

Nr 224.

Utlåtande i anledning av väckt motion om utredning och förslag rörande ökade befogenheter för statens affärsdrivande verk.

(4:e avd.)

I en inom första kammaren av herr *Lundqvist m. fl.* väckt motion (I: 311) har hemställts, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande ökade befogenheter för statens affärsdrivande verk.

De väsentliga olägenheter som enligt motionärernas uppfattning sammanhånga med nu gällande organisation av statens affärsdrivande verk ha i motionen angivits sålunda.

Den starkt centraliserade beslutanderätten till Kungl. Maj:t medför för de här berörda verken ett omständligt och tidsödande förfarande utan att många gånger några nämnvärda fördelar synas därmed vinnas eller hänvändelsen till Kungl. Maj:t kan anses fylla något egentligt behov.

För utverkande av anslag till investeringar krävas med den nuvarande ordningen grundliga förberedelser och utredningar i olika instanser, även då det är fråga om jämförelsevis begränsade anslagsbelopp. Det kan vidare starkt ifrågasättas, huruvida det kan vara i statsmakternas intresse, att medelsanvisningarna alltför mycket specificeras. Det väsentliga synes här vara det totala investeringsbehovets storlek. Riksdagens grundlagsfästa rätt inom detta område skall givetvis upprätthållas. Detta synes emellertid icke behöva eller böra hindra att få till stånd en ordning, som innebär önskvärd förenkling av arbetsproceduren och samtidigt ger ökad effektivitet åt den statliga verksamheten. Det nuvarande förfarings sättet för med sig, att både ett och två år kunna förflyta från det ett visst behov konstaterats till dess medel finnas tillgängliga för behovets täckande. Särskilt om det gäller angelägna behov måste en sådan tidsutdräkt anses alltför lång. Ifrågasättas kan om icke en lämplig anordning vore, att rörelsekapital ställdes till verkens förfogande för tillgodoseende av investeringsbehoven.

Personalens antal och fördelning å olika befattningar äro med den nuvarande organisationen beroende av olika instansers beslut. Det kan knappast med fog göras gällande, att statsmakterna, med den omfattning de affärsdrivande verken numera fått, skulle vara bättre ägnade än resp. verks egen styrelse att bedöma och fatta beslut i hithörande frågor. Det av 1947 års järnvägsutredning framlagda betänkandet angående S.J:s organisation synes även ge vid handen, att statsmakterna själva dela denna uppfattning.

Sålunda redovisas i betänkandet resultatet av en undersökning över antalet av statsmakterna icke beviljade befattningar i förhållande till de av järnvägsstyrelsen begärda under perioden 1938—1947. Därav framgår, att dessa för lönegrader t. o. m. Ca 23 utgjorde endast omkring 1 % och i lönegraderna Ca 24—30 6 %. Därvid hade hänsyn tagits även till de fall, då tidigare avslagna och sedermera förnyade framställningar vunnit bifall.

Det bör också framhållas, att förflyttningar och befordringar inom verket ofta fordra snabba beslut för att den nödvändiga effektiviteten inom verket skall kunna upprätthållas. En klok och framsynt personalpolitik synes bäst kunna genomföras, om samma verksamhet som har att närmast bära det samlade ansvaret för verkets ekonomiska skötsel själv även får bestämma antalet tjänster och dessas fördelning på olika lönegrader. Ingen myndighet lär er bättre än denna verksamhetsledning kunna bedöma dessa behov. Värdefullt är dessutom att möjligheterna att inom den uppdragna ramen för organisationen vidtaga de jämkningar i personaluppsättningen, som för rörelsens ändamålsenliga bedrivande befinnas erforderliga, starkt ökas genom en sådan koncentrerings till verksamhetsledningarna, vilka stå i nära kontakt med verksamheten. Man bör ej heller bortse från den psykologiska effekten hos de anställda, om beslutanderätten i hithörande frågor flyttas närmare de i företaget verksamma.

