personer. Att ha biologiska funktioner på skilda platser är därför inte främmande för lantbruksstyrelsen.

Lantbruksstyrelsen vill i detta sammanhang påpeka att vissa biologiska fiskefrågor, inte minst av internationell karaktär, behandlas inom styrelsen. Veterinär- och husdjursavdelningens smittskyddsenhet ansvarar för smittskyddet i landet och för gränsskyddet i detta hänseende. Ansvarsrådet avser bl. a. in- och utförsel av djur och djurprodukter, sjukdomsbekämpning samt hälsokontroll riktad mot bestämda sjukdomar. Även levande fisk omfattas av arbetet. Styrelsen kan alltså förbjuda in- och utförsel av fisk samt förordna om bekämpning av fisksjukdomar. I sådana fall sker redan nu en nära samverkan mellan lantbruksstyrelsen och fiskeristyrelsen. I föreskrifter 1989 (LSFS 1989:29) har styrelsen också utfärdat bestämmelser om "hälsokontroll avseende odlad fisk och odlade kräftor". I sådana hälsokontroller medverkar veterinär kompetens.

Lantbruksstyrelsen svarar för en omfattande statlig stödverksamhet, som dock i första hand sköts av lantbruksnämnderna. I det nya jordbruksverket kommer att finnas betydande kompetens på både det samhällsekonomiska och det företagsekonomiska området. Verket är därför väl lämpat att svara för stödhanteringen för både fiskenäringen och jordbruket m. m. En samordning centralt blir särskilt naturlig när lantbruksnämnder och fiskenämnder från den 1 juli 1991 kommer att ingå i den nya länsförvaltningen där alla stödformer kan komma att hanteras gemensamt. Hanteringen av ärenden om ekonomiskt stöd sker i växande omfattning med datorhjälp. Den nya centrala jordbruksmyndigheten kommer att förfoga över tillräcklig datorkapacitet för att kunna sköta även stödverksamheten inom fisket.

Ett självständigt fiskeverk med flera specialistfunktioner men med de resurser som statskontoret föreslår blir en sårbar organisation. Frågor som ADB och juridik skulle med fördel kunna hanteras inom en större myndighet med likartade arbetsuppgifter. Lantbruksstyrelsen har i dag hand om de juridiska frågor som hör samman med statens engagemang i jordbruket, trädgårdsnäringen och rennäringen. Det handlar där både om juridiska frågor i anslutning till den statliga stödverksamheten och om rättsregler som rör miljöfrågor av skilda slag. När det gäller rennäringen omfattar för övrigt lantbruksstyrelsens ansvar även fiskefrågor inom statens marker ovan odlingsgränsen och på renbetesfjällen i Jämtlands län.

De internationella frågorna kommer även för jordbruksmyndighetens del att få stor tyngd. Lantbruksstyrelsen instämmer i statskontorets uttalande att det för en myndighet är "viktigt att kunna verka utifrån den organisation som kan ge det bästa sakunderlaget för förhandlingsarbetet". Det innebär bl. a. att fackmässig kompetens bör vara samlad och inte föras samman med förhandlingsverksamheten. Den nya jordbruksmyndigheten kommer att få en internationell avdelning och i myndigheten kommer också att finnas biologisk och annan kompetens som behövs för att ge underlag för internationell förhandlingsverksamhet. Hanteringen av fiskets internationella frågor skulle alltså väl kunna skötas inom den nya jordbruksmyndigheten.

Inom lantbruksstyrelsen finns en enhet för vattenhushållningsfrågor.

Ansvarsområdet omfattar bl. a. förrättningar enligt vattenlagen samt bevattningsfrågor och markavvattning. Inom enheten finns kompetens att vara förrättningsman enligt 12 kap. vattenlagen (vid markavvattningsföretag). Även här bedöms arbetsvolymen komma att öka till följd av kommande omprövningar av förrättningar. Också inom den nya jordbruksmyndigheten kommer att finnas teknisk kompetens för omprövningar.

Omprövningar av vattenmål får konsekvenser inte bara för fisket utan även för t.ex. jordbruk och rennäring. För de utredningar om intrång m. m. som då behöver göras kan den nya jordbruksmyndigheten komma att anlitas. I praktiken kan sannolikt stora delar av arbetet göras av länsstyrelserna, i likhet med vad statskontoret noterat för fiskets del. Det skulle självklart vara en fördel om konsekvenserna av omprövningen kunde göras samlat för fiske, jordbruk och rennäring. Det är här också viktigt att notera att samernas rätt till fiske utgör en del av rennäringens ekonomiska intressen. Samernas krav på intrång i fiskerätten skall alltså prövas tillsammans med deras övriga anspråk. När det gäller frågor om omprövning av vattenmål är det alltså mycket som talar för en samordning av fiskeadministration och jordbruksadministration.

Statskontoret påpekar att lantbruksuniversitetet är forskningsansvarig instans för jordbruket medan fiskeristyrelsen har ansvar för tillämpad forskning inom fiskeområdet.

Lantbruksstyrelsen har under senare år alltmer kommit in på motsvarande frågor när det gäller såväl miljöförbättrande åtgärder inom jordbruket som frågor inom djurskyddet. Innevarande budgetår har styrelsen tilldelats betydande medel för försöks- och utvecklingsprojekt inom växtnärings-, ogräs-, flora- och faunaområdena liksom för utveckling av metoder att spåra bekämpningsmedel i miljö och djurfoder (anslag B 11). Även inom djurskyddsområdet har styrelsen tilldelats medel att användas för försöksverksamhet. Med detta vill styrelsen peka på att stöd till FoU som ett led i arbetet med olika program numera ingår i styrelsens arbete.

Statskontoret påvisar värdet av en organisation som kan belysa frågeställningar i ett mera renodlat fiskerperspektiv, t. ex. som remissinstans. Lantbruksstyrelsen kan inte se annat än att detta måste vara möjligt även inom ramen för en central jordbruksmyndighet. Styrelsen har för sin del goda erfarenheter av att representera, förutom jordbrukets intressen även trädgårdsnäringen och rennäringen.

Sammanfattningsvis finner lantbruksstyrelsen att många av de argument statskontoret åberopat för en fortsatt självständig fiskeadministration kan användas för den motsatta ståndpunkten, nämligen en samordning med den nya centrala jordbruksmyndigheten. Här vill styrelsen också hänvisa till att jordbruksmyndighetens större resurser på vissa områden skulle innebära en förstärkning av fiskeadministrationens motsvarande kompetens. Det gäller t. ex. de internationella och ekonomiska frågorna liksom juridik, ADB och personaladministration.

Ytterligare argument kan åberopas till stöd för en samlad gemensam myndighet. Så t. ex. måste det vara till fördel för de nya länsstyrelserna att ha att göra med endast en central myndighet när det gäller de areella

näringar som blir representerade i länsstyrelserna: jordbruket, fisket, trädgårdsnäringen och — i de tre nordligaste länen — rennäringen.

Den vikande sysselsättningen inom delar av fiskenäringen har paralleller med förhållandena inom jordbruket. Lantbruksstyrelsen vill då peka på det arbete att finna annan sysselsättning som pågår inom ramen för jordbrukets omställning och som i övrigt sedan länge praktiserats som "landsbygdsutveckling". På detta område svarar lantbruksstyrelsen för viss samordning m. m. av det arbete som bedrivs ute i länen. Även i detta avseende skulle alltså fiskefrågorna vinna på att hanteras närmare jordbruksfrågorna.

Lantbruksstyrelsens slutsats blir därmed att skälen är starkare för en samordning av fiskeadministrationen med jordbrukets centrala myndighet än för ett bibehållet, självständigt fiskeriverk.

Riksrevisionsverket: Enligt riksrevisionsverket ger inte utredningen tillräckligt underlag för att väga de två alternativen mot varandra. De kostnadsmässiga konsekvenserna som samordningsalternativet ger upphov till är inte närmare analyserade i utredningen. Betydande delar av de besparingar som utredningen föreslår torde dessutom vara möjliga att uppnå i båda alternativen.

RRV har därmed svårt att bedöma vilket av alternativen, självständig fiskemyndighet eller en samordnad myndighetsfunktion, som bör väljas.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd: Rådet instämmer i statskontorets uppfattning att alltför få frågor förenar fiskeristyrelsen och ett jordbruksverk för att en samordning skall vara rationell. Fiskeristyrelsens nyckelroll inom natur- och miljövard, kommande vattendomar och ett framtida EG-perspektiv talar starkt för ett bevarande av fiskeristyrelsen som en självständig myndighet liksom behovet av att en myndighet betydligt bättre kan täcka hela fiskerisektorn än som del i annan myndighet.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum: Vi stöder helt statskontorets slutsats att det är väsentligt att behålla fiskeristyrelsen som en självständig myndighet, med fortsatt placering i Göteborg. Utöver att upprätthålla ett aktivt svenskt fiske är detta också synnerligen angeläget för att inte förlora den systemekologiska syn som utgör en nödvändighet för att förstå livet och skeendena i havet. Vi befarar att en sammanslagning med jordbruksmyndigheten och en förflyttning till Jönköping skulle göra att samarbetet med övrig havsforskning blev starkt försvagat.

Statistiska centralbyrån: I sin verksamhet som producent av officiell fiskestatistik, vilken sker inom statistikprogrammet för Fiske, vattenbruk och jakt, behöver SCB ha täta kontakter och överläggningar med såväl jordbruksnämnden som fiskeristyrelsen. Det synes för SCBs vidkommande vara en fördel om fiskefrågorna framgent hanteras inom en självständig fiskemyndighet jämfört med alternativet med en central myndighetsfunktion gemensam för jordbruk och fiske. SCB vill således tillstyrka utredningens förslag i detta avseende.

Sveriges fiskares riksförbund: Vad beträffar förbundets deltagande i fiskeristyrelsens ledning etc. förutsätter förbundet att Sveriges fiskares riksförbund även i fortsättningen erhåller minst två representanter i verks-

styrelsen samt samma representation som tidigare i de rådgivande grupper för olika frågor som har utsetts inom fiskeristyrelsen.

Sett till de olika intresscområden som finns representerade i fiskeristyre-
lensens styrelse kan följande uppdelning göras:

Yrkesfisket 2 ledamöter

Repr. för allmänheten, dvs. riksdagen 2 ledamöter

Fiskhandel och beredning 2 ledamöter

Sportfisket 1 ledamot

Vattenbruksnäringen 1 ledamot

Fiskevattenägarna 1 ledamot

Fiskeristyrelsens generaldirektör är ordförande.

Mot bakgrund av arten av de ärenden som behandlats i verkets styrelse,
borde yrkesfiskets representation i styrelsen definitivt inte vara mindre.

Om departementet skulle föreslå en ordning där regeringen efter bered-
ning i vederbörande departement utser ledamöter i fiskeriverket vill vi
framhålla att utan den speciella kompetens som yrkesfisket besitter kom-
mer styrelsen att försvagas påtagligt. Om departementet är tveksamt på
grund av det s. k. särintresset så finns det möjligheter att "avstå" detta om
voteringsfrågor skulle genomföras.

Sammanfattningsvis vill förbundet tillstyrka statskontorets förslag i allt
väsentligt, eftersom förbundet har kommit fram till att starka skäl talar för
alternativet med en självständig omorganiserad fiskerimyndighet. Bespa-
ringarna är klart större inom nuvarande fiskerimyndighet än med en
sammanslagning till en myndighet gemensam för jordbruk och fiske. Den
nu gällande fiskeadministrationen är splittrad, vilket kommer till uttryck
inte minst när det gäller brist på en samlad kompetens i fiske- och handels-
politiska frågor, som i dag spelar en större roll genom EFTAs frihandels-
process och som på goda grunder bedöms få en ännu större roll i dels
uppföljningen av EFTA- beslutet och dels med att anpassa yrkesfisket och
klargöra positionerna gentemot EG i ett framtida medlemskap. I denna
process måste kompetens finnas på ett verk i båda dessa sammanhängande
frågor.

Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund: Förbundet delar denna upp-
fattning och ser positivt på att statskontoret föreslagit att fiskeristyrelsen
skall kvarstå som ett eget centralt ämbetsverk om än i nedbantat skick.

Sveriges fiskevattenägareförbund: Vi delar rapportens uppfattning att
fiskeriverket bör bestå. Även om det blir färre uppgifter med ett avreglerat
havsfiske m. m. finns nya och viktiga uppgifter, bl. a. genom ett ökat
insjöfiske. Även sportfiske och fisketurism får ökad betydelse när Sverige
knyts närmare övriga Europa. Är det något område där Sveriges kompara-
tiva fördelar överväger, så är det vår natur och våra möjligheter till
friluftaktiviteter. Vi vill understryka att det vore oklokt och mycket
kortsiktigt att avveckla den kompetens som finns på området.

Regleringsföreningen Svensk fisk ek. för.: Svensk fisk delar den uppfatt-
ningen som redovisas av statskontoret, nämligen att de övergripande
målen på fiskets område gör det naturligt med en sammanhållen fiskemynd-
ighet. Oavsett vilken utformning det statliga ekonomiska stödet till fisket
kommer att få i framtiden, är det naturligt att en central myndighet blir

ansvarig för fiskefrågorna. Svensk fisk noterar samtidigt att det statliga stödets framtida utformning för närvarande utreds av statens jordbruksnämnd och fiskeristyrelsen. Svensk fisks framtida uppgifter inom ramen för ett samlat statligt stöd till yrkesfisket berörs därför inte omedelbart av statskontorets förslag. Det är av stor betydelse att dessa uppgifter så snart som möjligt preciseras. Härigenom förbättras möjligheterna att för framtiden tillvarata den kompetens som finns inom Svensk fisk.

Fiskbranschens riksförbund: I förbundets remissvar över betänkandet (SOU 1989:56) Fiskprisregleringen och fiskeriadministrationen (Jo dnr 1 663/89) framfördes bl. a. att det skulle vara en fördel att samla hela det statliga stödet till fisksektorn hos en och samma myndighet. För branschens organisationer och företag vore det praktiskt att ha en myndighet att vända sig till i de ärenden som rör branschens frågor. Denna uppfattning ligger fast och förbundet tillstyrker de av statskontoret framlagda förslagen.

Förbundet vill här peka på betydelsen av att man vid beslutet om ansvarsmyndighet beaktar den ökade internationalisering som pågår och dess betydelse för svensk industri och handel. Det är då väsentligt att myndigheten tillförs erforderlig kompetens och tillräckliga resurser för att kunna klara av detta kommande arbete.

Fiskbranschens riksförbund vill framhålla betydelsen av att förbundet blir representerat i styrelsen för det nya fiskeriverket. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av den förändring som svensk industri och handel nu står inför.

Sveriges naturvetareförbund: Fiskefrågor måste i stor utsträckning regleras på ett internationellt eller nationellt plan. Detta gäller särskilt vatten drag upp till vandringshinder, de stora sjöarna samt kusten och haven. De administrativa gränser som finns återspeglar inte fiskens vandring eller flödet av vatten. Nationellt måste fiskeristyrelsens juridiska kapacitet bibehållas medan den internationellt sannolikt måste förstärkas. Det senare föranlett framför allt av Sveriges närmande till och eventuella medlemskap i EG.

Den fiskeribiologiska kompetensen centralt inom fiskeverket måste på motsvarande sätt bibehållas och förstärkas. Fiskeriföreskrifter grundas ju framför allt på bedömningar av hur mycket bestånd kan skattas och effekter av miljöförändringar.

Förslaget att decentralisera administrationen är bra och bör kunna leda till effektivitetsvinster. Det borde också vara möjligt att samordna administrativa och ADB-resurser med andra myndigheter i Göteborg och därmed kunna öka produktiviteten en del. En besparing inom administrationen verkar möjlig.

Sammantaget kan en viss besparing göras centralt men den bör då uteslutande gälla administrationen. Det finns inga skäl att minska de operativa verksamheterna.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Länsstyrelsen tillstyrker att fiskeristyrelsen kvarstår som fristående central myndighet.

Rapporten

De fiskefrågor som jordbruksnämnden ansvarar för bör föras till den centrala fiskemyndigheten.

Fiskeristyrelsen: Statskontoret föreslår att de fiskefrågor, som i dag ligger på jordbruksnämnden, i framtiden läggs på fiskeristyrelsen. Det är mest rationellt och praktiskt att alla fiskefrågor ligger på en myndighet som därigenom får ett helhetsperspektiv på fiskesektorn. Fiskeristyrelsen tillstyrker därför statskontorets förslag i denna del. Särskilt effektivitetskraven på statsförvaltningen, hänsynen till avnämarna och den obetydliga omfattningen av fiskefrågorna på jordbruksnämnden talar för denna lösning. Därtill kommer behovet av en samlad myndighetsfunktion, som företräder alla aspekter på det svenska fisket, vid ett kommande EG-samarbete.

Enligt en överenskommelse inom EFTA kommer ett generellt verkande prisstödssystem av den typ, som det svenska normprissystemet utgör, att vara förbjudet efter den 31 december 1993. Om Sverige kommer med i EG är heller inte det nuvarande svenska systemet tillåtet. Detta betyder att arbetet med prisstödet sannolikt kommer att upphöra inom en inte alltför avlägsen framtid.

Enligt beslut av statsmakterna kommer statens jordbruksnämnd och lantbruksstyrelsen att bilda en gemensam myndighet fr.o.m. den 1 juli 1991. Det måste vara mest rationellt att den nya jordbruksmyndigheten redan från början kan koncentrera sig på sina huvudfrågor. Fiskeristyrelsen föreslår att styrelsen tar över jordbruksnämndens uppgifter inom fiskprisregleringen m. m. redan den 1 juli 1991. Vissa övergångslösningar kan naturligtvis tänkas, t. ex. vad gäller uppbörden av prisregleringsavgiften som jordbruksnämnden i dag sköter. Fiskeristyrelsen förutsätter att en resurstransferering görs för att klara de nya arbetsuppgifterna. Fiskeristyrelsen måste förstärka sin kompetens inom den del av fiskesektorn där jordbruksnämnden arbetar. Enligt uppgift under hand har statskontoret beräknat jordbruksnämndens resurser för fiskefrågor till två årsarbetskrafter. Därtill kommer uppbördskostnaderna som uppgår till ca 1 milj. kr. men belastar prisregleringskassan för fisk.

Statens jordbruksnämnd: Jordbruksnämnden begränsar sitt yttrande till de delar av utredningen som berör nämndens nuvarande verksamhetsområde eller sådana områden som för närvarande är av gemensamt intresse för fiskeristyrelsen och nämnden. Beträffande möjligheterna till samordning mellan fiskeriadministrationen och den nya centrala jordbruksmyndigheten som föreslagits tillkomma den 1 juli 1991 ansluter sig jordbruksnämnden till lantbruksstyrelsens yttrande.

Sedan den 1 januari 1990 har statens jordbruksnämnd en ny funktionsbaserad organisation som innebär att de tidigare produktenheternas arbetsuppgifter sammanförts i två avdelningar, en utredningsavdelning och en driftavdelning. Inom utredningsavdelningen handläggs frågor av utredningskaraktär och ärenden som sammanhänger med den löpande mark-

nadsbevakningen. Inom driftavdelningen handläggs bl. a. löpande ärenden som rör in- och utbetalningar av avgifter och stöd samt frågor angående import- och exportlicenser. Resp. avdelning är indelad i ett antal grupper och de flesta fiskefrågorna inom utredningsavdelningen handläggs numera inom den jordbruksekonomiska gruppen. Någon särskild fisksektion finns således inte längre.

I sin beskrivning av jordbruksnämndens uppgifter har utredningen i stort sett enbart beaktat de uppgifter som handlades vid den tidigare fisksektionen och som i huvudsak rörde den inhemska pris- och marknadsregleringen på fiskets område. Utöver dessa uppgifter svarade fisksektionen, i samarbete med departement och fiskeristyrelse, även för vissa uppgifter av internationell karaktär, t.ex. kontakterna med OECD på fiskområdet och handelspolitiska frågor tillsammans med nämndens internationella byrå.

Utöver de uppgifter som handlades inom den tidigare fisksektionen förekommer inom jordbruksnämndens verksamhetsområde även vissa andra uppgifter med anknytning till fiskesektorn. Sålunda sker även inom andra avdelningar/grupper på nämnden såväl handläggning som bevakning av vissa fiskerifrågor. Inom utredningsavdelningens internationella grupp sker en kontinuerlig bevakning av de handelspolitiska aspekterna på jordbruks- och fiskeriområdena. Inom driftavdelningen sker — förutom handläggningen av avgiftsfrågor — även handläggning av frågor rörande gränsskyddet (import- och exportlicenser). Sistnämnda frågor ställer även krav på särskild juridisk expertis. Vidare sker inom administrativa avdelningens beredskapsgrupp handläggning av frågor rörande livsmedelsberedskapen inom såväl jordbruks- som fiskerisektorerna.

Jordbruksnämnden kan konstatera att utredningen inte beaktat nämndens uppgifter på ovannämnda områden och därför inte heller haft möjlighet att analysera konsekvenserna om dessa uppgifter kopplas bort från motsvarande uppgifter som nämnden har inom den övriga livsmedelssektorn.

I utredningen hävdas att den sammanlagda resursförbrukningen inom jordbruksnämnden på fiskområdet uppgår till fem årsarbetskrafter. I den nuvarande organisationen är högst två personer vid myndigheten utesluttande sysselsatta med fiskfrågor. På grund av att handläggningen av fiskefrågorna i övrigt är samordnad med handläggningen av motsvarande frågor på jordbruksområdet — detta gäller särskilt de frågor som kräver specialistkompetens i någon form — är dock antalet personer som på något sätt är berörda av fiskfrågorna väsentligt flera.

Beskrivningen av Svensk fisks uppgifter är ej helt korrekt. De marknadsreglerande åtgärder som föreningen svarar för utgörs av fastställande av lägsta- och överskottspriser samt inlösen och försäljning av överskott. Verksamheten bedrivs inom vissa av jordbruksnämnden givna ramar. För övriga delar av marknadsregleringen som sammanhänger med in- och utförsel av fisk och fiskprodukter svarar jordbruksnämnden. Utöver ovannämnda reglering svarar Svensk fisk, vilket också nämns i utredningen, för utbetalningen av prisstöd till fiskare.

Vad gäller eventuell framtida samordning med EGs fiskeripolitik —

antingen i form av medlemskap eller inom ramen för ett EEA-avtal — vill nämnden även peka på att en sådan samordning kan komma att ställa nya och ökade krav på den myndighet som får ansvaret för marknadsregleringen. Ett sådant exempel är kvalitetskontrollen vid förstahandsförsäljningen av fisk, där det är uppenbart att en anslutning till EG-politiken kommer att kräva väsentligt ökade statliga insatser. Även vad gäller den fiskeri- och handelspolitiska bevakningen är det sannolikt att en samordning med EG kommer att kräva utökade insatser. Dessutom kommer troligen att krävas delvis nya insatser eller förändrade uppgifter i fråga om t. ex. priskontrollen i förstahandsledet och i fråga om statistikproduktionen. Utredningen har ej närmare analyserat vad en samordning med EGs fiskeripolitik i fråga om marknadsregleringen skulle innebära resursmässigt.

Utöver den anpassning som skulle behöva ske i fråga om marknadsregleringen kan även nämnas det sanitära och hygieniska regelverket inom fiskerisektorn i dess helhet, vilket såvitt jordbruksnämnden kan bedöma utifrån de kontakter som hittills förekommit i EEA-sammanhang, med all säkerhet kommer att innebära väsentligt ökade samordningskrav. Ansvariga myndigheter för dessa frågor är statens livsmedelsverk och lantbruksstyrelsen.

Målsättningen med jordbruksnämndens omorganisation den 1 januari 1990 var att skapa en mera flexibel organisation. Som ett led i denna omorganisation har, som tidigare nämnts, en integration kunnat ske mellan jordbruks- och fiskefrågornas handläggning. Härigenom har även vissa rationaliseringsvinster kunnat göras. Inte minst gäller detta nämndens uppgifter i fråga om uppbörd och kontroll av prisregleringsavgifter. Även vad gäller den handelspolitiska bevakningen samt import- och exportregleringen föreligger en integration mellan jordbruks- och fiskerisektorerna.

På de ovan nämnda områdena besitter jordbruksnämnden en specialistkompetens där en fortsatt samordning mellan jordbruks- och fiskerisektorerna torde innebära klara skalfördelar. Om dessa frågor skulle brytas ut ur jordbruksnämndens nuvarande organisation och hanteras fristående från denna, skulle det sannolikt krävas större resurser än vid en fortsatt samordning inom ramen för nämndens verksamhet. Utan att för den skull underskatta fiskeriverkets möjligheter att bygga upp en egen specialistkompetens på ovannämnda områden, torde det stå klart att åtminstone en del av de eventuella samordningsvinster som enligt utredningen står att finna i en överföring av nämndens uppgifter till ett självständigt fiskeriverk, kommer att gå förlorad om nämndens nuvarande sektorövergripande uppgifter på dessa områden splittras upp.

Sammanfattningsvis kan konstateras att utredningen gett en ofullständig bild av jordbruksnämndens nuvarande arbetsuppgifter och att någon jämförande analys av de båda organisationsalternativen inte företagits. Eftersom utredningen vilar på ett osäkert underlag är det svårt att bedöma de slutsatser som dragits.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd: SJFR tillstyrker att de fiskefrågor som jordbruksnämnden handhar förs över till den centrala fiskemyndigheten.

Sveriges fiskares riksförbund: Övergången av jordbruksnämndens ar-

betsuppgifter bör ske i slutet av innevarande regleringsår, dvs. 1 juli 1991. Jordbruksnämndens handläggning av Svensk fisk kan dock, enligt förbundet, brytas ut och förlängas en tid efter innevarande regleringsårs slut. Detta med anledning av de särskilda kunskaper nämnden besitter om Svensk fisks interna och externa administrationsuppgifter. Vid en förändring av Svensk fisks verksamhetsinriktning och styrelse bör dessa kunskaper och erfarenheter tas till vara.

Det är i det här sammanhanget viktigt att samarbete sker mellan verken vid en övergång, där också en inventering bör göras på jordbruksnämndens nuvarande arbetsuppgifter och de viktiga delar som ingår i nämndens uppgifter.

Rapporten

En särskild organisation bildas för bistandsfrågor inom fiskets område. Organisationen bör ha anknytning till fiskeristyrelsen.

Styrelsen för internationell utveckling: Samarbetet med fiskeristyrelsen har sedan skapandet av Bistandssekretariatet (numera CDC) uteslutande skett genom denna enhet. CDC har i förhållande till den övriga fiskeriadministrationen haft en fristående ställning, vilket har varit en fördel då hela kommunikationen oss emellan kan hållas inom en och samma kanal.

CDC har genomgående uppfattats som en flexibel och pålitlig samarbetspartner, där insatser förmedlats med en hög fackmässig kompetens. Den verksamhet som bedrivits redovisas på ett bra sätt i SIPU-rapporten. Den för vår del intressanta frågan framöver blir att se hur CDC, oavsett val av organisationsform, effektivt klarar av att i större utsträckning hantera och/eller förmedla insatser med en annorlunda fack- och insatsmässig inriktning än tidigare.

Detta innebär att den verksamhet som bedrivs kommer att i hög grad kräva kontakt och samarbete med institutioner och myndigheter utanför den krets som varit det vanliga i det tidigare utvecklingssamarbetet inom fisket och den marina sektorn. Våra val av konsulter kommer att styras av förutom konsultens egna fackmässiga personalprofil också av dess förmåga att mobilisera kompetenta resurser (personella såväl som institutionella) ifrån ett bredare multisektoriellt nätverk både inom och utom Sverige.

Uppbyggnaden av den institutionella kapaciteten i u-länder att själva planera och genomföra insatser läggs det allt större tonvikt vid. I ett par (Bay of Bengal Programme och ALCOM) SIDA stödda projekt har man redan inom CDC en erfarenhet av samarbetsrutiner där de lokala institutionerna och myndigheterna är de egentliga genomförarna av verksamheten. Utländsk expertis skall om möjligt endast fungera som rådgivare. Detta arbetssätt bör vidareutvecklas och införas även i programverksamheter där så ännu ej skett.

Under den närmaste framtiden kommer SIDA:s behov av konsultinsatser fortfarande vara stort och sannolikt även öka. Inom den marina sektorn är det framför allt en något förändrad inriktning mot det intersektori-

ella, mot integrerat resursutnyttjande och mot en starkare miljöprofil som är det mest utmärkande (se även SIPUs genomgång). Förhoppningsvis kan dessa behov och de som ovan nämnts klaras genom de olika samarbetspartners vi redan har samt deras förmåga att i det bredare perspektivet ha sådana kontakter och ett nätverk som möjliggör ett effektivt genomförande.

I både statskontorets och SIPUs utredningar ägnas en del tankar om omorganisationsformer. Båda rekommenderar en för biståndsverksamheten friare ställning i förhållande till övriga fiskeristyrelsen. Den organisationsform som slutligen väljs har vi i sig inga åsikter om, det för oss viktiga är att de uppdrag som läggs ut till CDC kan utföras på ett professionellt och smidigt sätt.

Fiskeristyrelsen: Utredningen föreslår att en särskild organisation med anknytning till fiskeristyrelsen skapas för biståndsfrågor inom fiskets område. Det finns skäl för en sådan organisation, men frågan är komplicerad och styrelsen är inte beredd att ta ställning förrän den analyserats ytterligare. Hur fiskeristyrelsens biståndsverksamhet skall organiseras behöver inte avgöras i samband med ställningstagande till statskontorets utredning och styrelsen avser att återkomma till regeringen i frågan.

Sveriges fiskares riksförbund: Förbundet delar inte statskontorets slutsats att en särskild organisation för biståndsfrågor inom fiskets område skapas och att denna skall ha anknytning till den centrala myndighetsfunktionen på fiskets område. Fiskeristyrelsen bör frigöras från detta ansvarsområde och i stället bör SIDA på konsultbasis erhålla de tjänster som erfordras. Förbundet är här berett att ta på sig ett större ansvar om SIDA så skulle begära. Det finns även annan expertkunskap på konsultbasis att tillgå. En egen organisation är inte nödvändig. Det viktiga för effektiva fiskeriprojekt internationellt är kompetensen i de fiskeritekniska frågorna och möjligheten att handplocka kompetenta yrkesfiskare till nämnda projekt. Erfarenhetsmässigt har detta visat sig vara helt avgörande om ett projekt som slutmål skall uppfylla biståndskrav på kunskaps- och tekniköverföring till ett nyetablerat yrkesmässigt fiske. En egen organisation är inte behövlig för att uppfylla dessa kriterier. Länderkunskap i övrigt finns i dag på SIDA.

Rapporten

Fiskeristyrelsen bör tillvarata det nationella intresset för fritidsfiske/fiskevård. Myndighetsansvaret för naturresursen vatten bör på sikt klargöras. Naturvårdsverkets kustlaboratorium i Öregrund och fartyget Ancyclus bör överföras till fiskeristyrelsen.

Fiskeristyrelsen: Utredningen pekar på ett antal områden där fiske- och naturvårdsfrågorna sammanfaller.

I den fysiska riksplaneringen betraktas sportfiske som en del av det rörliga friluftslivet, där naturvårdsverket har det centrala ansvaret. Fiskeristyrelsen delar statskontorets uppfattning att styrelsen även skall svara

för sportfiskets intressen i detta sammanhang. Det erfordras emellertid en ändring av naturresurslagen.

Ett annat område, där beröringspunkter med naturvårdsverket finns, är kalkningsverksamheten. Kalkning av sjöar och vattendrag motiveras huvudsakligen av hänsyn till fisk och fiske. På sikt bör därför fiskeristyrelsens engagemang i försurnings- och kalkningsfrågor öka.

Artskyddet är ett område där avgränsningen mot naturvårdsverket bättre bör preciseras. Statskontoret har inte närmare behandlat den frågan. Mellan naturvårdsverket och fiskeristyrelsen pågår överläggningar beträffande ansvarsfördelningen vad gäller faunavårdande insatser och vilka fiskarter som skall skyddas genom fiskerilagstiftningen respektive naturvårdslagen. Fiskeriförordningen berör huvudsakligen fisket och fiskevården, men genom ett reglerat samrådsförfarande tas även i dag hänsyn till rena bevarandeintressen. Båda myndigheterna är inställda på att snarast möjligt få till stånd en precisering av ansvarsfördelningen.

En klarare ansvarsfördelning erhålles vidare genom naturvårdsverkets förslag, vilket också utredningen ställt sig bakom, att omfördela laboratorieresurser och fartyg (kustvattenslaboratoriet i Öregrund resp. u/f Ancy-lus) från naturvårdsverket till fiskeristyrelsen. Fiskeristyrelsen tillstyrker detta förslag.

Statens naturvårdsverk: Fiskeristyrelsen är central statlig förvaltningsmyndighet för såväl yrkes- som fritidsfiske. Detta framgår redan av första meningen i fiskeristyrelsens instruktion. Myndigheten har exempelvis en särskild enhet för fritidsfiske och fördelar årligen statsbidrag om ca 5 milj. kr. för fritidsfiske- och fiskevårdsåtgärder. SNV, som i viss mån kan följa detta arbete, anser att fiskeristyrelsen sköter det bra och noterar med tillfredsställelse att statskontorets förslag inte innebär någon försvagning av fiskeristyrelsens ansvar härvidlag.

När det gäller urval och beslut av områden av riksintresse för yrkesfisket enligt 2 kap. 5 § 2 st NRL, är denna uppgift — och har hela tiden varit — fiskeristyrelsens ensak. Hur SNV därför skulle kunna negativt påverka fiskeristyrelsens avvägning mellan yrkesfiske, vattenbruk och fritidsfiske i denna urvals- och beslutsprocess är svårt att se.

Beträffande fritidsfisket skall först betonas att riksintressen för detta fiske i NRLs mening inte existerar och aldrig har existerat. Fritidsfisket utgör en (viktig) komponent i sektorn friluftsliv (rörligt friluftsliv) vilken innehåller en turistisk/kommersiellt inriktad del, för vilken Sveriges turistråd ansvarar centralt, samt en del som baseras på naturgivna förutsättningar (Allemansrätt) med SNV som central, samordnande och huvudansvarig myndighet. I NRL ingår fritidsfiske i områden av riksintresse enligt 2 kap. 6 § 2 st samt i områden som omfattas av särskilda hushållningsbestämmelser enligt 3 kap.

Inrättande av särskilda riksintressen för fritidsfiske enligt NRL (och med fiskeristyrelsen som centralt ansvarig) skulle följaktligen kräva ändring av lagen, vilket dock inte statskontoret föreslår. En sådan lagändring skulle öppna vägen för en uppsplittring av sektorn friluftsliv; på samma grunder skulle man nämligen kunna inrätta riksintressanta rekreativ-skogar med skogsstyrelsen som central myndighet, riksintressen för vatten-

anknutet friluftsliv med sjöfartsstyrelsen som central myndighet — osv. för de olika komponenter/aktiviteter som tillsammans bildar sektorn rörligt friluftsliv. Ett slutstadium skulle kunna innebära ett antal enaktivitetsområden av riksintresse enligt NRL, mer eller mindre överlappande varann på kartan men där ingen central myndighet hade ett övergripande samordningsansvar. De nuvarande riksintressanta områdena enligt 2 kap. 6 § 2 st NRL är fleraktivitetsområden — ett i stort sett undantagslöst krav för att kunna förklara dem som riksintressen.

De vatten/vattendrag för fritidsfiske som ingår i nuvarande riksintressen för friluftsliv enligt NRL 2 kap. 6 § 2 st valdes ut våren 1987 av en gemensam bedömningsgrupp för fiskeristyrelsen — SNV (två tjänstemän från resp. myndighet). Från landets fiskenämnder lämnades förslag till 283 sådana objekt. Bedömningsgruppen bestämde i full enighet att 135 av dem skulle gå vidare till de blivande riksintressanta områdena för friluftsliv (enligt verkets minnesanteckningar). De nu existerande riksintressanta friluftsområdena innehåller 145 fritidsfiskeobjekt, dvs. ytterligare ett 10-tal förslag togs med efter det att dokumentationen av dem hade kompletterats. Fiskeristyrelsen är givetvis oförhindrad att värna om fritidsfiskeintresset i dessa områden och SNV utgår ifrån att styrelsen också gör det.

I det svenska faunavårdsarbetet har situationen för hotade och sällsynta fiskarter rönt ökad uppmärksamhet under senare år. I naturvårdsverkets listor över hotade, sällsynta och hänsynskrävande arter (fastställda 1988) ingår bl. a. 19 fiskarter.

Naturvårdsverket har nyligen inlett informella diskussioner med fiskeristyrelsen om ansvarsfördelningen vad gäller skydd och bevarande av hotade, sällsynta och hänsynskrävande fiskarter. Naturvårdsverkets utgångspunkt är att verket har ett ansvar för att landets fiskarter bevaras i så stora bestånd att deras fortlevnad i landet inte äventyras, medan fiskeristyrelsen bör ansvara för att ”naturresursen fisk” förvaltas på ett sådant sätt att den kan nyttjas långsiktigt och varaktigt.

Ansvarsfördelningen mellan de båda myndigheterna bör alltså i första hand gälla syftet med insatser och åtgärder, inte vilka fiskarter dessa avser. Naturvårdsverket bör ha ett ansvar för insatser som syftar till att vidmakthålla eller återskapa betingelser för en långsiktig överlevnad av bestånden av olika fiskarter på en nivå som innebär en låg risk för utdöende och genetisk utarmning. Insatser som syftar till att bevara eller utveckla fiskbestånd till nivåer som gör dem attraktiva för yrkes- eller sportfisket bör däremot ligga inom fiskeristyrelsens ansvarsområde:

SNV vill ge ett konkret exempel på den intressekonflikt som kan finnas mellan främjande av fiske (mer allmänt) och artbevarande.

Fiskeriförordningen (1982: 126) medför, eller snarare tolkas så, att fiskeriverket inte kan fördela fisket mellan olika kategorier fiskare. Fiskeriverket kan alltså inte fördela fisket så att fisken fångas i mynningar eller älvar i stället för i havet. Detta kan få förödande konsekvenser för hotade bestånd såsom den svenska vildlaxen.