De affärsdrivande verkens inflytande på inkomstgivningen ger i sin nuvarande utformning icke tillräckliga möjligheter till en sådan affärs- mässig skötsel, som är önskvärd inom ramen för samhällets intressen. Företagsledningarna synas därför bära erhålla ökat inflytande på taxerättningen. Den snabba utvecklingen inom t. ex. transportväsendet gör ofta, att ändrade förhållanden på olika områden kräva dispositioner av taxepolitisk natur, som smidigt och utan dröjsmål kunna anpassas efter den nya situationen. Det torde få anses vara till väsentligt gagn för såväl staten som allmänheten och berörda affärsdrivande verk om dessa senare här finge ökade befogenheter. Det synes till fyllest att Kungl. Maj:t t. ex. allenast väsentligen fastställer de maximitaxor, som må tillämpas, och därutöver förbehåller sig bestämmanderätten, då fråga är om större taxerevisioner och väsentligare ändringar i grunderna för taxebyggnaden. Givetvis måste förutsättas, att verksamhetsledningarna vid handhavandet av dessa uppgifter icke förbise sin skyldighet att taga vederbörlig hänsyn till olika trafikant- och näringsgruppers berättigade intressen. Genom det effektiviserade lekmannainslag i ledningen för de affärsdrivande verken, som här nedan föreslås, torde i varje fall skapas förutsättningar för en allsidig bedömning av taxespörsmålen.

Beträffande de synpunkter i övrigt motionärerna anlagt på förevarande spörsmål torde få hänvisas till motionen.

Över motionen ha, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, yttranden avgivits av *statskontoret*, *riksräkenskapsverket* och *1948 års budgetutredning* samt *generalpoststyrelsen*, *telegrafstyrelsen*, *järnvägsstyrelsen*, *vattenfallsstyrelsen* och *domänstyrelsen*, varjämte *fullmäktige i riksgäldskontoret* inkommit med särskilt yttrande.

Efter att bl. a. ha påpekat att statens affärsdrivande verk icke kunna skötas efter renodlat affärsrättsliga principer, då de icke ha till uteslutande uppgift att driva en självbärande rörelse utan även skola fylla vissa samhällsfunktioner av kulturell, militär eller annan icke affärsrättslig natur, har *statskontoret* anfört följande.

Under sådana förhållanden är det helt naturligt, att även de s. k. affärsverkens rörelsefrihet måste vara underkastad vissa bestämda begränsningar. Statskontoret finner heller icke ådagalagt, att hittillsvarande begränsningar varit av natur att medföra hinder eller påtagliga olägenheter för verk-

samhetens rationella bedrivande. De exempel, som i motionen lämnas på områden, där ökad rörelsefrihet syntes påkallad, nämligen i fråga om sättet för medelsbehovens täckande, bestämmande av personalens storlek samt fördelning på tjänster och lönegrader, företagsledningens inflytande på taxesättningen o. s. v., hava heller icke övertygat statskontoret om vare sig nytta eller behovet av en särskild utredning i motionens syfte. Åtskilliga av de i motionen berörda spörsmålen ha för övrigt redan upptagits till behandling i andra sammanhang, bland annat av 1947 års järnvägsutredning, 1948 års järnvägstaxekommitté samt av gruvorganisationskommittén, varför tillfälle inom en näraliggande framtid torde komma att beredas statsmakterna att taga affärsverkens ställning och organisation under förnyad prövning. Med hänsyn härtill föreslår statskontoret, att den remitterade motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksräkenskapsverket har i huvudsak behandlat frågan om affärsverkens befogenheter med avseende på investeringsverksamheten. Härutinnan har ämbetsverket anfört följande.