Den vilda laxen skulle må bäst av att ingen odlad lax släpptes ut. Ju mer odlad fisk som utplanteras desto större blir fisketrycket. Det leder till att även den vilda laxen skattas hårt. Vem kan skilja på vild och odlad lax ute

i öppna havet? Mynningsfiske ger de bästa möjligheterna att styra beskattningen av olika laxbestånd, t. ex. av vild resp. utplanterad lax.

Naturvårdsverket anser att en lagändring krävs om fiskeriverket skall kunna leva upp till sin myndighetsuppgift att "vårda fiskbestånden".

En annan fråga är vem som skall bestämma om en ny art skall få planteras in i våra vatten. Nya arter tränger ofta ut etablerade arter (t. ex. signalkräfta och bäckröding) och medför också andra problem. Verket menar att frågan om introduktion av nya arter är av ett så stort allmänt intresse för naturvården att beslut bör fattas av SNV.

Genomgången ovan antyder starkt att en sektorisering av naturskyddet visavi "fiskerisektorn" (i linje med den av statsmakterna påbjudna allmänna "sektorisering" av miljövården) kräver analys och eftertanke.

"Sektorisering" torde i korthet innebära att SNV koncentrerar sig på att sätta mål för miljövården, att fördela dessa på sektorer och sedan genom uppföljning kontrollera att målen uppnås. Hur målen skall uppnås blir sedan en sak för resp. sektormyndighet.

Fiskeristyrelsen är den självklara sektormyndigheten vad gäller fisket. Styrelsen bör också ha sektoransvar för naturresursen fisk och för artbevarande. I det senare fallet måste det ankomma på SNV att formulera vissa mål, restriktioner o. d. och att följa upp vad fiskeristyrelsen gör för att tillgodose dem.

Vissa övergripande mål för fisket och vattenbruket återfinns i SNVs Natur '90. För att ge fiskeristyrelsen ett tillräckligt underlag för sitt sektoransvar behöver målen utvecklas och ansvaret mellan SNV och fiskeristyrelsen preciseras. Detta sker lämpligen inom ramen för de sektorvisa genomgångar som SNV planerar inför rullningen av sina aktionsprogram (med sikte på en ny miljöproposition 1994). Överläggningar med fiskeristyrelsen har redan inletts.

SNV håller samman den långsiktiga övervakningen av miljöutvecklingen genom bl. a. programmet för övervakning av miljökvalitet. Det är naturligt att den särskilda kompetens och resurs som fiskeristyrelsen innehar även i framtiden anlitas för miljöövervakning. Behovet av ett nära samarbete i dessa frågor har bl. a. kommit till uttryck i den överenskomelse de båda verken träffat om att överföra SNVs kustlaboratorium (Öregrundslaboratoriet) och fartyget *Ancylus* till fiskeristyrelsen. SNV ser ingen anledning att ompröva detta beslut. Det är angeläget att överföringen inte nu fördröjs av den utredning som just startats rörande SNVs roll och organisation.

Naturvårdsverket har för avsikt att även fortsättningsvis betala för de undersökningar som beställs av fiskeriverket i samband med den biologiska uppföljningen av kalkningsverksamheten. Dessa undersökningar utförs främst av sötvattenslaboratoriet och i enstaka fall av utredningskontoren.

Förslagen om externfinansiering och eventuell omorganisation av laboratoric- och utredningsverksamheten torde inte påverka kalkningsverksamheten negativt vare sig centralt, regionalt eller lokalt.

Naturvårdsverket anser att kostnader som uppkommer centralt för administration och samråd i samband med kalkningsverksamheten skall bekostas över fiskeriverkets myndighetsanslag. Det ingår i myndighets-

uppgiften att tillvarata det nationella intresset för fritidsfiske och fiskevård. I många vattensystem är kalkningen av mycket stor vikt och av stort intresse vilket bör avspeglas i fiskeriverkets nya organisation (den biologiska enheten).

Statens vattenfallsverk: Vattenfall tillstyrker förslaget att ansvaret för bevakningen av fritidsfiskets och fiskevårdens intressen i samband med den fysiska planeringen överförs från naturvårdsverket till fiskeristyrelsen.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd: Det är rimligt att fiskeristyrelsen får huvudansvaret för tillvaratagande av det nationella intresset för fritidsfiske och fiskevård.

Umeå universitets marina forskningscentrum: Vid Öregrundslaboratoriet finns ett antal kompetenta forskare som skulle kunna tillföra havsfiskelaboratoriet kompetens. Det är därför naturligt att Öregrundslaboratoriet integreras med havsfiskelaboratoriet. Denna avsikt framgår emellertid inte tydligt i statskontorets rapport. I stället kommer laboratoriet att uppträda som parallellorganisation till de fältstationer som organiseras från Stockholms resp. Umeå marina forskningscentra. Detta kan inte vara rimligt och står i direkt motsats till intentionerna för uppbyggnaderna av marina forskningscentra. Från Umeå marina forskningscentrum vill vi med skärpa framföra att Öregrundslaboratoriet för undvikande av framtida intressekonflikter rörande resurser för havsforskning i Bottenhavet bör införlivas och integreras med havsfiskelaboratoriet. Därmed erhålls en naturlig avgränsning för laboratoriets verksamhet till de för fiskeriverket centrala fiskefrågorna.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum: Vi instämmer också i att fiskeristyrelsen i stället för naturvårdsverket framdeles bör tillvarata det nationella intresset för fritidsfiske/fiskevård i den fysiska riksplaneringen.

Öregrundslaboratoriet föreslås i rapporten överföras från SNV till fiskeristyrelsen. Man föregriper i denna fråga härmed den utredning som nu pågår av SNVs verksamhet. Man borde kanske här dock även övervägt möjligheten att överföra laboratoriet, som huvudsakligen sysslar med havsanknutna frågor, till Umeå marina forskningscentrum, inom vars geografiska ansvarsområde det ligger. Om man anser att laboratoriet fortfarande skall administreras av en myndighet, förefaller det dock vara en ur vetenskaplig synpunkt acceptabel lösning att det samordnas med fiskeristyrelsen.

Sveriges fiskares riksförbund: Det bör markeras den fördelen att frågor rörande sportfiske också fortsättningsvis handläggs inom fiskeristyrelsen, eftersom sport- och yrkesfiske har många beröringspunkter. Samarbetet mellan yrkesfiske och sportfiske kommer under de närmaste åren att öka på flera viktiga områden.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Länsstyrelsen tillstyrker att fiskeristyrelsen övertar planeringsansvaret för sportfisket och fiskevården i den fysiska planeringen.

Rapporten

Lagstiftningen på fiskets område bör ses över. I avvaktan på en sådan bör inga förändringar göras beträffande bestämmelserna i de stora sjöarna. Av princip bör dock frågor som rör de stora sjöarna hanteras av länsstyrelserna.

Fiskeristyrelsen: Fiskeristyrelsen har i rapporten "Färre och enklare fiskebestämmelser" föreslagit att styrelsen ges rätt att utfärda alla föreskrifter för fisket i havet, i de fyra stora sjöarna och i de vattendrag som mynnar ut i havet och i de nämnda sjöarna upp till första definitiva vandringshindret för lax och öring. Syftet är dels att förenkla regelsystemet och dels att förbättra fiskevården. Inom dessa vattenområden bör de nationella intressena få bli utslagsgivande för hur fiskeresurserna skall vårdas och nyttjas. Det gäller resurser som rör sig över länsgränserna och till betydande del är av rikskaraktär.

Fiskeristyrelsens normgivningskompetens omfattar redan nu alla fiskefrågor av större vikt. Därmed avses reglering av de för Sverige mest ekonomiskt betydelsefulla och skyddsvärda arterna. Länsstyrelsernas kompetens rör övriga frågor. Det är givet att fiskeristyrelsens föreskrifter, med hänsyn till vad som där regleras, uppvisar en högre grad av komplexitet än länsstadgorna. Totalt sett skulle dock styrelsens förslag innebära en avsevärd förenkling jämfört med dagens ordning.

Fiskevårdsområden bildades framför allt i inlandsvatten, där fiskeristyrelsen föreslagit att i första hand fiskerättsägarna själva skall meddela föreskrifter för fiskets vård och bedrivande. I de fall det finns behov av en offentligrättslig reglering skall den uppgiften åvila länsstyrelsen. I sak gäller således fortfarande vad fiskeristyrelsen skrivit i sin rapport "Färre och enklare fiskebestämmelser".

Fiskeristyrelsen föreslår att styrelsens förslag i "Färre och enklare fiskebestämmelser" snarast genomförs. Detta hindrar inte en samlad översyn av fiskerilagstiftningen i enlighet med utredningens förslag vilket fiskeristyrelsen tillstyrker i detta avseende.

Länsstyrelsernas organisationsnämnd: LON anser att statskontorets bedömning är riktig när det gäller ansvarsfördelningen för verksamheten i de stora sjöarna.

Möjligen bör statsmakterna — i avvaktan på att lagstiftningen ses över — för var och en av sjöarna peka ut en länsstyrelse som sammankallande och eventuellt samordnare av de regler samt det register- och statistikarbete m. m. som kan krävas för att åstadkomma erforderlig samsyn.

Statens vattenfallsverk: Vattenfall delar bedömningen att lagstiftningen på fiskets område måste ses över.

Svenska kommunförbundet: Det är värdefullt med en renodling av roller och ansvarsfördelning inom fiskeriområdet, liksom en översyn av fiskebestämmelserna. Sådana förändringar bör kunna leda till en förenkling av fiskefrågornas hantering.

Sveriges fiskares riksförbund: Sveriges fiskares riksförbund delar utred-

ningens uppfattning om att lagstiftningen på fiskets område bör ses över, ett arbete som det ej finns anledning att dröja alltför länge med. Fiskeristyrelsen har redan (1988) i samarbete med Sveriges fiskares riksförbund och en del andra organisationer och myndigheter inlett ett arbete i detta avseende och en rapport "Färre och enklare fiskebestämmelser" överlämnades till jordbruksdepartementet. Bl. a. togs frågan upp om hur man skall kunna fördela fiske mellan olika kategorier fiskande, vilket är ett problem som bör lösas.

I sammanhanget vill förbundet framföra ett mycket starkt krav från fiskets sida om att de stora sjöarna administrativt ej splittras upp på de olika länsstyrelserna utan sammanföres i en enda enhet, underställd fiskeristyrelsen. Detta är mycket viktigt med tanke på reglerna för fiskets bedrivande, beståndsvård etc. Ett system där olika länsstyrelser skall ansvara för olika delar av samma sjö kommer att skapa problem såväl för fiskarna som för myndigheterna. Det är också av stor vikt med tanke på att lagstiftningen på fiskets område skall ses över.

Sveriges fiskares riksförbund förordar att fiskeristyrelsens utredningskontor i Örebro blir den myndighet som får det övergripande ansvaret för sjöarna.

Den biologiska kompetensen när det gäller Mälaren, Hjälmaren och Vänern finns redan nu hos utredningskontoret i Örebro och med fördel kan även fiskefrågorna rörande Vättern överföras dit. På detta sätt tillförs mesta möjliga kompetens och effektivitet.

Utredningskontoret bör förutom de rent biologiska frågorna, i samråd med fiskeristyrelsen, även kunna ansvara för reglerna för yrkes- och sportfiske, statistikinsamling m. m. Med en sådan ordning kommer dessutom fiskeribiologiska skäl att bli grundläggande vid avgörande av olika frågor, ej enbart politiska, vilket lättare kan bli fallet där olika läns intresseområden gränsar till varandra och politiska majoritetsförhållanden ändras.

Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund: Förbundet vill understryka statskontorets förslag att fiskets lagstiftning snarast ses över med målsättningen att skapa färre och enklare bestämmelser.

För sportfiskets del bör detta arbete syfta till att åstadkomma en särskild sportfiskebestämmelse gällande för hela landet.

Fisket i de stora sjöarna (Vänern, Vättern, Mälaren och Hjälmaren) kommer att utvecklas både vad gäller yrkes- som sportfisket. Det är därför nödvändigt att fiskefrågorna i dessa sjöar samordnas och att det utses en referensgrupp för resp. sjö med företrädare för olika fiskeintressen.

Länsstyrelsen i Östergötlands län: Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det inte bör göras några genomgripande förändringar beträffande de stora sjöarna i väntan på en översyn av hela fiskelagstiftningen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län: Länsstyrelsen delar statskontorets uppfattning att man inte bör göra några genomgripande förändringar beträffande de stora sjöarna i väntan på en översyn av hela fiskelagstiftningen.

Rapporten

Det bör på varje länsstyrelse finnas en länsexpert på fiskets område. Experten bör i vissa fall kunna delas mellan två län eller ansvara för fiskefrågor på deltid.

Länsstyrelsernas organisationsnämnd: Statskontoret konstaterar att de uppgifter som förs över från fiskenämnderna till länsstyrelserna "troligen kommer att minska". Detta motiveras med att en viss form av stödgivning kommer att upphöra och eventuellt ersättas med ett regionalt stöd samt att det nu har bildats fiskevårdsområden i stor utsträckning och att dessa kan utgöra en bas för fiskevårdsarbetet i landet. Det ökade antalet fiskevårdsområden antas uppenbarligen leda till mindre arbete.

Av rapporten framgår emellertid att den ändrade stödformen har samband med ändringar i EFTA-konventionen och kommer att få fullt genomslag först år 1994. Eventuellt kommer då ett annat stöd att införas. Den omständigheten att antalet fiskevårdsområden har blivit flera bör såvitt LON kan förstå leda till att uppgifterna på regional nivå ökar och inte tvärtom. Passiva fiskevattenägare ställer inga krav på insatser från statens sida men det gör däremot verksamheten i ett fiskevårdsområde. Fiskeägarna i ett sådant har kommit överens om att samordna fisket och fiskevården. Ägarna behöver praktiska råd och anvisningar av expertis vid skötseln av fiskevårdsområdet och den expertis som finns är länsfiskekonsulenten.

Handläggningen av ansökningar om fiskodling kommer däremot att förenklas. Dessa ansökningar prövas i dag både av fiskenämnden och länsstyrelsen. Men den förändringen har främst betydelse för den enskilde sökande.

Enligt LONs mening har statskontoret inte något reellt stöd för sin uppfattning att uppgifterna kommer att minska på regional nivå. LON kan därför inte dela statskontorets bedömning då man ifrågasätter om det i varje län finns uppgifter som motiverar en hel årsarbetskraft som länsexpert inom fiskets område. Länsexperten skall ju ha ett samordningsansvar för fiskesektorn på länsstyrelsen. Det betyder att länsfiskekonsulenten inte bara skall ta med sig uppgifterna från sin nuvarande verksamhet utan också ta del av och medverka i den verksamhet som inom fiskets område i dag utförs på olika enheter i länsstyrelsen.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum: Vi ser positivt på den utveckling som föreslås i rapporten om att de länsvisa fiskefrågorna i fortsättningen bör handhas av fiskeexperter knutna till länsstyrelserna, som en länk i detta bredare synsätt på svensk fiskepolitik, vilket också redan nu tillämpas i BD-län. Länsstyrelserna utför, som framgår av rapporten, redan i dag många av de program som berör kvaliteten på svenska fiskevatten. Det är därför naturligt att de också får myndighetsansvar för fiskefrågorna. Då länsfiskeexperterna är föreslagna att utses av länsstyrelsen tillsammans med fiskeristyrelsen bör den för länet nödvändiga fiskekompetensen bli tillfredsställande beaktad. Det är dock angeläget att det i

varje län finns sådan expertis, även om fiskefrågorna ej motiverar en hel tjänst. Hur denna överflyttning finansieras framgår dock ej klart av rapporten, men detta måste säkras. Förslaget att tjänstemannen i sådana län även skall arbeta med näraliggande miljöfrågor är god, och redan nu omfattar t.ex. vissa vattenvårdsförbunds mätningar en kontroll av toxiner i musslor. Ett närmare samarbete, såväl i dessa som i andra frågor om vattenmiljön, bör även, vilket redan sker på några håll, utvecklas mellan länsstyrelserna, fiskerimyndigheten och forskningsorganen, på den marina sidan då naturligen de tre marina forskningscentra i Göteborg, Stockholm och Umeå.

Svenska kommunförbundet: Tillgången till en fiskeexpert i länet bedömer förbundet som angeläget. T.ex. arbetar många kommuner aktivt med vattenvårdsplanering, bl.a. som ett underlag för bedömningar av förutsättningarna för vattenbruk. Tillgång till fiskeexpertis är nödvändig i det sammanhanget. Det numera relativt stora antalet fiskevårdsområden i landet behöver även de kompetent stöd för att kunna bedriva god fiskevårdande verksamhet.

Rapporten

Fiskeristyrelsen bör ha tre enheter, en ekonomisk, en biologisk och en administrativ enhet. Styrelsens interna och externa information bör utvecklas.

Fiskeristyrelsen: Den av utredningen föreslagna indelningen i en biologisk och en ekonomisk funktion tillsammans med en administrativ enhet har mycket som talar för sig. Positivt är bl.a. att utredningskontoren organisatoriskt förs samman med laboratorierna. Detta kan emellertid också uppnås med andra lösningar, t.ex. en enhet för undersökningar, en enhet för fiskevård (inkl. juridiska frågor, internationella förhandlingar m.m.) samt en enhet för fiske (inkl. sportfiske, vattenbruk, prisreglering m.m.). Fiskeristyrelsen har svårt att ta ställning till enhetsindelningen innan frågorna om arbetsuppgifter och dimensionering avgjorts. Därför föreslås att styrelsen själv får avgöra enhetsindelningen inom vissa ramar eller ges möjlighet, när de nämnda frågorna klarnat, att inkomma med ett förslag till regeringen.

Fiskeristyrelsen instämmer i utredningens påpekande att det är av största vikt att styrelsen samlat utvecklar informationsfrågorna. I en organisation, där fiskeristyrelsen ikläds en mer central myndighetsroll, ökar kravet på information.

Behovet av utökad och utvecklad information gör att styrelsen nu satsar på en informationsstrategi som syftar till

- att skapa opinion för det svenska fisket i vid mening
- att effektivisera kunskapsutbytet inom branschen
- att ge ökad service till allmänheten
- att öka medarbetarnas engagemang och delaktighet.

Effektiv information är resurskrävande. Fiskeristyrelsen har endast en

halv tjänst som informatör och kommer att ha stora svårigheter att utöka informationsverksamheten om besparingar av nu föreslagen omfattning kommer till stånd.

Besparingar kan göras utan att verksamheten drabbas mer påtagligt, men det är tveksamt om hela den av utredningen förutsedda nedskärningen (ca 3 milj. kr.) kan genomföras utan märkbara konsekvenser.

Fiskeristyrelsen har tagit initiativ till överläggningar med vägverket i Göteborgs och Bohus län, som har en del av sin förvaltning i samma fastighet som fiskeristyrelsen. Syftet med dessa samtal är att försöka utröna om besparingar kan göras på telefonväxel- och vaktmästarefunktionerna. På den korta tid som stått till förfogande har det inte gått att helt klarlägga förutsättningarna, men det förefaller inte helt uteslutet att en samordning kan ske. Konsekvenserna blir sämre telefonservice.

Styrelsen håller också på att utreda förutsättningarna för att minska hyreskostnaderna genom att lokalisera all verksamhet i Göteborg till samma byggnad. Inte heller här har det gått att klarlägga förutsättningarna och precisera besparingarna.

Vidare kan en tjänst som byråchef vakantsättas. I stort sett all hantering av kund- och leverantörsfakturor samt systemet för tidredovisning kan läggas ut på arbetsplatserna runt om i landet. Detta leder totalt sett till en mindre besparing men innebär att arbetsbelastningen på enheterna ute i landet ökar. En stor del av rekryteringsarbetet i personalfrågor kan också läggas ut på arbetsplatserna.

Det är för närvarande oklart hur administrationen av vattenavgiftsmedel skall ordnas framöver, eftersom denna enligt regeringsbeslut skall finansieras med budgetmedel.

Vissa nedskärningar av det statliga stödet till fisket (fiskerilån m. m.) har aviserats. Om dessa kommer till stånd kan 1–2 tjänster dras in. För att kunna klara besparingskravet måste fiskeristyrelsen även begränsa den service, bl. a. i form av utredningar, som i dag ges till yrkes- och sportfisket genom att dra in 1–2 tjänster ytterligare.

Om Sverige blir medlem av EG är det enligt fiskeristyrelsens mening inte möjligt att göra de besparingar på statistikområdet som föreslås i utredningen. Denna slutsats gäller naturligtvis under förutsättning att EG inte ändrar sitt interna statistiksystem. Möjligheterna att få till stånd en sådan förändring kan styrelsen i dag inte bedöma.

En del besparingar kan också göras på det administrativa området, främst genom ökad decentralisering och datorisering. Ökad användning av ordbehandlare minskar behovet av sekreterarservice. För att nå erforderlig besparingsnivå är det dock nödvändigt att i det närmaste helt dra in denna service vilket bl. a. innebär merarbete för handläggarna.

Statens naturvårdsverk: Fiskeristyrelsens interna organisation bör vara så anpassad att hushållning med naturresursen fisk och hänsynstagande till ekologiska förhållanden främjas. En uppdelning av myndigheten i en ekonomisk och en biologisk funktion borde kunna underlätta en sådan arbetsinriktning. Härutöver är det viktigt att verkets styrelse får en sådan sammansättning att inte kommersiella intressen blir dominerande.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd: De föreslagna förändringarna i

fiskeristyrelsens interna organisation med ny enhetsindelning och en integrering av utredningskontoren med sötvattenslaboratoriet synes vara till fördel för fiskeristyrelsens FoU-verksamhet.

Sveriges fiskares riksförbund: Vad beträffar ny enhetsindelning måste generaldirektören få frihet att utforma förslag till densamma. En sådan enhetsindelning och ansvarsfördelning utåt i olika delfunktioner kan först fastläggas när prioriteringar skall göras med anledning av den kraftiga besparingen som statskontoret föreslagit.

Omorganisationen av fiskeriverket bör innebära att de centrala handläggarna på ett helt annat sätt bevakar och aktivt deltar i den internationella biologiska rådgivningen. Detta arbete har i dag stora samordningsbrister vilket är allvarligt med tanke på den centrala roll – av bl. a. politiska skäl inom EG – som ICES och ACFM i dag har.

Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund: I den nuvarande fiskeristyrelsen sorterar sportfiskefrågorna under enheten för fritidsfiske (!) och fiskevård och det finns endast en tjänst för sportfiskets speciella frågor. Detta är givetvis helt otillfredsställande. Mot bakgrund av sportfiskets omfattning och värde och med tanke på sportfiskets utveckling och den strukturförändring som ägt rum inom fiskerinäringen anser förbundet att sportfiskefrågorna måste få en avsevärt starkare ställning i den omorganiserade fiskerimyndigheten. Detta trots de föreslagna besparingarna.

Förbundet föreslår därför att det inrättas en särskild enhet för sportfiskefrågor. Inom denna bör handläggas t. ex. frågor såsom fiskevård riktad mot sportfisket, sportfiskets juridiska frågor, ekonomiska frågor, bidrag till sportfisket, socioekonomiska frågor och marknadsundersökningar.

Fiskeristyrelsens organisation bör enligt förbundet i övrigt bestå av en enhet för yrkesfiskefrågor och en enhet för FoU-verksamhet.

Genom den föreslagna enhetsindelningen får man en betydligt klarare ansvarsfördelning mellan de olika intresseområdena än i den organisation statskontoret föreslagit.

Frågor som ligger utanför de redovisade verksamhetsområdena (sportfiske, yrkesfiske och fiskevård) bör fortsättningsvis inte ingå i fiskeristyrelsens arbetsuppgifter.

Rapporten

Fiskeristyrelsen bör vara representerad i de marina centras styrelser.

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut: SMHI föreslår att de marina centras uppgifter klarlägges mer generellt mellan berörda sektorsmyndigheter, inkl. fiskeristyrelsen, och UHÄ i stället för att påverkas via specifika myndighetsrepresentanter i styrelsen för dessa centra.

Fiskeristyrelsen: Utredningen har föreslagit att fiskeristyrelsen blir representerad i styrelserna för universitetens marina centra och det eventuella nya institutet för miljötaxering. Fiskeristyrelsen tillstyrker detta förslag.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum: Utredarna föreslår att fiskeristyrelsen blir representerad i de marina forskningscentras styrelser.

Som skäl anges att detta skulle underlätta gränsdragningsfrågor mellan centra och fiskeristyrelsen. Fiskeristyrelsen utför främst via havsfiskelaboratoriet och i samarbete med bl. a. SMHI omfattande undersökningar vid kusten och i öppna havet. Ett skäl är att fiskeristyrelsen då anser sig få till stånd en bättre samordning och att en dialog mellan centra resp. myndighet underlättades. Sammansättningen av de marina centras styrelser är reglerad enligt en regeringsförordning från den 1 juni 1989. Fyra av de sju ledamöterna är valda av UHÄ (2), SNV (1) samt NFR (1), medan resp. universitet väljer tre ledamöter, samtliga ledamöter valda på tre år. Om fiskeristyrelsen skall vara representerad i styrelserna, vilket i och för sig kan anses vara väl motiverat, bör detta ske bland de ledamöter som väljs utanför universitetet, i annat fall skulle alltför få inriktningar inom den marina forskningen vid universitetet bli representerade. Vi föreslår därför att inför nästa valperiod kontakter tas med de parter som väljer övriga ledamöter. Det bör även påpekas att f. d. generaldirektören för fiskeristyrelsen ingår i styrelsen för Göteborgs marina forskningscentrum. Även ett omvänt resonemang äger för oss ett starkt berättigande, nämligen en representation från något/några av de tre marina forskningscentra i de organ som är rådgivande till fiskeristyrelsen i forskningsfrågor och marint miljöarbete. Vi ser det dock som en god möjlighet att lösa dessa frågor även med andra typer av samverkan eller möten mellan resp. parter, med fördel inkl. även aktuella länsstyrelser och vattenvårdsförbund.

Rapporten

Fiskeristyrelsens laboratorier och utredningskontor bör å ena sidan få större administrativ frihet men å andra sidan styras bättre genom t. ex. forskningsplaner. Förslagen möjliggör besparingar.

Fiskeristyrelsen: Statskontoret förordar en starkare styrning av verksamheten vid laboratorier och försöksstationer och en större integrering. Fiskeristyrelsen delar utredningens uppfattning och arbetar redan med att åstadkomma dessa förändringar. Det stora steget i detta avseende skedde genom den senaste omorganisationen år 1985, då laboratorier, försöksstationer och en central enhet samlades i en gemensam funktion, enheten för undersökningar och utvecklingsverksamhet. Det är också angeläget, vilket statskontoret föreslår, att utredningskontorens verksamhet i större utsträckning samordnas med laboratoriernas (inkl. kustlaboratoriets) verksamhet. Detta kan ske utan samlokalisering. Utredningskontoren i Norrland kan bli viktiga replipunkter för undersökningsverksamheten.

Laboratoriernas verksamhet – speciellt sötvattenslaboratoriets – är i stor utsträckning finansierad över andra anslag än E 1. Över E 1 finansieras kärnan av för fisket mest väsentlig undersökningsverksamhet samt vissa basresurser av betydelse för hela verksamheten som bibliotek och information.

Statskontoret föreslår en besparing på E 1-anslaget och en ökad delegering av de administrativa uppgifterna till laboratorier och försökssta-

tioner. Detta är rationellt men kräver minst de administrativa resurser som finns i dag, varför besparingarna ovillkorligen måste drabba undersökningsverksamheten.

Besparingarna på de fasta undersökningsresurserna kan till en del kompenseras av en ökad extern finansiering. En sådan innebär dock risk för att inte den för fiskets utveckling mest angelägna undersökningsverksamheten kommer till stånd. Bidragsgivarnas synpunkter kan få större betydelse och det blir svårare att få en samlad och tillräckligt långsiktig verksamhet.

Vad gäller sötvattenslaboratoriet innebär en minskning av E 1-finansieringen ett betydande bortfall i fältverksamheten till men för flera av laboratoriets målområden. En uppföljning av fiskevårdens metodutveckling i praktisk fiskevård skulle falla bort. Eftersom det finns så få tjänster via E 1 måste basresurserna för laboratoriets bearbetningsverksamhet drabbas. Det sänker kapacitet och kvalitet och påverkar flertalet målområden negativt.

Havsfiskelaboratoriets finansiering över E 1-anslaget är större än sötvattenslaboratoriets och utgör ca 50 %. Laboratoriets centrala undersökningsområden som torskundersökningar, akustiska undersökningar, skaldjursundersökningar och miljöundersökningar utförs av personal som är finansierad via E 1-anslaget. Merparten av dessa undersökningar ingår i internationellt överenskomna program. Att minska torskundersökningarna i dagens situation för torskbeståndet är knappast möjligt. Detsamma gäller havskraftundersökningarna. Det som därför måste drabbas vid en nedskärning är akustik och miljöundersökningar. Detta kommer inte att kunna ske utan protester från kringliggande nationer och torde försämra vårt anseende och vår förhandlingsposition internationellt.

Det bör i detta sammanhang framhållas att erfarenhet från andra länder visar att medlemsskap i EG snarare ökar än minskar behovet av internationellt samarbete inom undersökningsverksamheten.

Statens naturvårdsverk: I vad gäller fiskeristyrelsens laboratorier och andra statliga laboratorier inom miljöområdet (i vidare mening) vill SNV framhålla behovet av ett konsekvent synsätt. Antingen bör statsmakterna acceptera att varje myndighet disponerar egna laboratorieresurser inom de områden där sådana bäst behövs eller bör dessa resurser "poolas" i självständiga laboratorier som betjänar flera (statliga) myndigheter. Jämför exempelvis SNV, SMHI och fiskeristyrelsen som alla disponerar laboratoriekompetens inom vattenområdet.

Sveriges lantbruksuniversitet: SLU anser att fiskeristyrelsens roll inom forskning och utveckling behöver klarläggas och renodlas. SJFRs roll beträffande samordning och medelstilldelning för fiskforskning bör stärkas liksom den universitetsbundna fiskforskningen vid SLU.

Som framhålls i utredningen har fiskeristyrelsen en profil som innebär att myndigheten både bedriver och/eller finansierar forskning och utveckling inom fiskevård och vattenbruk. Detta förhållande är — av naturliga skäl — inte helt okomplicerat. Inte minst gäller detta avvägningar som görs mellan egen verksamhet (undersökning, utvecklingsarbete och försök) och forskning som främst är ett ansvar gentemot universiteten; beträffande vattenbruk i synnerhet SLU.

SLU anser det väsentligt att fiskeristyrelsens roll som beställare av forskning renodlas på ett bättre sätt än för närvarande. Detta kan ske genom att dess laboratorier tvingas konkurrera på lika villkor som övriga forskningsenheter i landet. SJFRs roll vid medelstilldelning inom fiskforskning bör stärkas ytterligare och forskarinflytandet inom fiskeristyrelsens samrådsgrupper bör stärkas också reellt. De marina baslaboratorierna borde dessutom ges ökade möjligheter till uppdrag inom fiskets område och fiskeristyrelsen i stället ges inflytande inom laboratorierna. Den mer obundna forskningen bör enligt SLUs uppfattning förstärkas för att kvaliteten på fiskforskningen skall förbättras ytterligare. Det mest naturliga för specialinriktade fiskbiologiska forskartjänster är att dessa knyts till den vetenskapligt starka fiskbiologiska forskningsverksamheten vid SLU.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd: På flera ställen i rapporten anser statskontoret att fiskeristyrelsen har ansvaret för tillämpad forskning inom fiskområdet och SJFR för grundforskningen. Enligt regeringens proposition 1989/90:90 om forskning är SJFR huvudansvarig för grundforskning och tillämpad forskning på fiskets område. Rådet stödjer inte bara sådan grundforskning där en direkt tillämpning omedelbart kan skönjas för näringen. Många ansökningar om forskningsstöd ställs parallellt till SJFR och naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR). SJFR beviljar därvid medel till forskningsansökningar av grundforskningskaraktär med hög kvalitet. Ansökningar som avförs till NFR är sådana av starkt teoriuppbyggande grundforskningskaraktär. Ansökningar av gemensamt intresse oavsett om de är ställda till andra råd behandlas i en gemensam samarbetsnämnd.

SJFR delar statskontorets uppfattning att en bättre samordning inom fiskforskningsområdet bör kunna utvecklas i fortsättningen. Rådet anser dock att det är viktigt att även fiskforskningen är fri utan styrningar. Om vissa målområden ändå skall identifieras kan en klarare styrning av dessa lätt genomföras genom de för SJFR och fiskeristyrelsen gemensamma organen. SJFRs programorgan för fiskforskning, där det ingår representanter för forskningsfronten ute på högskolorna, för naturvårdsverket och för fiskeristyrelsen och som kommer att utvidgas med representanter för näringen, är en utmärkt plattform för samordningsförslag om fiskforskningsprogram inom vissa bestämda områden.

Det program som SJFR och fiskeristyrelsen har lagt om forskning inom fiskområdet liksom SJFRs nära samarbete med andra råd har helt klart medfört en förbättring av samordningen av forskningen. Ytterligare förbättringar skulle åstadkommas om SJFR via programorganet för fiskforskning också fick huvudansvaret för forskning rörande bevarandet av hotade fiskstammar där huvudansvaret för närvarande ligger hos naturvårdsverket.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum: Marint miljöarbete är en av de uppgifter som enligt regeringsförordning ålagts de tre marina forskningscentra. Vi har här arbetat för att få ett ökat samarbete med SNV och länsstyrelserna, liksom att få en avgränsning mellan deras myndighetsansvar i havsmiljöfrågor och den marina miljöforskning och övervakning som bedrivs av forskarna. Det är också endast inom universiteten, som man finner den samlade marina kompetens, som är nödvändig för att

genomföra och utvärdera denna miljöforskningsverksamhet. Bland de projekt som drivs av havsfiskelaboratoriet finner man visserligen listade såväl marina miljöfrågor i allmänhet, som mer specifika sådana, t.ex. effekter av algbloomingar. Tyvärr saknar dock laboratoriet i dag personal med kompetens inom ett flertal av dessa för den marina miljön viktiga frågorna inkl. experter på plankton. Det är därför viktigt att dessa frågor även i fortsättningen tas i beaktande i ett ännu mer utvecklat samarbete med universitetsforskarna, där laboratoriet har speciell kompetens inom fiskbeståndsuppskattningar, fiskeribiologi, beståndsvård m. m.

Ett viktigt led i samarbetet för att få en totalbild av fiskens roll i ekosystemet och fiskets betydelse i miljön gäller utbyte av och tillgång till forskningsresultat från undersökningsverksamheten inom fiskeristyrelsen, som måste bli bättre tillgängliga. Detta bör ske via inkorporering i databassystem, i likhet med de data som erhålles via vattenvårdsförbunden. Databassystem håller nu på att byggas ut vid de marina forskningscentra.

Vi instämmer helt i statskontorets förslag att verket i högre utsträckning bör ta fram utvecklade projektbeskrivningar och planer, framför allt för den undersökningsverksamhet som bedrivs vid laboratorierna. Även utvärderingen av de planerade projekten bör ske i betydligt större omfattning än som hittills varit fallet och både undersökningsarbetet och utvärderingen måste ske i samverkan med universitetens forskare.

I rapporten framhålls betydelsen av information, såväl till allmänhet som internt. Vi instämmer i att detta har en viktig roll att fylla, men vill även betona att resultat från forsknings- och undersökningsverksamheten i större utsträckning än hittills också måste publiceras i internationella tidskrifter, vilket inte torde medföra några direkta kostnadsökningar.

Sveriges fiskares riksförbund: I fråga om forskningen anser förbundet att fiskeristyrelsen skall ha det övergripande ansvaret för den del av forskningen som utföres för yrkesfisket, inte minst vad det beträffar inhämtande av underlagsmaterial för beståndsuppskattningar etc.

Det är samtidigt angeläget påpeka vikten av att forskningsuppdrag som utföres för andra uppdragsgivare (t. ex. naturvårdsverket och statens meteorologiska och hydrologiska institut) betalas av dessa och ej belastar fiskeristyrelsens egna anslag.

Havsfiskelaboratoriet och sötvattenslaboratoriet bör tillhöra samma enhet, dvs. en forskningsenhet, inom fiskeristyrelsen.

Sveriges naturvetareförbund: Havsfiskelaboratoriets verksamhet är i hög utsträckning styrd av internationella projekt och en nedskärning kommer att innebära att ett eller flera projekt måste läggas ner. Sötvattenslaboratoriet är redan i dag huvudsakligen finansierat genom uppdrag och forskningsanslag. En ytterligare minskning av budgetmedel kommer att innebära en ytterligare destabilisering av verksamheten och laboratoriet kommer att ha svårt att klara de mer långsiktiga uppgifter som fiske- och miljövärden kräver.

Sveriges naturvetareförbund anser att verksamheten vid laboratorierna måste bibehållas på minst nuvarande nivå och att en nedskärning strider mot både samhällets behov och riksdagens och regeringens intentioner. Det är tänkbart att vissa förändringar i laboratoriernas verksamhetsinrikt-

ning är nödvändiga för att ställa dem i samklang med övrig biologisk sektorsforskning men sådana förändringar måste ske samtidigt över hela fältet. Den pågående utredningen av naturvårdsverkets organisation måste vara genomförd innan beslut om förändringar av fiskeristyrelsens forskningsverksamhet och ansvar kan tas.

Varje kontor bör ha minst två handläggare anställda.

Antalet kontor är för närvarande fem, vilket ger en dålig regional spridning. Möjligheterna att bistå länsstyrelser, vattendomstolar och fiskevårdsorganisationer blir på grund av de många och stora vatten som betjänas av varje kontor förhållandevis dåliga. Det vore rimligt att utöka antalet kontor genom att återupprätta Kalmarkkontoret.