Vad beträffar investeringsverksamheten vill riksräkenskapsverket framhålla, att nuvarande av statsmakterna vid 1945 års riksdag fastställda ordning för anvisningen av medel till investeringar i statens affärsverksfonder utformats i nära samråd med de olika affärsverken. Vidare ha efter 1945 års beslut jämkningar vidtagits beträffande anslagsuppställningen sålunda, att man genom övergång i stor utsträckning till kollektivanslag erhållit en mycket mindre långt gående uppdelning av anslagen i riksstaten. Enligt riksräkenskapsverkets mening torde några ytterligare mera betydande sammanslagningar av investeringsanslagen för affärsverken icke kunna komma i fråga utom i vad avser statens järnvägars anslag. Beträffande dessa ha emellertid, såsom ovan anförts, utredning och förslag redan framlagts i annat sammanhang. I den mån ytterligare sammanslagning av investeringsanslag skulle visa sig behöva genomföras, torde detta kunna ske efter förslag av vederbörande affärsverk i varje särskilt fall. Riksräkenskapsverket vill i detta sammanhang även understryka den handlingsfrihet, som lämnas affärsverken genom de å kapitalbudgeten anvisade dispositionsanslagen, vilka kunna disponeras för oförutsedda arbeten, i vad avser mindre kostnadskrävande sådana arbeten enbart efter verksledningarnas eget beslut. Att, som motionärerna ifrågasätta, ställa rörelsekapital till affärsverkens förfogande för tillgodoseende av investeringsbehoven synes med hänsyn till de krav, som måste ställas på budgetens fullständighet, icke kunna komma i fråga.

I anledning av vad ovan anförts, får riksräkenskapsverket för sin del uttala, att något behov av ytterligare utredning av frågan om ökade befogenheter för affärsverken i fråga om investeringsverksamheten icke synes föreligga.

Riksräkenskapsverket har slutligen erinrat om att övriga av motionärerna aktualiserade huvudproblem redan, såvitt gäller statens järnvägar, blivit behandlade av 1947 års järnvägsutredning. Enligt ämbetsverkets mening talade vissa skäl för att motsvarande frågor bleve föremål för utredning även vad statens övriga affärsverk beträffade.

Efter att i korthet ha berört frågan om de statliga bolagens verksamhet ur konstitutionell synpunkt har 1948 års budgetutredning framhållit bl. a. följande.

De väsentliga förutsättningarna för att ett affärsdrivande verks styrelse skall kunna erhålla samma befogenheter som styrelsen i ett statligt bolag synas vara, att taxorna fastställas efter enbart affärsmässiga grunder, att verken icke kunna disponera andra statsmedel för täckande av sina löpande utgifter än dem, som inflyta i form av driftsinkomster, samt att statsverket som regel skall tillföras ett överskott motsvarande normal ränta på det i företaget investerade kapitalet. Skulle däremot, såsom nu är fallet, hänsyn tagas till andra synpunkter än de rent affärsmässiga och sålunda dessa verk antingen utföra tjänster åt allmänheten till lägre betalning än som svarar mot affärsmässig förräntning eller ock uppbära driftsintäkter avsedda att tillföra budgeten medel utöver vad som erfordras för normal förräntning av det investerade kapitalet — eller såsom luftfartsverket och Södertälje kanalverk resultera i årligt underskott — torde förutsättningar saknas för fullt affärsmässigt handlande.

Det nu sagda torde dock enligt utredningens mening icke behöva utgöra formellt hinder för en *begränsad* utvidgning av affärsverksstyrelsernas rörelsefrihet, därest en sådan åtgärd skulle befinnas påkallad. Inom ramen för nuvarande budgetprinciper syntes sålunda i och för sig större frihet kunna beredas affärsverken att företaga investeringar, exempelvis genom mera summariskt angivande av investeringsändamålen vid beviljande av anslag samt eventuellt genom begagnande i högre grad av bemyndigandesystem, som medgäve planering för längre tidsperioder. Utredningen har slutligen erinrat om att affärsverkens dispositionsanslag jämlikt medgivande av 1946 års riksdag få disponeras för förskottering av beslutade investeringsutgifter, varigenom önskemålet att snabbt kunna genomföra investeringar i viss utsträckning tillgodosetts.