Utredningskontoren, särskilt de norra, kan finansiera en hel del av sin verksamhet genom ersättning för vattenmål. Uppdrag från myndigheter och fiskeorganisationer står också för ett visst ekonomiskt underlag. Sveriges naturvetareförbund anser att uppdragsfinansieringen kan göras mer effektiv dels genom att välja uppdrag av kvalificerad art där kontorens kompetens till fullo utnyttjas dels genom att öka avgiftsuttaget så att kostnaderna till fullo täcks. En sådan ökning av uppdragstaxan kommer att främst drabba fiskevårdsorganisationer och det är därför lämpligt att särskilda medel anslås för service åt dessa.

En avgiftsfinansiering kan dock inte ersätta finansieringen över budget. Kontoren måste i sin myndighetsutövning kunna hävda sin objektivitet och därför kunna utföra arbete som inte är finansierat av uppdragsgivare. Det är också nödvändigt att kontoren ges en ekonomisk stabilitet genom att åtminstone en handläggare samt kringkostnader för denna finansieras direkt över budget.

Sveriges naturvetareförbund anser att ett effektivt utnyttjande av fiskeverket måste innebära att anslagen till utredningskontoren ökas i stället för att minskas. Verket är uppbyggt för att skapa och förmedla kunskap samt att utifrån kunskapen föreskriva åtgärder i samhället. Skall den centrala kompetensen utnyttjas måste den regionala organisationen ges en rimlig möjlighet att fungera.

Rapporten

Antalet utredningskontor bör minska och i princip vara intäktsfinansierade. Fiskeristyrelsen bör själv avgöra antalet kontor och var dessa skall vara belägna.

Utredningskontoren i Luleå och Härnösand motsätter sig förslaget om en minskning av förvaltningsanslagen för kontoren.

Fiskeristyrelsen: Utredningen föreslår att utredningskontoren i princip skall göras intäktsfinansierade. De 5,4 milj. kr. som i dag går över E 1 föreslås minskas med 4 milj. kr. I stället föreslås uppdragsfinansieringen öka. Besparingar kan göras genom bl. a. en ökad intäktsfinansiering. Det är dock tveksamt om – som utredningen föreslår – så många som tre av de fem kontoren kan behållas med den föreslagna besparingen.

Statskontorets utredning framhåller starkt utredningskontorens stora betydelse och därmed även deras existensberättigande. (Detta var även fallet med 1989 års utredning.) Som ett skäl för att ha kvar fiskeristyrelsen som en självständig myndighet nämns de kommande omprövningarna i vattenmål. Här påpekas särskilt att det krävs resurser för att planlägga omprövningarna och för att ta fram behövligt bakgrundsmaterial.

Av utredningen framgår vidare att naturvårdsverket, länsstyrelserna, kommunerna och fiskevårdsområdena har stora förväntningar på att omprövningarna skall leda till förbättringar av fisket.

I vattenmål använder kammarkollegiet, enligt utredningen, företrädesvis utredningskontorens biologiska kompetens för att kunna fylla sin uppgift beträffande fiskets intressen. Den fiskekompetens som efterfrågas finns inte att tillgå någon annanstans än hos fiskeristyrelsen (utredningskontoren). Utredningen framhåller också att fiskeadministrationens uppgift att planlägga och initiera omprövningar måste finansieras över förvaltningsanslaget.

Utredningskontorens roll som sakkunniga i vattenmål är och kommer således att vara en av deras viktigaste arbetsuppgifter. En annan viktig uppgift är att hävda fiskets intressen i ärenden enligt miljöskyddslagen och i andra miljövårdsärenden.

Enligt utredningen skall utredningskontoren i Luleå och Härnösand bibehållas. Dessutom föreslås att det bildas ett inlandskontor för södra Sverige. Det kan samförläggas med sötvattenslaboratoriet eller Öregrundslaboratoriet. Utredningen framhåller emellertid att det ytterst ankommer på fiskeristyrelsen att bestämma antalet utredningskontor.

Fiskeristyrelsen har bedömt det som nödvändigt att ha en budgetfinansierad tjänst per utredningskontor. Tjänsten krävs i första hand för att kunna utföra de myndighetsuppgifter (bl. a. vattenmål) som är nödvändiga för att externt finansierad verksamhet skall kunna bedrivas men inte kan belasta denna. Därutöver krävs vissa medel för expenser m. m.

Det är därför tveksamt om tre utredningskontor kan drivas med den föreslagna budgetfinansieringen. På de kvarvarande kontoren måste den halva assistenttjänst, som i dag betalas med budgetmedel, antingen externfinansieras eller dras in. Några budgetmedel till hyror, resor eller expenser kommer i praktiken knappast heller att finnas.

För norrlandskontoren kan man med en budgetfinansierad tjänst handlägga den del av vattenmålen som inte går att externfinansiera. För södra Sverige är det däremot knappast möjligt att med enbart en budgetfinansierad tjänst klara handläggningen av den del av vattenmålen som ej går att externfinansiera. Detta innebär sämre bevakning av fiskeintressena i sådana ärenden.

Besparingen innebär också att utredningskontoren i princip måste avstå från att engagera sig i miljöskyddsärenden.

Kammarkollegiet: Kammarkollegiet har enligt vattenlagen till uppgift att föra talan för bevakande av allmänna intressen i mål och förrättningar enligt denna lag. Fiskeintresset är mycket ofta det viktigaste allmänna intresset att bevaka. Kollegiet är för sina möjligheter att väl bevaka och företräda detta intresse helt beroende av att det i dessa mål och förrätt-

ningar finns tillgång till kvalificerad fiskeexpertis. Fiskeristyrelsen och dess utredningskontor utgör en sådan tillgång.

Fiskeristyrelsen får i vattenmål regelmässigt uppdrag att som domstolens sakkunnig utreda eventuella skador på allmänt och enskilt fiske. Detta är en mycket bra ordning, särskilt som kollegiet inte har resurser att föra talan i mindre och/eller okontroversiella vattenmål. I kompetenshänseende finns i dag inte heller något realistiskt alternativ till fiskeristyrelsen och dess utredningskontor.

Den ändrade och utökade möjligheten till omprövning av vattenföretag som infördes med nu gällande vattenlag (1983:291) anses vara lagens viktigaste nyhet.

Den innebär att villkoren för drygt 160 av landets äldsta och största vattenföretag kan omprövas fr. o. m. år 1994. För varje efterföljande år beräknas ett tiotal vattenföretag tillkomma. Helt visst kommer fiskefrågorna att dominera i dessa omprövningsmål. Det innebär att det kommer att finnas ett stort behov av fiskeutredningar. Det är i stor utsträckning fråga om omfattande och kvalificerade utredningar. Naturligtvis är det en tillgång om berörda utredningsmän även har viss kunskap om vattenlagen och erfarenhet från vattenmålsbehandling. Kollegiet ser ett bevarande av fiskeristyrelsen som en självständig myndighet som en garanti för att erforderlig kompetens kommer att finnas även framöver. Kollegiet bedömer således risken som stor att den i dag befintliga specialistkompetensen på sikt kommer att gå förlorad om verksamheten samordnas inom en central myndighet gemensam för fiske och jordbruk.

Kollegiet disponerar förslagsanslaget "Diverse kostnader för rättsväsendet" (inte ett 1 000-kronorsanslag som anges i rapporten) för sådana rättegångskostnader som staten skall svara för. Det innebär att bl. a. utredningskostnaderna i omprövningsmålen kommer att belasta detta anslag. Om däremot utredningen leder till att talan om omprövning inte anhängiggörs är utredningskostnaderna formellt inte att betrakta som en rättegångskostnad och de kan således inte belasta anslaget. Det är viktigt att denna finansiering får en lösning. En möjlighet är att kollegiet får rätt att belasta anslaget även för dessa kostnader som närmast är att betrakta som indirekta rättegångskostnader — utredningskostnaderna föranleds ju av ett processuellt syfte.

Statens naturvårdsverk: Fiskeristyrelsens utredningskontor har spelat en viktig roll i miljövårdsarbetet, främst vad gäller vattenregleringsföretag och skogsindustrier. Behovet av deras insatser kan förutses öka. Det är därför beklagligt att utredaren här föreslår en radikal besparing. Kontorens roll bör som utredaren föreslår renodlas till undersökningsverksamhet dvs. myndighetsrollen upphör. Kontoren bör fungera som fältstationer till laboratorierna och då inte endast till sötvattenslaboratoriet utan även till kustlaboratoriet.

Statens vattenfallsverk: I egenskap av vattenkraftproducent möter vattenfall fiskeristyrelsen (vanligen i form av dess utredningskontor) i samband med vattendomstolsärenden, varvid fiskeristyrelsen representerar vattenfalls motpart. Det är därvid av stort intresse för vattenfall att fiskeristyrelsens representant innehar stor fiskeribiologisk kompetens och god

lokal kännedom om fisket samt har tillräckliga utredningsresurser för att möjliggöra att vattenmålen kan slutföras utan onödiga förseningar.

Vattendomen innebär ofta att vattenfall får skyldighet att sätta ut fisk, framför allt i form av lax- och havsöringsmolt, för att ersätta förlorade reproduktionsmöjligheter i de utbyggda älvparterna. För att fullgöra dessa utsättningsålägganden driver vattenfall sju laxodlingar, varifrån fisken transporteras till de olika utsättningsplatserna. Även i egenskap av fiskodlare står vattenfall i nära kontakt med fiskeristyrelsen, som förutom att vara ansvarig myndighet för kontrollen av att utsättningarna fullgörs på riktigt sätt också har myndighetsansvar för bl. a. fiskevård, fiskebestämmer, fiskodling, samt för tillståndsgivning rörande införsel, flyttning och utplantering av fisk.

Kraftindustrins kompensationsodlingar intar en särställning bland de svenska fiskodlingarna i så motto att de omgärdas av strängare regler än normal sättfiskodling beträffande leveranssäkerheten och utsättningsmaterialens kvalitet, härstamning och genetiska representativitet; i de talrika fall då de i vattendomen angivna utsättningsplatserna inte är belägna i anslutning till odlingen är man också beroende av att smittskyddsskäl inte hindra flyttning av rom och fisk mellan odlingen och utsättningsplatsen.

Det kan här vara motiverat att särskilt påpeka den stora fara, som den allt snabbare försämringen av fisksjukdomssituationen i landet utgör för hela kraftindustrins kompensationsutsättningsverksamhet.

Det är mot denna bakgrund uppenbart att såväl vattenfall som svensk fiskevård i allmänhet har ett stort behov av en stark fiskerimyndighet med vittgående befogenheter att övervaka fiske, fiskodling och fiskutplantering, och att fiskeristyrelsens resurser och befogenheter att ingripa mot avarter för närvarande är otillräckliga.

Vattenöverdomstolen: I rapporten har på ett klargörande sätt redovisats de ökade krav på utredningskapacitet inom fiskets område som blir en följd av kommande omprövningar av vattenföretag. Viss omorganisation föreslås ske av de lokala utredningskontoren. Vattenöverdomstolen har ingen erinran mot förslagen i detta avseende, under förutsättning att kontoren jämte övriga i vattenmål förekommande remissorgan med fiskekompetens tillförs resurser så att de på ett flexibelt sätt kan möta den ökade efterfrågan som kan förutses.

Vattenöverdomstolen tillstyrker förslaget att utredningskontoren även framgent skall bedriva viss forskningsverksamhet.

Sveriges fiskares riksförbund: Statskontoret föreslår i sin utredning att utredningskontoren i Luleå och Härnösand skall bli kvar även i den nya organisation som föreslås, samt därutöver ett utredningskontor för södra Sverige, eventuellt sammanslaget med sötvattenslaboratoriet. Sveriges fiskares riksförbund förordar att utredningskontoret får stanna kvar i Örebro och således ej flyttas till sötvattenslaboratoriet i Drottningholm. Flera av de saksäl, inte minst vad beträffar det nämnda insjöfisket, har statskontoret inte tagit med och analyserat innan man lade förslaget.

Sveriges fiskevattenägareförbund: Vi motsätter oss bestämt att utredningskontorens verksamhet läggs ner, och vi är tveksamma till att det blir någon större vinst för statskassan med intäktsfinansierad verksamhet.

Rapporten

Fiskeriförsöksstationen i Kälarne bör läggas ner.

Prop. 1990/91:87

Bilaga 2

Fiskeristyrelsen: Statskontoret föreslår att verksamheten i Kälarne avvecklas med motivering att fiskeristyrelsens nyttjande av anläggningen skulle vara ringa i förhållande till kostnaden och att den i huvudsak skulle användas av Sveriges lantbruksuniversitet.

Det tycks som om detta genomgripande förslag bygger på otillräcklig information om verksamheten i Kälarne.

Sveriges lantbruksuniversitet driver i Kälarne två avelsprojekt på regnbåge och röding. Dessa alternerar så att vartannat år drivs det ena, vartannat det andra. De upptar endast ca 25 % av försökskapaciteten. Projekten har kostnadsberäknats till något över 200 000 kr. per år. Detta skall ses i förhållande till den totala verksamheten i Kälarne som exkl. hyran kostar omkring 3 milj. kr per år. För undersökningsverksamhet och bevarandeprojekt lägger fiskeristyrelsen 900 000 kr. av 10: 6-medel och SJFR 350 000 kr. I övrigt finansieras verksamheten genom försäljning av försöksfisk. Bidraget från Stiftelsen för vattenbruksutveckling inskränker sig till 200 000 kr. per år för avelsprojektet.

Anläggningen är av väsentlig betydelse för fiskevården i landet genom att två av sötvattenlaboratoriets målområden, "Egenskapskartering av fisk" och "Rinnande vatten" till stor del är förlagda till Kälarne. En nedläggning av Kälarne skulle innebära att det första målområdet upphörde och att det andra finge begränsas avsevärt, främst vad gäller de för den praktiska fiskevården mest väsentliga delarna. Båge målområdena har tillkommit efter starka önskemål från avnämarna. Konsekvenserna blir att man inte når en ekonomisk och biologisk optimering inom fiskevården. Utsättning av fisk sker i dag för stora summor, varför här finns mycket att vinna. Fisketrycket på rinnande vatten är stort. Inte minst inom fisketurismen. Om utvecklingsarbetet avstannar försämras möjligheterna att tillgodose önskemålen från sportfiske och fisketurism om ett ökat fiske i rinnande vatten.

Landets enda två avelsprojekt riktade mot konsumtionsfiskodlingen och drivna i lantbruksuniversitetets regi blir heller inte möjliga att driva vidare om den föreslagna avvecklingen kommer till stånd.

Om fiskeristyrelsen tvingas avveckla anläggningen, försämras resurserna väsentligt inom området fiskodling-fiskevård (fiskeristyrelsens ansvarsområde) och även utvecklingen av konsumtionsfiskodlingen (lantbruksuniversitetets ansvarsområde). Det kan i detta sammanhang nämnas att i Finland utvecklar staten motsvarande verksamhet starkt för närvarande och där finns nu tre stora centralfiskodlingar.

Anläggningen är också en avelsfiskstation. Där hålls stammar av stor betydelse för fiskevården och för bevarandet av genetiska naturresurser. Bland annat sker här arbete med att rädda de utrotningshotade stammarna av gullspångslax och gullspångsöring. En avveckling skulle äventyra detta bevarandearbete.

Genom att driften till en del finansieras genom försäljning av försöksfisk har anläggningen fått stor betydelse även för den regionala fiskevården.

Kälarne är, som framgår av SJFRs och fiskeristyrelsens fiskforskningsprogram, en nationell resurs för fiskforskningen. Det saknas andra anläggningar i Sverige där större avelsförsök på fisk kan genomföras.

Statskontoret utgår från att det går att skaffa ny hyresgäst för Kälarneanläggningen och nämner som exempel den regionala vattenbruksstiftelsen. Stiftelsen har inte resurser för detta. Den totala omslutningen är två miljoner kronor per år och syftet är att med dessa stötta projekt. Det är för övrigt till stor del statliga medel även i stiftelsen. Anläggningen är uppbyggd för undersökning och forskning och skulle inte utan stora investeringar kunna ändras till en kommersiell odling. Detta är för övrigt helt orealistiskt i dagens situation inom svenskt vattenbruk.

För närvarande pågår en investering i Kälarne kostnadsberäknad till 6,8 milj. kr., innefattande bl. a. ett uppvärmningssystem för vattnet i den s. k. Ex-hallen. För att främja vattenbruksnäringen i norra Sverige har riksdagen anvisat 3 milj. kr. för detta ändamål (prop. 1987/88: 64). Anläggningen beräknas slutbesiktigas den 15 januari 1991. Att lägga ner den vore ett stort kapitalslöseri. Kälarneanläggningen nybyggdes i stort sett åren 1981 – 1983 för 22 milj. kr. Denna investering finansierades med arbetsmarknadsmedel.

De medel, 3 milj. kr., som riksdagen anvisat för den nu aktuella investeringen, skall ej vara hyresgrundande. Det kan därför ifrågasättas om de arbetsmarknadsmedel, som utgick åren 1981 – 1983, skall vara hyresgrundande. Detta gäller särskilt om hyreskostnaden får till följd att en anläggning, som delvis kommit till av arbetsmarknadsskäl, måste läggas ned för att staten tar ut en hög hyra för kapitalkostnaden av sig själv. Det bör även diskuteras med byggnadsstyrelsen om inte också driftshyran är för hög. Byggnadsstyrelsen har under hand redovisat sina faktiska driftskostnader. Dessa ligger betydligt under den driftshyra som tas ut.

Fiskeristyrelsen anser det vara möjligt att i stort sett genomföra den besparing på styrelsens förvaltningsanslag, som en nedläggning av Kälarneanläggningen skulle ge, utan att ta till ett så drastiskt steg. Detta kan ske genom att styrelsens budget avlastas kapitalkostnaderna för investerade arbetsmarknadsmedel samt genom att driftshyran sänks till den verkliga kostnadsnivån och belastar projekten vid anläggningen.

Fiskeristyrelsen är beredd att i försöksverksamheten, i såväl interna som externa projekt, lägga in kostnader för den rena driften. Detta förutsätter emellertid att lantbruksuniversitetet och bidragsgivare som SJFR är beredda att acceptera en sådan lösning.

Det kan i sammanhanget också påpekas att anläggningen utgör en av de större arbetsplatserna i Kälarne, med 12 personer anställda.

Skogs- och jordbrukets forskningsråd: Rådet delar ej statskontorets uppfattning att försöksstationen i Kälarne skall läggas ned. Stationen är ett nationellt intresse och fyller en viktig del i FoU-verksamheten och det är angeläget att den finns kvar och den bör administreras av sötvattenslaboratoriet. En betydligt större FoU-verksamhet än vad som för närvarande är fallet bör kunna förläggas till Kälarne.

Sveriges lantbruksuniversitet: SLUs verksamhet i Kälärne består av två avelsprojekt som drivs kontinuerligt av institutionen för vattenbruk samt ett antal tidsbegränsade experiment och försök. Dessutom bedriver SLUs institution för husdjursförädling och sjukdomsgenetik ett långsiktigt avelsexperiment med regnbågslax omfattande de olika faserna av dess livscykel.

SLUs avelsprojekt i Kälärne drivs för regnbåge resp. röding. Finansieringen av projekten sker delvis genom försäljning av överskott men en väsentlig del finansieras genom bidrag (200 000 kr./år) från Stiftelsen Vattenbruksutveckling gemensamt till fiskeristyrelsen och SLU. Försöksfisken ägs av FS. Dessa avelsprojekt syftar till att ge svensk vattenbruksnäring tillgång till ett bättre fiskmaterial för odling. Avelsarbetet är till sin natur långsiktigt och framför allt under näringens uppbyggnadsfas i behov av statliga insatser. Avelsarbetet ställer specifika krav på odlingsmöjligheter. Framför allt krävs att familjegrupper kan odlas separat till dess att fisken nått en sådan storlek att den kan märkas. I avelsprojekten ingår normalt 100–150 familjer. Den enda anläggning i Sverige som för närvarande kan odla detta antal familjer i separata tråg är Kälärnes s. k. Ex-hall. Kraven på smittskydd och hygien är extremt stora, vilket kan tillgodoses i Kälärne.

Avelsprogrammet för regnbåge utnyttjar Ex-hallen under var tredje sommar och rödingsprogrammet använder Ex-hallen vart fjärde år. Av Kälärnes övriga utrymmen tas endast en mycket begränsad del i anspråk av avelsprogrammen. Försökskostnaderna för avelsprogrammen beräknas sammanlagt till 375 000 kr. per år.

Förutom avelsprojekten har SLU bedrivit ett antal tidsmässigt korta projekt med begränsade utrymmeskrav. Den ekonomiska omfattningen av dessa projekt överskrider ej 100 000 kronor per år. En av de anställda biologerna vid Kälärnestationen är på fritid doktorand vid Institutionen för vattenbruk. Han disputerar år 1991. I utredningen påstås att Kälärne utnyttjas framför allt av SLU. Detta påstående stämmer inte med verkliga förhållanden.

Som nämnts ovan är försöksstationen i Kälärne av stor betydelse för avelsforskningen med fisk. Förutom betydelsen av själva anläggningen i Kälärne är tillgången på kunnig och erfaren personal där mycket viktig. Under de år som samarbetet mellan SLU och Kälärne pågått har ett förtroendefullt och nära samarbete utvecklats med både ledning och personal.

SLUs möjligheter att bedriva mer storskalig produktionsinriktad forskning kommer att allvarligt begränsas av en nedläggning. Sådan forskning är nödvändig för näringens utveckling. SLU förutsätter att ett alternativ – framför allt för avelsförsöken – måste skapas i det fall att försöksstationen läggs ned. I nuläget saknas ekonomiska möjligheter för näringen såväl som för SLU att skapa ett sådant alternativ. SLUs och Kälärnes kompetens kompletterar varandra och är utvecklande för båda parter. Den nuvarande lokaliseringen av SLUs verksamhet utgör ett stöd för Kälärne. En nedläggning av försöksstationen där rycker till stor del undan grunden för samarbete mellan SLU och fiskeristyrelsen.

Dessutom anser SLU att det för fiskbiologisk forskning i allmänhet skulle vara en stor förlust att gå miste om den enda inlandsanläggningen där laxfiskar kan studeras under experimentella förhållanden. Försöksstationen fyller också en viktig funktion i och med att den genetiska variationen (mångfalden) kan bevaras inom de arter som ingår i försöken där. Sveriges satsning på fiskbiologisk forskning är trots allt mycket blygsam jämfört med t. ex. våra nordiska grannländers. Kälarnes kapacitet och dess arbete på att bevara genetiska resurser i form av stammar av röding, öring och lax är unik och utgör en nationell tillgång för fiskevården såväl som för vattenbruket. Det vore således även ur denna synpunkt mycket olyckligt om långsiktiga verksamheter som avelsforskning och bevarande av genetiska resurser tillåts gå förlorade.

SLU anser att en nedskrivning av värdet och därmed hyran för Kälarnestationen till en mera marknadsriktig nivå är ett ur alla synpunkter bättre alternativt besparingsförslag. Fiskeristyrelsen bör behålla Kälarnestationen som nationell resurs eftersom den till stor del är riktad mot avelsforskningens och fiskevårdens behov.

Stockholms universitet: Flera institutioner vid Stockholms universitet har varit inkopplade på bevarandaspekter när det gäller olika stammar av laxfiskar. En forskningsstation som uynyttjas i detta fall är Kälarne i Jämtland. Statskontoret föreslår i sin utredning att stationen avvecklas i sin nuvarande form. För fiskeribiologer, genetiker, fiskodlare, populationsforskare och fysiologer vore detta ett stort avbräck i deras forskning. Dessutom har stationen ett nationellt och internationellt ansvar för att bevara olika genetiskt viktiga stammar av öring och andra laxfiskar som i dag är utrotningshotade. Sverige måste i detta fall ta ett ansvar och det skulle ge oss internationellt ett mycket dåligt rykte om stationen läggs ner.

Svenska kommunförbundet: Fisket får också en allt tydligare roll i det lokala näringslivet i inlandet. Det kan t. ex. gälla fisketurism, med speciella anläggningar för ett tillrättalat fritidsfiske. Men det gäller även fiske och fiskodling som ett komplement till annan näringsverksamhet. Som en följd av den pågående strukturomvandlingen inom jordbruket kommer sannolikt sådan verksamhet att öka. Detta ställer bl. a. ökade krav på fiskstammar av lämplig kvalitet, varför avelsforskningen ökar i betydelse.

Mot denna bakgrund är det svårt att förstå utredningens förslag om en nedläggning av försöksstationen i Kälarne. Huvudskälet tycks vara den relativt höga hyreskostnad för anläggningen som belastar fiskeristyrelsens budget. Kommunförbundet saknar anledning att ha synpunkter på hur en sådan kostnad fördelas mellan statliga myndigheter, men vill starkt framhålla vikten av att anläggningens fortbestånd inte riskeras.

Vattenbrukarnas riksförbund: VRF finner att Kälarne är väsentlig för det fortsatta avelsarbetet inom svensk fiskodling. Anläggningen har också sin betydelse före fiskevårdsarbetet.

Kälarne är en välutrustad och effektiv anläggning som behövs för att bevara våra hotade fiskearter och utveckla fiskevården. Anläggningen behövs också för att underlätta fiskodlingens omställning och överlevnad.

VRF finner därför att det vore ett ödesdigert slöseri med goda resurser för svenskt vattenbruk om Kälarne läggs ned.

Sveriges naturvetareförbund: Vi anser att det kan finnas fog för att även andra intressenter i Kälarnelaboratoriet har ett budgetansvar för anläggningen. Det väsentliga är att fiskeristyrelsen fortsatt har en stark ställning vad gäller styrning av laboratoriet eftersom det är en väsentlig nationell resurs för fiskodlingens utveckling i Sverige. Lantbruksuniversitetets och fiskeristyrelsens intresscområden överlappar delvis varandra i odlingsfrågor och dessa organisationer är redan i dag huvudintressenter i verksamheten. Det är dock tvivelaktigt om en sådan omorganisation skulle leda till lägre kostnader för staten som helhet.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Länsstyrelsen avstyrker att Kälarne fiskeriförsöksstation avvecklas. Fiskeristyrelsen bör även fortsättningsvis ha huvudmannskapet.

Bräcke kommun: Bräcke kommun ser med förvåning på statskontorets förslag. Det är faktiskt inte mer än 7 år sedan anläggningen invigdes. Den genomförda investeringen låg då på 22 milj. kr. Anläggningen har sedan kompletterats så att den totala investeringen i dag ligger på 30 milj. kr. En avveckling av verksamheten känns därför direkt ogenomtänkt. Kälarne räknas även som "nationell tillgång" för fiskforskningen, eftersom den är den enda nationella försöksanläggningen för laxfiskar i Sveriges inland.

För kommunens del representerar anläggningen 12 arbetsplatser i en utsatt bygd, ett högt PR- och statusvärde, ett lyft vad gäller kompetens i bygden samt en attraktion för turistnäringen. Inget av det nämnda är lätt att ersätta.

Stiftelsen Vattenbruksutveckling: Stiftelsen Vattenbruksutveckling motsätter sig mycket bestämt en nedläggning av Kälarne fiskeriförsöksstation. Skulle så ske rycks förutsättningarna för Stiftelsens verksamhet undan. Därigenom skulle också fiskodlarnäringens möjligheter att övervinna rådande ekonomiska kris försvåras och dess långsiktiga utvecklingsmöjligheter allvarligt undergrävas. Kälarne bör i stället utan vederlag överlämnas till fiskeristyrelsen så att styrelsen kan få ett totalansvar för stationens kostnader.

Rapporten

Undersökningsfartyget Argos bör finansieras över ett eget anslag via användarna. Anslaget bör ge möjlighet till investeringar. En översyn av bemanningsavtalet för Argos och överföring av naturvårdsverkets fartyg Ancylus möjliggör besparingar.

Statens meteorologiska och hydrologiska institut: SMHI har en av landets största enheter då det gäller undersökningar av och tillämpad forskning om havets tillstånd, förändringar och miljö. De viktigaste externa avnämarna för SMHIs tjänster, som bygger på nyttjande av Argos, är naturvårdsverket, fiskeristyrelsen och den marina naturvetenskapliga forskningen. Samarbetet med fiskeristyrelsen har en särställning.

I statskontorets utredning "Havsforskningens resurser och organisation – förslag till effektivisering Inom delar av området", 1982:34, föreslogs

att hydrografiansvaret i Sverige skulle samordnas inom en myndighet, SMHI, vilket innebar att fiskeristyrelsen behöv inte längre skulle erhållas genom egna mätningar utan genom krav på SMHI. Statskontorets förslag fullföljdes i "Betänkande av utredning om fiskeriadминистраtionen" Ds Jo 1984:7, och genom riksdagens beslut överfördes fiskeristyrelsen hydrografiska verksamhet till SMHI den 1 juli 1985. Förväntad besparing uppnåddes budgetåret 1986/87 genom successiva rationaliseringsåtgärder. Fiskeristyrelsen krav på SMHI har fortlöpande fastställts vid en årlig dialog och enligt SMHIs uppfattning är samarbetet gott.

SMHIs nyttjande av u/f Argos utgörs helt av den hydrografiska verksamhet, inkl. naturvårdsverkets övervakningsprogram för den marina miljön, som överfördes från fiskeristyrelsen till SMHI år 1985. Anslag för detta nyttjande överfördes dock inte samtidigt till SMHI med anledning av att redarfunktionen för forsknings/undersökningsfartyg i Sverige var under utredning. I stället föreslogs enligt "Betänkande ...", Ds Jo 1984:7, att fiskeristyrelsen tills vidare skulle ställa undersökningsfartyg till SMHIs förfogande i motsvarande utsträckning som då verksamheten bedrivits inom fiskeristyrelsen.

I regleringsbrevet för 1985/86 fick fiskeristyrelsen i uppgift att ställa fartygstid till SMHIs förfogande tills dess att ett samordnat utnyttjande av de statliga undersökningsfartygen var organiserat. I rapport år 1988 till regeringen om samordnat nyttjande av undersökningsfartygen föreslås för Argos inga förändringar vad gäller SMHIs nyttjande.

Den verkliga fördelningen av fartygstid överenskommes årligen i samband med att fartygsprogrammet fastställs. Kraven på fartygstid bygger på undersökningsprogrammets långsiktiga behov och möjligheten till ett gemensamt nyttjande, vilket är så effektivt som möjligt. Den praxis som tillämpades vid fördelning av fartygstid mellan interna fiskeristyrelseprojekt har sedan år 1985 fortsatt att gälla även de verksamheter som överförts till SMHI. Utredningens beskrivning när det gäller avtal om fördelning är inte korrekt.

SMHI behöver för sin hydrografiska verksamhet, där fiskeristyrelsen och naturvårdsverket är huvudavvärmare, tillgång till undersökningsfartyg i samma omfattning som hittills. Medel för detta finns sedan omorganisationen år 1985 inom fiskeristyrelsen. SMHI motsätter sig inte att dessa medel överförs till institutet för att i fortsättningen användas för köp av fartygstid men föreslår i första hand att nuvarande system för nyttjande av Argos bibehålls. Att fördela kostnaderna efter det faktiska nyttjandet innebär ingen besparing för statsverket. Begränsas möjligheterna för SMHI att disponera Argos får detta som direkt följd att SMHI inte kan tillhandahålla den information om havet, som fiskeristyrelsen behöver för sin biologiska verksamhet.

Fiskeristyrelsen: Fiskeristyrelsen arbetar med att ytterligare rationalisera driften av Argos. Således pågår diskussioner med SMHI om utökat samutnyttjande. Statskontoret har förutsatt att 2,5 milj. kr. skulle kunna sparas på omförhandling av avtalet med besättningen och ytterligare rationaliseringar. Det är ungefär halva lönekostnaden. Detta är realistiskt. Besparingspotentialen är betydligt mindre. Det avtal som finns är ett

hångavtal till Storsjöavtalet och alltså nära anknutet till det avtal statskontoret återoppar. Möjligen bygger utredningens uppfattning på missförståndet att Argos alltid skulle drivas med 18 mans besättning. Beroende på undersökningsuppgift växlar besättningen mellan 9 och 15 man. När man i handelsflottan ombord har ett visst antal finns dessutom motsvarande antal som utbytesbesättning i land. Argos besättningsantal är dimensionerat dels för att föra fartyget, dels för att biträda vid undersökningsarbetet. Kökspersonalen har att utöver besättningen svara för mathållningen för upp till tolv forskare ombord.

Om besparingsmålet skall nås måste Argos drifttid minskas med 5–10 veckor per år. Det stora behovet har gjort att den under den senaste femårsperioden ökat från 32 till 42 veckor. Det kan innebära upp till en halvering av fiskeristyrelsens användning av Argos vilket medför att Sverige inte kan uppfylla internationella åtaganden och att prognosarbetet i fråga om beståndsuppskattningar försämrats. En överföring av naturvårdsverkets Ancyclus till fiskeristyrelsen innebär en rationalisering, som något förbättrar situationen, men Ancyclus har bara två mans besättning så effekten blir begränsad.

Det bör i sammanhanget framhållas att Argos är Sveriges enda utsjögående undersökningsfartyg och att kraven på svenska undersökningar i den marina miljön sannolikt kommer att öka avsevärt framöver. Det gäller t. ex. i Nordsjön.

Det är en fördel, som statskontoret föreslår, att Argos får en egen budget som ger möjlighet också till investeringar. Det blir då också lättare att redovisa Argos verkliga kostnader i samband med att andra nyttjare, som SMHI och naturvårdsverket, skall betala för sin användning av fartyget. Fiskeristyrelsen tillstyrker detta förslag.

Statens naturvårdsverk: SNV vill erinra om överenskommelsen rörande utnyttjandet av Argos som kom till stånd i samband med att vissa verksamheter inom dåvarande fiskeristyrelsen år 1985 fördes över till SMHI. Fiskeristyrelsen behöll vid detta tillfälle kostnadsansvaret för Argos, varvid SNV och SMHI kostnadsfritt skulle få tillgång till, och utnyttja Argos även fortsättningsvis. Om detta förhållande nu skall ändras, fordras att särskilda medel tillförs SNV för detta ändamål.

SNV har hittills fått tillgång till Argos för löpande undersökningar inom ramen för den utsjöövervakning som SMHI bedriver med vissa bidrag från SNVs miljöövervakningsprogram (PMK). Därutöver har verket endast utnyttjat Argos för vissa engångsinsatser.

Sverige är genom internationella överenskommelser bundet att utföra viss havsmiljöövervakning. Detta gäller främst den utsjöövervakning som sker med utnyttjande av Argos. SNV ser därför ett fortsatt stort behov av att ha tillgång till Argos för miljöövervakningsändamål.

En stor del av SNVs marina forskningsverksamhet bedrivs vid olika universitetsinstitutioner. Samarbete planeras för närvarande mellan de tre marina forskningscentra vid universiteten i Göteborg, Stockholm och Umeå och kustbevakningen.

Stockholms universitets marina forskningscentrum: Vi anser det nödvändigt med ett intimare samarbete med fiskeristyrelsens undersökningsverk-

samhet i olika havsområden. Universitetet har ett dokumenterat behov av större tillgång på undersökningsfartyg. Fiskeristyrelsen har ett oceangående fartyg, Argos, som i dag genom brist på medel endast utnyttjas ca 180 dagar på året. Statskontoret vill nu spara ytterligare 2,5 milj. kr. för Argos verksamhet. I stället borde en dubbelbesättning anställas så att verksamheten kunde utökas och universiteten få fartygstid för egna expeditioner. I den nyligen gjorda utredningen av professor Kurt Boström vid SMF, som är utförd på uppdrag av UHÄ, visas klart på det stora behov som universitetsforskare har av stora undersökningsfartyg. Även om kustbevakningens fartyg till viss del kan utnyttjas, borde fiskeristyrelsen medverka till att Argos verksamhet kunde utökas med flera arbetsdagar per år och då företrädesvis för universitetsforskares räkning.

Umeå universitets marina forskningscentrum: I avsnittet 16.5 rörande forskningsfartyg redovisas en tabell på s. 72 över forskningsfartyg. Denna tabell är grovt missvisande eftersom endast Argos och möjligen Svanic, som dock snart faller för åldersstrecket, kan anses vara forskningsfartyg i konventionell mening. Övriga båtar saknar betydelse annat än för kustbunden verksamhet. Vidare säger rapporten att det för forskningsfartygen (läs Argos) skulle vara "svårt att förena myndigheternas starkt schemalagda utsjöverksamhet med universitetens mera oregelbundna verksamhet". Detta påstående saknar grund. Problemet med Argos är att fiskeristyrelsen inte har kunnat bestämma sig för om Argos skall anses vara en nationell resurs eller ett rent fiskeriundersökningsfartyg. Beroende på styrelsens aktuella budgetsituation har man genom att hänvisa till andra intressenter försökt finna pengar till driften. Detta har inneburit att man mer eller mindre motvilligt funnit sig tvungen att tillgodose "andra behov". Där emot har man inte varit villig att låta dessa intressenter delta i planeringen av fartygets användande. Från universiteten har vi därför intagit hållningen att fiskeristyrelsen rimligen skall ha ett eller flera fiskeriundersökningsfartyg för att lösa sina myndighetsuppgifter, men inte hänvisa till universitetens behov för dess finansiering om inte nyttjandet samplaneras med universiteten som likvärdiga partners. Denna situation har lett till att universiteten vänt sig till kustbevakningen för att därigenom få en redare med goda personella och materiella resurser.

Fiskeristyrelsens behov av fiskeundersökningar bör därför hållas isär, från Argos övriga utnyttjande, när förslag läggs om att Argos skall finansieras via ett särskilt anslag. Möjligheten att hyra kommersiella fiskefartyg för fiskeriundersökningsverksamheten bör vägas mot kostnaderna för Argos fortsatta drift. Vidare bör möjligheten att kustbevakningen anlitas som redare för Argos i framtiden påtalas. I motsats till vad som anges i statskontorets rapport finns det enligt vårt synsätt stora samordningsvinster att hämta i fartygutnyttjandet. Men dessa samordningsvinster kan bara göras om fartygen handhas av en organisation som är stor nog att tillåta flexibilitet i fartygets utnyttjande.