Generalpoststyrelsen, som tillstyrkt att den i motionen föreslagna utredningen kommer till stånd, har i taxefrågan framhållit följande.

Vad angår *taxesättningen* torde olägenheterna av den nuvarande befogenhetsfördelningen vara mer framträdande, när det gäller postavgifterna än i fråga om de övriga affärsverkens taxor. Dessa senare bestämmas av Kungl. Maj:t, medan postavgifterna, som ha karaktären av bevillning, i allmänhet skola fastställas av riksdagen.

Sedan år 1908 har riksdagen lämnat Kungl. Maj:t bemyndiganden, varje gång för en tidsbestämd period, att besluta om vissa inrikes avgifter av mindre betydelse ävensom beträffande de till den utrikes posttrafiken hörande avgifterna. Riksdagen har emellertid förbehållit sig rätt att ensam besluta om följande inrikes postavgifter:

befodringsavgifter i egentlig mening,
 assurances-, rekommendations-, postanvisnings-, postförskotts- och inkasseringssavgifter,
 avgifter för lösenförsändelser,
 avgifter för postabonnemang å tidning,
 avgifter i postgironörelsen.

Även denna ordning för bestämmandet av postavgifterna har, trots den därigenom gjorda uppmjukningen, vid åtskilliga tillfällen visat sig vara förknippad med olägenheter. Med anledning härav hemställde generalpoststyrelsen i underdånig skrivelse den 17 november 1931, att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder för sådan ändring av 60 § regeringsformen, att post-

medlen icke hänfördes till bevillningar. Huvudpunkterna i styrelsens motivering kunna i korthet sammanfattas på följande sätt.

Det vore ur såväl postverkets som näringslivets synpunkt till stor fördel, om avgifterna kunde på ett smidigare sätt än som nu är möjligt anpassas efter ett nytt prisläge. I vissa av sina rörelsegrenar är postverket utsatt för konkurrens från ett stort antal olika trafikföretag. Dessa äga möjlighet att skyndsamt ändra sina avgifter, när kostnaderna stiga eller sjunka. Höja dessa företag sina avgifter, men postverkets förbliva oförändrade, kan postverket tillföras en förlustbringande trafik, under det att postverket, när de andra företagen sänka sina avgifter, går miste om en del av den trafik, för vilken postverket är rustat. Det är nödvändigt, att även de avgifter, som utgå i postverkets monopoliserade rörelsegrenar, kunna skyndsamt anpassas efter ett nytt prisläge. Det otillfredsställande resultatet av 1920 års poströrelse hade sålunda kunnat undvikas, om det varit möjligt att skyndsammare ändra postavgifterna efter den nya prisnivån. Riksdagen tar icke någon befattnings med fastställandet av järnvägs-, telegraf- och telefonavgifter, vilka till sin natur på intet sätt avvika från postavgifterna.

Efter att ha erinrat om att Kungl. Maj:ts på grundval av generalpoststyrelsens förslag framlagda proposition nr 82/1932 icke lyckades vinna riksdagens bifall, har styrelsen anfört följande.

Vad generalpoststyrelsen anförde i sin underdåniga skrivelse 1931 är i allt väsentligt alltjämt tillämpligt. De påtalade olägenheterna av nuvarande ordning framtråda tydligt under nu rådande labila valutaförhållanden. En devalvering eller revalvering av svenska kronan kan påkalla skyndsamma ändringar av vissa postavgifter, särskilt i utrikestrafiken. Sådana ändringar kunna också bli erforderliga i samband med internationella postöverenskommelser. Visserligen har Kungl. Maj:t erhållit bemyndigande att besluta om avgifterna i utrikesrörelsen, men då det i många fall visat sig nödvändigt att bibehålla en viss relation mellan de utrikes postavgifterna och motsvarande avgifter i den inrikes rörelsen, uppstår i sådana fall ofta behov av samtidig jämkning av någon eller några inrikes avgifter. Detta gör, att frågan i dess helhet icke kan lösas utan riksdagens medverkan, varför uppskovet med den erforderliga ändringen ytterligare förlänges. Även om en sådan ändring i nuvarande förhållanden kunde vidtagas, att samtliga postavgifter bestämdes av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande, skulle detta självfallet likväl komma att innebära en i många fall i och för sig onödig omgång och tidsutdräkt. Det mest ändamålsenliga vore utan tvekan, att generalpoststyrelsen erhöle en tillräckligt ökad befogenhet på detta område.