Göteborgs universitets marina forskningscentrum: För u/f Argos föreslås ett samordnande med utnyttjandet av Ancylus och en effektivisering av drift samt större andel externfinansiering. Möjligheten för forskningen att utnyttja Argos har länge varit ett stort problem, framför allt att få tid under

önskade perioder. Förslaget ger här inga förhoppningar till förändringar, men vi stöder ändå förslaget att särskilt anslag inrättas, att personalavtalen ses över, liksom att övriga användare skall finansiera sitt utnyttjande. Genom ett förhoppningsvis utökat samarbete mellan fiskeristyrelsen och de tre marina forskningscentra, kan möjligtvis också ett samutnyttjande av fartygstid åstadkommas.

Sveriges fiskares riksförbund: Förbundet har heller inget att erinra om att det görs en översyn av bemanningsreglerna för undersökningsfartyget Argos i enlighet med av fiskeristyrelsen tidigare framfört förslag. Styrelsen bör också öka sin målstyrning av Argos, dvs. klart avgöra vilka uppdrag som måste utföras genom internationella åtaganden och vilka uppgifter som skall göras nationellt. Man bör också klart kunna uttala att provfiskeförsök kan utföras med tjänstemän ombord på utvalda fiskefartyg. Effektiviteten skulle i varje fall inte minska på detta område om denna flexibilitet kunde införas. Detta är i dag vanligt i ett flertal EG-länder.

Sveriges naturvetareförbund: Sveriges naturvetareförbund tillstyrker att Argos förs på ett särskilt anslag.

Rapporten

Fiskenämndernas förvaltningsanslag minskas med 3 milj. kr. Länsstyrelserna bör överta de frågor som fiskenämnderna har i dag.

Samtliga fiskenämnder avstyrker förslaget om att minska fiskenämndernas förvaltningsanslag.

Fiskeristyrelsen: Riksdagen har i beslut hösten 1989 och våren 1990 betonat vikten av att fiskenämndernas kompetens och lokalkännedom tillvaratas på länsnivå. Riksdagen har också uttalat att länsanknytna fiskefrågor i framtiden skall handläggas av de nya länsstyrelserna och att det vid varje länsstyrelse skall finnas en länsexpert för sakområdet fisk.

Fiskeristyrelsen konstaterar att utredningens förslag innebär kraftiga besparingar i den regionala fiskeadministrationen. Flera fiskenämnder riskerar att få sina resurser reducerade med 50 %. Därmed urholkas fiskekompetensen i den nya länsstyrelsen.

De föreslagna nedskärningarna drabbar den regionala fiskeadministrationens arbete på ett påtagligt sätt. Viktiga mål i fiskeripolitiken äventyras. Förutsättningarna för en rationalisering av verksamheten är begränsade. Nedskärningarna kommer därför att medföra sänkt kvalitet i ärendehantering eller längre handläggningstider. Detta kan t. ex. leda till spridning av fisksjukdomar med svåra konsekvenser för matfiskodling och vildfisk. En nedskärning enligt förslaget kommer också att drabba projektverksamheten som syftar till att utveckla fisketurism, småskalig uthyrningsverksamhet, kombinationsföretag med inslag av fiskförsäljning och vattenbruk m. m. Dessa verksamheter spelar sammantaget en stor roll för sysselsättningen i glesbygdsområden.

Besparingarna kommer i första hand att beröra de nya länsstyrelserna som den 1 juli 1991 övertar det regionala ansvaret för fiskefrågorna. De

planerar nu sin framtida organisation och verksamhet. Det bör därför i huvudsak vara länsstyrelsernas sak att uttala sig om behovet av resurser för att inom fiskets område följa upp de nationella målen och främja utvecklingen i länet.

Fiskeristyrelsen är utifrån sin centrala roll naturligtvis beroende av att det finns tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser på fiskets område i de nya länsmyndigheterna. Styrelsen bedömer att efterfrågan på deras tjänster från kommuner, organisationer, allmänheten m. fl. inte kommer att minska, snarare tvärtom.

Fiskeristyrelsen delar inte statskontorets bedömning att tillkomsten av nya fiskevårdsområden skulle leda till minskade arbetsuppgifter vid länsstyrelserna. Aktiva fiskerättsägare, som i samverkan ställer sina vatten till allmänhetens förfogande, innebär också ökade krav på insatser i form av tillståndsgivning, rådgivning och stöd.

Länsstyrelsernas organisationsnämnd:

Dimensioneringen

LON kan inte biträda statskontorets förslag till dimensionering, dvs. den reducering som föreslås av fiskenämndernas förvaltningsanslag vid överföringen till länsstyrelserna. Statskontoret pekar här på att det görs vissa effektivitetsvinster och att vissa uppgifter bortfaller. Det är därför rimligt, säger man, att minska antalet årsarbetskrafter från ca 38 till ca 28.

LON delar uppfattningen att det uppstår effektivitetsvinster men det gäller endast de administrativa uppgifter som utförs på central nivå. Frågan om minskade uppgifter har berörts tidigare. Enligt LONs mening har statskontoret inte visat att verksamheten kommer att förändras så att det nuvarande förvaltningsanslaget kan reduceras utan att förutsättningarna för länsstyrelserna att göra angelägna insatser på området i motsvarande mån försämras.

LON har samma uppfattning som centrala organisationskommittén för en ny statlig länsförvaltning gett uttryck för i sin skrivelse till chefen för civildepartementet rörande resursfrågorna för den nya länsstyrelsen, nämligen att fiskenämndernas nuvarande resurser skall föras över till länsstyrelsernas förvaltningsanslag fr. o. m. den 1 juli 1991.

Statens naturvårdsverk: Det är däremot mindre tillfredsställande att man vill avskaffa de länsvisa fiskenämnderna. Senast i yttrande den 6 november 1989 över betänkandet (SOU 1989:56) om fiskprisreglering och fiskeadministration opponerade sig verket mot dåvarande förslag att avskaffa nämnderna, inte minst med hänsyn till fritidsfisket. Naturvårdsverket framhöll att även om kommunerna kunde förmås att ta över en del av samhällsansvaret för detta fiske, kvarstår behovet av bl. a. en regionalt förankrad rådgivning och samordning av åtgärder över kommungränserna. Dessa uppgifter ligger i dag på länsfiskenämnderna.

Ingenting har i sak inträffat under år 1990 som ger SNV anledning att ändra sin principiella syn i frågan. I motsats till statskontoret kan verket inte se hur lokala fiskevårdsområden (för ett vatten/vattendrag eller del

därav) skulle kunna överta länsfiskenämnadens funktion. Behovet av regionalt anpassad rådgivning, stöd och styrning, har snarare ökat i takt med att antalet fiskevårdsområden har blivit allt fler.

Om nu fiskenämnaderna trots allt avvecklas och deras uppgifter överförs till länsstyrelserna, synes statskontorets förslag om en särskild länsexpert för fiske vara att föredra, förutsatt att denne får en fristående ställning gentemot länsstyrelsen i frågor som rör det egna verksamhetsområdet. Så uppfattar också verket statskontorets förslag. I betänkandet poängteras att länsexperten måste stå fri från övriga länsstyrelsen vid yttranden i vattenmål.

Statskontoret anser utan nämnvärd argumentering att man vid en överföring av (läns)fiskeexperterna till länsstyrelserna kan spara tio tjänster. SNV anser att man i samband med en överföring bör låta resp. länsstyrelse precisera sitt behov av expertis och först därefter bestämma hur många experttjänster som skall inrättas och hur de bör fördelas på resp. län. Det är inte säkert att experterna i dag är optimalt fördelade på länen.

Statens vattenfallsverk: När de nuvarande fiskenämnaderna försvinner blir det nödvändigt att ersätta den med (minst) en länsexpert på fiskefrågor vid varje länsstyrelse. Det är nödvändigt att intensifiera övervakningen av fiskodlingar, fisktransporter och fiskutplanteringar om inte spridningen av nya, allvarliga smittsamma fisksjukdomar skall äventyra såväl den vilda som den odlade laxens möjligheter att fortleva. Härtill krävs god lokalkännedom, varför vattenfall med oro ser på den planerade nedrustningen av den lokala fiskerid administrationen.

Statistiska centralbyrån: Fiskenämnaderna utnyttjas av SCB dels för att årligen erhålla underlag till statistik över det yrkesmässiga fisket i sötvatten och dels vart femte år i samband med fiskeriräkningar och då för uppgifter om fiskarkåren. Oavsett hur fiskeadministrationen organiseras på det lokala planet är det väsentligt för SCB att även i framtiden kunna utnyttja lokal kännedom i samband med fiskeriräkningar och för uppgifter om sötvattensfisket.

Svenska kommunförbundet: Förslaget att länsstyrelserna ska överta fiskenämnadernas uppgifter medför samordningsfördelar, bl. a. i frågor som rör utvecklingen av det lokala näringslivet.

Sveriges fiskares riksförbund: Förbundet anser det vara viktigt att man även i den nya organisationen inom länsmyndigheterna tillser att yrkesfisket på samma sätt som tidigare blir representerat.

Sveriges sportfiske- och fiskevårdsförbund: Det är viktigt att fiskets alla frågor även får en stark statlig regional förankring. Förbundet finner det lämpligt att dessa handläggs av länsstyrelserna. Det är emellertid angeläget att samma personalresurs som i dag finns på fiskerinämnaderna bibehålls. Vidare att fisket får en egen enhet inom länsstyrelsen och att det till denna knyts en referensgrupp med företrädare för olika intressen.

Sveriges fiskevattenägareförbund: Vi anser att det i detta läge är fel att detaljstyra antalet fiskeritjänstemän mitt under pågående samordning av länens förvaltningar. Det måste vara varje länsstyrelses angelägenhet att bygga upp sin egen fiskekompetens, utifrån de arbetsuppgifter och den betydelse resp. fiskenämd hittills har haft.

Vi vill också understryka att fiskerikonsulenterna på länsnivå sköter den yttersta rådgivningen på fiskets område. Här finns en ovärderlig kompetens och en stor resurs för insjöfiskets utveckling och fisketurismens ökade betydelse.

Länsstyrelsen i Jämtlands län: Länsstyrelsen tillstyrker att länsstyrelserna övertar fiskenämndernas nuvarande ansvarsområden och arbetsuppgifter. Länsstyrelsen avstyrker att fiskenämndernas förvaltningsanslag skärs ned med 3 milj. kr.

Rapporten

Lantbruksnämndernas förvaltningsanslag minskas med 4 milj. kr.

Länsstyrelsernas organisationsnämnd: LON avstyrker det besparingsförslag på 4 milj. kr. som föreslås beträffande lantbruksnämndernas förvaltningsanslag i den del det bygger på att antalet årsarbetskrafter på fiskenämnderna minskas från ca 38 till ca 28. I anslutning till detta vill LON anföra följande.

LON har förståelse för att statsmakterna av olika skäl måste göra neddragningar av pågående verksamhet och att detta också gäller verksamhet som länsstyrelserna bedriver. Men sådana förslag bör för att kunna hanteras på ett riktigt sätt av myndigheterna grundas på konkreta beskrivningar av på vilket sätt verksamheten i så fall skall förändras och hur besparingarna skall tas ut på berörda myndigheter.

Av den nämnda besparingen på 4 milj. kr. tycks neddragningen av personalresurserna svara för ca 3,3 milj. kr. Därutöver räknar statskontoret med att en administrativ besparing i nu berört avseende skall uppstå på ca 700 000 kr. då lantbruksnämndens och fiskenämndens uppgifter förs över till den nya länsstyrelsen. LON kan inte ta ställning till denna del av besparingsförslaget eftersom det inte finns några uppgifter i rapporten om hur beloppet har räknats fram. I sammanhanget vill LON emellertid peka på att statskontoret i en särskild rapport (1990:18) till centrala organisationskommittén för en ny regional statlig förvaltning har bedömt det möjligt att i den nya länsstyrelsen göra administrativa besparingar på 42 milj. kr. Det underlag som ligger till grund för beräkningarna av besparingar inom lantbrukets område förefaller omfatta även de resurser som avsätts för fiskenämndernas verksamhet. Det innebär i så fall att denna typ av besparingar, dvs. stordriftsfördelarna m. m., redan är in-tecknad.

Lantbruksnämnden i Stockholms län: Vi utgår från att det också fortsättningsvis kommer att finnas 1 länsfiskekonsulent i vårt län. Han kommer då enligt vår uppfattning att behöva service i ungefär samma omfattning som i dag, dvs. sammanlagt knappt en årsarbetskraft.

Om t. ex. fiskerilån och övrigt statligt stöd minskar kan den administrativa servicen dras ned i motsvarande mån. Vi måste dock framhålla att

större delen av vårt arbete med fiskerilånen utförs efter lånens beviljande och utbetalande och inte upphör förrän lånen slutamorterats.

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

I vårt län är fiskeexpertens organisatoriska placering ännu inte avgjord. Ett av de aktuella alternativen är att han placeras på lantbruksenheten. Vi har i vårt yttrande utgått från detta alternativ.

1 Inledning

I samband med bolagiseringen av de statliga affärsverken har fråga uppkommit om vad som är ett lämpligt soliditetsmål för de nya bolagen. Ur statens-ägarens synvinkel är det angeläget att inte soliditeten är för hög eftersom ambitionen är att bolagen på sikt skall tillgodose sitt behov av lånemedel på den öppna kapitalmarknaden. Å andra sidan får naturligtvis inte soliditeten vara så låg att tvivel uppstår om bolagens betalningsförmåga.

Denna PM innehåller några principiella synpunkter på vad som menas med soliditet, kommentarer till hur ett antal svenska börsbolag definierar sin soliditet samt hur man kan gå till väga för att bestämma soliditetsmål för de statliga affärsverken.

2 Rörelserisk och finansiell risk

Soliditet brukar ofta betecknas som ett mått på ett företags långsiktiga betalningsförmåga. Mer korrekt är att säga att soliditet mäter ett företags finansiella risk. En hög soliditet innebär att den finansiella risken är låg och omvänt.

Den finansiella risken är en del av företagets totala risk som inte bör bedömas oberoende av företagets rörelserisk. Rörelserisk tar sig därvid uttryck i att det överskott som rörelsen ger inte kan förutsägas med säkerhet. En prognos över de närmaste årens överskott tar sig visserligen normalt uttryck i att man anger det mest sannolika utfallet. Den som upprättar prognosen är dock medveten om att överskottet kan avvika såväl uppåt som neråt. Ju större avvikelser som är tänkbara desto större sägs rörelserisken vara. För ett vattenkraftverk är sålunda rörelserisken tämligen låg. Priserna på energi kan förutses med stor säkerhet. Efterfrågan är obegränsad. Produktionskostnaderna är små. Den osäkerhet som finns gäller tillrinningen och möjligen också om politikerna kan införa nya skatter.

Stålverk och massafabriker brukar å andra sidan uppfattas som företag med en relativt hög rörelserisk. Anledningen är att dessa företag tillverkar insatsvaror till industrin. Erfarenhetsmässigt varierar efterfrågan på dessa produkter kraftigt under konjunkturcykeln. Eftersom de rörliga produktionskostnaderna är relativt låga lönar det sig ofta att köra fabrikena även om efterfrågan är låg. Detta leder till kraftigt sänkta priser och lönsamhetsförsämringar.

Företag med hög rörelserisk eftersträvar normalt en lägre finansiell risk för att inte totalrisken skall bli oacceptabelt hög. Det finns alltså ett negativt samband mellan dessa två slag av risker. Det går dock inte att påstå att totalrisken alltid skall vara konstant. Olika ägare kan antas se olika på vilken risknivå de är beredda att acceptera. Spekulativt lagda personer kan således förväntas ta på sig en högre finansiell risk än de som

uppfattar sig själva mera som förvaltare av andra personers pengar. En högre risk innebär nämligen att chansen ökar att göra större vinster. Det är därför vanskligt att uttala sig om vilken soliditetsnivå som är bäst för ett givet företag. Det räcker inte med att ha en bra kunskap om vilken slags rörelse företaget bedriver och dess risker. Därutöver krävs också att man har en uppfattning om hur stor risk som ägaren är beredd att ta på sig.

3 Mått på finansiell risk

Det i Sverige vanligaste måttet på finansiell risk är soliditet. Ur analytisk synvinkel är dock det måttet inte särskilt bra. Andra, mer användbara mått är andelen riskkapital, skuldsättningsgrad samt räntetäckningsgrad.

Soliditet. Med soliditet avses vanligen andelen eget kapital i förhållande till balansomslutningen. Eget kapital inkluderar därvid en andel av obeskattade reserver som svarar mot den nominella skattesatsen. Fr. o. m. 1990 torde flertalet företag räkna med att 70 procent av de obeskattade reserverna utgör eget kapital.

Den främsta nackdelen med denna definitionen av soliditet är att den inte tar hänsyn till att den finansiella risken skiljer sig åt för olika typer av skulder. Man brukar skilja mellan rörelsekrediter eller automatiska skulder å ena sidan och låneskulder å den andra. Rörelsekrediterna är sådana som uppkommer i den normala verksamheten. I regel ställs inga villkor för att komma i åtnjutande av sådana krediter. Låneskulden å andra sidan måste förhandlas fram. Långivarna har mycket större möjligheter att utöva påtryckningar på ett företag som inte kan betala räntor och amorteringar i rätt tid. För att kunna bevara sitt oberoende är därför företagsledningarna väsentligt mer restriktiva när det gäller att ta upp nya lån än när det gäller att öka rörelsekrediterna.

Ytterligare en väsentlig skillnad mellan låneskulder och rörelsekrediter är att kostnaden för de förra redovisas som en räntekostnad i resultaträkningen. För rörelsekrediterna gäller att kostnaderna delvis ingår i rörelseresultatet. Det gäller framför allt leverantörskrediter där kreditkostnaden ingår i det pris som betalas. Skatteskulder å andra sidan löper utan ränta och, i varje fall vad gäller s. k. latent skatteskulder, utan fastställd betalningstidpunkt. För dessa är det i varje fall uppenbart att den finansiella risken är mycket låg.

Andel riskbärande kapital. Andelen riskbärande kapital är ett mått på soliditet där summan av eget kapital och samtliga obeskattade reserver relateras till balansomslutningen. Måttet avser att beakta den kritik som riktades mot det traditionella soliditetsmåttet ovan, dvs. att en latent skatteskuld som inte löper med ränta jämföras med låneskulder. Ett annat vanligt argument för detta mått på soliditet är att om företaget skulle gå med förlust kan de obeskattade reserverna lösas upp utan skattekonsekvenser.

Även om måttet sålunda är bättre än det traditionella soliditetsmåttet på att mäta finansiell risk är det ändå inte invändningsfritt. Det beaktar inte att det bland skulderna ofta ingår ytterligare latent skatteskulder vilka

uppkommit i samband med förvärv av dotterbolag. Vidare kan det bland skulderna finnas exempelvis förskott på pågående arbeten som normalt aldrig kommer att återbetalas.

Skuldsättningsgrad definieras som låneskulder dividerade med justerat eget kapital dvs. redovisat eget kapital plus 70 procent av obeskattade reserver. Låneskulder och justerat eget kapital finansierar företagens s. k. sysselsatta kapital, dvs. det kapital som binds i rörelsen efter avdrag för de automatiska rörelsecrediterna. Det rör sig här om långsiktigt kapital där man kan anta att besluten om storleken och fördelningen mellan lån och eget kapital är följden av medvetna beslut.

Skuldsättningsgrad är ett mått på finansiell risk som ofta används i amerikanska företag.

Räntetäckningsgrad skiljer sig från de övriga soliditetsmått så till vida att det beräknas med utgångspunkt från resultaträkningen och inte från balansräkningen. Räntetäckningsgrad definieras som resultat före räntekostnader dividerat med räntekostnader¹. Fördelen med att utgå från resultaträkningen är att måttet inte påverkas av dispositioner som vidtas i samband med att bokslutet upprättas. Måttet är alltså betydligt mer robust genom att det återspeglar den finansiella risken i genomsnitt under hela året och inte endast vid en viss tidpunkt. Måttet har den ytterligare fördelen att det mer direkt speglar hur mycket pengar som rörelsen genererar och som är tillgängliga för att betala räntor. Förutsättningen är att avskrivningarna motsvaras av nyinvesteringar. I varje fall på kort sikt behöver inte denna förutsättning vara uppfylld. Det förekommer då att man definierar räntetäckningsgrad med utgångspunkt från rörelsens resultat före avskrivningar och räntekostnader i förhållande till räntekostnader. Detta är särskilt vanligt i samband med högt belånade uppköpserbjudanden.

4 Några mättekniska problem

Gemensamt för de flesta mått på finansiell risk är att ett antal problem som hänger samman med de principer som redovisningen normalt är baserad på. Några av dessa problem är leasing inkl. sale-leaseback, övervärden på vissa tillgångar samt överlikviditet. Ett särskilt problem för affärsverken är därutöver att inte alla redovisar sina pensionsförpliktelser. Vanligen behandlas dessa som låneskulder även om det i detta fall inte rör sig om skulder där företaget förhandlar med någon långivare. Räntedelen av årets pensionskostnad redovisas därvid som en del av årets räntekostnader.

Finansiell leasing kan i praktiken jämföras med ett avbetalningsköp. Det finns dock en betydelsefull skillnad så till vida att skulder till bolag som leasar ut tillgångar inte behöver redovisas som skuld. I Sverige är

¹ I resultat före räntekostnader ingår ev övriga finansiella intäkter såsom utdelningsinkomster. I räntekostnader ingår eventuella kursdifferenser (både positiva och negativa) som hänför sig till låneskulderna.

finansiell leasing relativt vanligt förekommande. Det gäller i synnerhet om man inkluderar de fastigheter som företag hyr från rentingbolag eller motsvarande (kallas också ofta för sale-leaseback). Detta medför att den synliga soliditeten mätt med utgångspunkt från redovisade skulder på balansräkningen överskattas.

Även räntetäckningsgraden överskattas. Det följer av att den räntekostnad som ingår i hyresbetalningen redovisas som rörelsekostnad i stället för som ränta. Önskvärt är därför att företag som tecknat mer omfattande finansiella leasingkontrakt och/eller hyr fastigheter från rentingbolag redovisar den skuld de har gentemot uthyraren och delar upp hyresbetalningen så att företagets räntekostnader blir korrekt mätta. Innebörden är att vid en rentingaffär skall den kontrakterade hyresbetalningen delas upp i två delar, nämligen en räntedel och en avskrivning. (Den exakta uppdelningen är beroende av hur rentingavtalet är utformat.) Detta är dock inte nödvändigt. Alternativet är att justera måltalet för skuldsättnings- eller räntetäckningsgraden.

Övervärde definieras som skillnaden mellan en tillgångs marknadsvärde och bokförda värde. Vanliga exempel på tillgångar där övervärden kan finnas är aktier och fastigheter. I princip bör hänsyn tas till eventuella övervärden. I praktiken begränsar man sig dock vanligen till sådana tillgångar som inte behövs i företagets egen verksamhet. Det är såunda tveksamt om det är meningsfullt att ange ett marknadsvärde för en fastighet som används i den egna rörelsen och som inte kan avyttras utan att rörelsen samtidigt säljs. Ett högre värde på fastigheten innebär i detta fall ett lägre värde på rörelsen. Skulle det å andra sidan vara så att ett företag investerat ett överskott av likvida medel i fastigheter eller i aktier är det här fråga om tillgångar som när som helst kan säljas av.

För sådana tillgångar är det naturligt att räkna med marknadsvärden. Välbelägna kontorsfastigheter i tätorter utgör ett mellanting. Enklarest är att bortse från övervärden i dessa om det inte finns planer på att avyttra fastigheterna och flytta kontoret till billigare lokaler.

Överlikviditet har blivit en vanlig företeelse i samband med den kraftiga likviditetsuppyggnaden i Sverige inom företagssektorn under 80-talet. Alfa Laval redovisar sålunda vid utgången av 1989 likvida medel på över 4 miljarder kronor motsvarande en fjärdedel av balansomslutningen. Alfa Lavals låneskulder vid samma tidpunkt uppgick till knappt 4 miljarder. Teoretiskt skulle alltså Alfa Laval kunna betala tillbaka samtliga skulder. Att man inte gör det beror delvis på att företaget byggt upp en lönande finansverksamhet. Alfa Laval får således en större avkastning på sina likvida medel än vad man betalar till sina långivare. Räntenettot blir därigenom positivt. Alfa Laval tjänar alltså på att ha kvar sina skulder. Detta kan också uttryckas som att Alfa Laval i likhet med en rad andra större företag har byggt upp en ny verksamhetsgren, nämligen en finansförvaltning. Det problem som detta medför är att den rörelserisk som är förknippad med finansförvaltning är väsentligt lägre än för traditionell industriverksamhet. Risker är emellertid inte noll. Det finns både kreditförluster, valutaförluster och ränteförluster att ta hänsyn till. Normalt är dock dessa av en sådan liten omfattning att den finansiella risken kan

sättas väsentligt högre. Det tar sig uttryck i att finansiella företag ofta har en soliditet på 10 procent eller lägre.

Förekomsten av överlikviditet medför alltså att rörelserisken sänks och att den finansiella risken därmed kan höjas. Ett enkelt sätt att beakta överlikviditeten på är genom att dra av överlikviditeten från låneskulder och att nettoredovisa de finansiella posterna. Eftersom likviditetsförvaltningen normalt inte är helt riskfri innebär en sådan kvittning att man underskattar företagets rörelserisk. Det är därför nödvändigt att analysera företagets placeringsinriktning för att kunna bedöma storleken av riskerna. Ju större andel av likviditetsöverskottet som placerats i aktier, fastigheter, lån utan säkerhet etc. desto större är risken. I den mån överskottet placerats i riksobligationer eller motsvarande med löptider liknande upplåningen är risken försumbar.

5 Kapitalstruktur enligt finansiell teori

I den finansiella teorin ägnas frågan om hur ett företag skall finansieras, dvs. relationen mellan skulder och eget kapital stort utrymme. Teorin ger dock inget entydigt svar på den centrala frågan, den om hur mycket ett visst företag bör låna. I stället konstateras att det rör sig om en avvägning där företagsledningen måste balansera fördelarna med en större upplåning mot de risker som denna upplåning medför.

Fördelen med upplåning består i den lägre kostnaden jämfört med om verksamheten finansieras med eget kapital. Denna är i sin tur en följd av att räntekostnaderna är avdragsgilla vid beskattningen. Saknades avdragsrätt, alternativt om kostnaderna för eget kapital vore avdragsgilla, skulle problemet med val av skuldsättningsgrad försvinna. Så länge som räntekostnader är avdragsgilla kommer lånen att bli en billigare finansieringsform; billigare ju högre skattesatsen är. Skattereformen kommer att minska fördelarna med lånefinansiering något eftersom räntan efter skatt stiger från ca 6 till 8–9 procent. För det företag som vill maximera avkastningen på eget kapital kommer det dock alltid att löna sig att låna pengar så länge som företaget har skattepliktiga inkomster att dra räntekostnaderna från.

Risken med upplåning är att företaget inte kan betala sina räntekostnader i rätt tid. Denna risk är beroende av dels vilken verksamhet företaget ägnar sig åt dels hur mycket som företaget lånat. Teoretiska studier av dessa risker pekar mot att de är förhållandevis små ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det hänger bl. a. samman med att även om ett företag går i konkurs så kan rörelsen normalt ändå drivas vidare. Konkursen medför att de som satsat kapital förlorar en del av vad de satsat. Företagets tillgångar finns dock kvar och kan utnyttjas av nya ägare. För företagsledningen innebär dock konkursen mycket mer genom att den sannolikt förlorar ett intressant arbete. Även om det alltså rent teoretiskt skulle kunna löna sig att öka ett företags upplåning är det något som de flesta företagsledningar motsätter sig under hänvisning till att de uppfattar risken som högre. Detta kan förklara varför flertalet företag har en relativt låg skuldsättningsgrad. Det gäller

6 Svenska börsföretags val av soliditetsmått

Den senaste sammanställningen av vilka soliditetsmått som börsföretagen använder sig av hänför sig till 1985 års årsredovisningar. Den visar att ungefär en tredjedel av företagen anger ett mått, en tredjedel två mått och en tredjedel tre eller fyra mått. Det vanligaste enskilda måttet är det traditionella soliditetsmättet dvs. andelen eget kapital av totalt kapital. För de företag som använder sig av mer än ett mått är räntetäckningsgraden det näst vanligaste måttet tätt följt av andelen riskkapital.

Soliditetsmått definieras genomgående med utgångspunkt från bokförda värden. Justeringar med hänsyn till förekomsten av leasingskulder eller överlikviditet görs ej. Däremot förekommer det framför allt i fastighetsförvaltande företag att justering görs för övervärden i fastigheter. Ett fåtal företag anger måltal för soliditeten. Ett exempel är Perstorp som i årsredovisningen skriver att den traditionella soliditeten inte får understiga 35 procent, andelen riskkapital inte 50 procent och räntetäckningsgraden inte 4,0. De här nivåerna torde ligga nära genomsnittet för börsföretagen med reservation för att andelen riskkapital och räntetäckningsgraden kan ligga något lägre — kring 40–45 procent resp 3,0.

Som ett ytterligare underlag för att finna vad som kan uppfattas som normala nivåer på räntetäckningsgrad i svenska företag anges nedan några mått för ett par större företag.

	Räntetäckningsgrad	Traditionell soliditet	Andel riskkapital	Skuldsättningsgrad
Bilspedition	2,9	25	27	1,5
SCA	4,2	36	45	1,0
SSAB	3,4	32	37	1,0
Televerket (just. för pensionsskulder)	3,1	35	36	1,4
SJ	2,0	30	33	1,0

7 Hur fastställer man ett lämpligt soliditetsmål?

Det är väl inte osannolikt att många av de företag som fastställt ett soliditetsmål gjort det genom att jämföra sig med andra företag. En andel eget av totalt kapital kring 35 procent uppfattas således som normalt i ett rörelsedrivande företag. När det gäller de övriga måtten är det inte lika lätt att ange vad som uppfattas som normalt.

Som framgått av det ovanstående är det dock förenat med ett stort arbete att fastställa en lämplig soliditetsnivå. Vad som krävs är:

- val av soliditetsmått
- analys av rörelserisken

– diskussion av vilken risknivå som ägaren är beredd att acceptera

Valet av soliditetsmått är relativt lätt. Enligt min uppfattning bör man i första hand välja räntetäckningsgraden. Anledningen är att räntetäckningsgraden är svårare att påverka genom olika typer av bokslutsdispositioner. Räntetäckningsgraden är också det mått som bäst återspeglar den risk som förknippas med upplåning dvs. att rörelsens intäkter inte är tillräckligt stora för att täcka räntekostnaderna.

För ett givet företag kan räntetäckningsgrad enkelt räknas om till skuldsättningsgrad eller det traditionella soliditetsmättet. När man väl bestämt sig för vilken finansiell risk som ägarna är beredda att acceptera (mätt med utgångspunkt från räntetäckningsgraden) kan detta lika gärna uttryckas i vilket av de olika måtten som man önskar. Förutsättningen är att relationen mellan olika kapitalkällor inte ändras över tiden.

Analys av rörelserisk är den svåraste delen av arbetet. Det som i princip krävs är att koncernen delas in i verksamhetsgrenar som är någorlunda homogena med avseende på rörelserisken. För konkurrensskyddad verksamhet där kunderna i stort sett saknar alternativ är rörelserisken mycket låg liksom för delar av den finansiella verksamheten. Även verksamhetsgrenar som utgörs av återförsäljning av andra tillverkares produkter har en låg rörelserisk i varje fall så länge som de produkter som säljs inte är utsatta för snabba modeväxlingar eller snabb teknisk utveckling.

Tillverkningsindustri är generellt en mer riskfylld verksamhet. Även här finns dock skillnader exempelvis beroende på graden av konkurrens och förekomsten av långa kontrakt med köpare. Patentskydd och höga etableringskostnader medför en lägre risknivå liksom om produkterna riktar sig emot konsumentledet. Tillverkning av insatsvaror för industrin är å andra sidan traditionellt mer konjunkturkänslig och därmed utsatt för en högre risk.

När man identifierat de olika verksamhetsgrenarna gäller det att bilda sig en uppfattning om storleken på det intervall som rörelseresultatet före räntekostnader kan väntas hamna inom under inte alltför extrema förutsättningar. Ofta väljer man här att se på det historiska utfallet. Genom att se hur rörelseresultatet fluktuerat under den senaste femårsperioden kan man få en känsla för hur stor rörelserisken är. En sådan historisk analys bör dock kompletteras med en känslighetsanalys av de prognoser som finns inom företaget för de närmaste åren.

Valet av soliditetsnivå blir därefter beroende av *ägarnas inställning till risk*. Denna kan variera avsevärt. För ett normalt rörelsedrivande företag torde räntetäckningsgraden ligga kring 3,0. En undersökning av amerikanska företag som köpts upp i samband med s.k. "leveraged buy-outs" visar att man lånat upp så mycket kapital att räntetäckningsgraden gått under 1,0. Att detta varit möjligt kan bero på att man planerat sälja ut delar av verksamheten för att minska skuldbördan eller på att reinvesteringsbehovet, i varje fall kortsiktigt, inte motsvarar storleken på de redovisade avskrivningarna.

Staten som ägare torde kunna förutsättas ha en ganska låg riskacceptans. Det talar för en relativt försiktig skuldsättning. Vad det konkret kan

motsvara för räntetäckningsgrad eller traditionell soliditet kan dock inte bedömas utan en mer ingående analys av de enskilda affärsverken.

Prop. 1990/91:87
Bilaga 2

Stockholm den 22 januari 1991

Rolf Rundfelt

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Engström, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Wallström, Lööw, Molin, Sahlin, Åsbrink

Statsråden Molin, Hjelm Wallén, G. Andersson, Hellström och Johansson anmäler frågor om den framtida näringspolitikens inriktning och anslag för näringspolitiska åtgärder för budgetåret 1991/92, m. m.

Regeringen beslutar att genom proposition lämna förslag till riksdagen om näringspolitik för tillväxt i enlighet med bilagan till detta protokoll.

Propositionen har i huvudsak utarbetats inom industridepartementet. Nedanstående avsnitt har dock utarbetats inom regeringskansliet enligt följande:

Avsnitt 4.2	Utbildningsdepartementet
Avsnitt 5 och 6.2 – 6.4	Kommunikationsdepartementet
Avsnitt 7.1	Civildepartementet
Avsnitt 7.2	Jordbruksdepartementet
Avsnitt 7.3	Kommunikationsdepartementet
Avsnitt 9.3 och 11.1	Jordbruksdepartementet
Avsnitt 11.3	Civildepartementet

Ur protokollet:
Maud Melin

Propositionens huvudsakliga innehåll	3
1 Sammanfattning	4
2 Näringspolitikens förutsättningar och utgångspunkter	17
2.1 Inledning	17
2.2 Velfärd och långsiktig ekonomisk tillväxt	17
2.3 Tillväxtens drivkrafter	19
2.4 Ökad internationell integration	21
2.5 Tillväxt, konkurrenskraft och strukturiomvandling	23
2.6 En god grund för ökad tillväxt	29
2.7 Sammanfattande slutsatser	30
3 Näringspolitikens inriktning och samband med andra politik- områden	32
3.1 Näringspolitikens inriktning	32
3.2 Miljöpolitikens betydelse för strukturiomvandling och till- växt	33
3.3 Arbetsmarknads- och arbetslivspolitikens betydelse för strukturiomvandling och tillväxt	35
3.4 Energipolitikens betydelse för strukturiomvandling och till- växt	39
4 Högre utbildning, teknisk forskning och utveckling, teknisk infra- struktur	40
4.1 Inledning	40
4.2 Förslag inom högskolans område	42
4.3 Ökat svenskt deltagande i europeiskt forskningssamarbete .	55
4.4 Prioriterade teknikområden	60
4.5 Teknisk infrastruktur	64
5 Kommunikationer och infrastruktur	69
5.1 Inledning	69
5.2 Infrastrukturfonden	74
5.3 Reformerad investeringsplanering	79
5.4 Organisationsfrågor	91
5.5 Väginvesteringar under 1990-talet	94
5.6 Järnvägsinvesteringar under 1990-talet	100
5.7 Luftfartsinvesteringar under 1990-talet	105
5.8 Sjöfartsinvesteringar under 1990-talet	107
5.9 Post- och teleinvesteringar under 1990-talet	108
5.10 Storstädernas trafiksystem	110
6 Utveckling av statens affärsdrivande verksamhet	129
6.1 Affärsverkens organisationsform	129
6.2 Telepolitik i utveckling	136
6.3 Postverket	153
6.4 SJ	160
6.5 Vattenfall	162
6.6 Domänverket	177
7 Ökad konkurrens och effektivare marknader	184
7.1 Inledning	184
7.2 Ökad konkurrens på livsmedelsområdet	187
7.3 Ökad konkurrens i inrikesflyget	189
7.4 Förändring av regler avseende mark och naturresurser	200
7.5 Avveckling av vissa branschstöd	204
7.6 Harmonisering och förenkling av systemet för provning och godkännande av byggprodukter	210

7.7	Näringstillstånd för utländska företag	211
8	Förnyelse genom återväxt	212
8.1	Inledning	212
8.2	Industrifonden	215
8.3	Stöd till produktutveckling	218
8.4	Teknikspridning	220
8.5	Forskningsbaserade småföretag	223
8.6	Förändring av lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.	224
8.7	Främjande av utländska investeringar	226
8.8	Åtgärder för tillväxt och regional balans	227
9	Effektivare myndighetsstruktur	229
9.1	Inledning	229
9.2	Effektivare myndighetsstruktur för teknik-, industri-energi- och regionalpolitik	232
9.3	Myndigheterna på fiskets område	242
10	Ärendet till riksdagen	244
11	Anslagsfrågor	247
Bilaga 1	Propositionens lagförslag	287
Bilaga 2	A. Statens jordbruksnämnds och fiskeristyrelsens förslag till prisreglering på fisk för budgetåret 1991/92	292
	B. Sammanställning av remissyttranden över statskontorets rapport (1990: 31) Den statliga fiskeadministrationen	304
	C. Sammanställning av remissyttrandena över statens industriverks (SIND) rapport Stödet till sockernäringen på Öland och Gotland	317
	D. Soliditetsmål	362
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde	370