Beträffande den i motionen berörda frågan om investeringsverksamheten har *telegrafstyrelsen* framhållit, att för dess vidkommande knappast något skulle vara att vinna med en ytterligare sammanslagning av här ifrågasvarande anslag, dock att beträffande radioanläggningar en begränsning till allenast tre anslagsrubriker syntes lämplig. Styrelsen hade för avsikt att till Kungl. Maj:t inkomma med förslag härom i samband med sina anslags-
äskanden för budgetåret 1951/52.

Telegrafstyrelsen har i anslutning härtill anfört följande.

I motionen har även ifrågasatts, att det nuvarande systemet med särskilda investeringsanslag för skilda ändamål skulle helt slopas och övergång ske till den ordningen, att rörelsekapital ställdes till verkens förfogande för tillgodoseende av investeringsbehoven. Det kan givetvis i vissa fall vara svårt att så lång tid i förväg, som med nuvarande ordning krävs, på ett rik-

tigt sätt avväga anslagsbehovet under de olika anslagsrubrikerna, men styrelsen vill härtill erinra, att vid sidan av övriga investeringsanslag finnes anvisat ett särskilt dispositionsanslag, vilket enligt vissa regler kan tagas i anspråk för oförutsedda arbeten.

Efter att vidare ha påpekat att styrelsen vidhölle sin i annat sammanhang uttalade mening, att kommunikationsverken borde tillerkännas befogenhet att fastställa antalet ordinarie tjänster inom lönegraderna Ca 1—30, har telegrafstyrelsen avslutningsvis framhållit följande.

Vad beträffar verkslednings befogenheter i fråga om taxesättningen synes motionärernas önskemål redan vara till stor del tillgodosedda i vad rör telegrafverket. De av Kungl. Maj:t utfärdade telefon- och telegrafreglementena innehålla numera endast vissa grundläggande taxor. Då — enligt motionärernas förslag — Kungl. Maj:t fortfarande skulle förbehållas beslutanderätten, när fråga är om större taxerevision eller väsentligare ändring i taxebyggnadens grunder, kan styrelsen icke finna, att någon nämnvärd ytterligare utökning av styrelsens befogenheter på detta område för närvarande är påkallad.

Järnvägsstyrelsen har erinrat om att frågan om ökade befogenheter för styrelsen tidigare berörts i skilda utredningar angående statens järnvägars organisation, vilka utredningar dock icke föranlett några åtgärder från statsmakternas sida. I anslutning härtill har styrelsen anfört bl. a. följande.

Senast har 1947 års järnvägsutredning i sitt år 1948 avgivna betänkande del I angående statens järnvägars organisation (SOU 1948:13) föreslagit ökade befogenheter för järnvägsstyrelsen beträffande investeringar, taxefrågor och personaluppsättning. Sålunda borde den regelmässiga anvisningen av investeringsmedel koncentreras till ett fåtal kollektivanslag, vilka skulle få tagas i anspråk även för sådana med respektive anslag avsedda ändamål, som tillkommit efter det anslagsberäkningen verkställt. I fråga om taxesättningen ansåg utredningen till fyllest, att Kungl. Maj:t bestämmer de maximitaxor, som må tillämpas, samt därutöver förbehåller sig beslutanderätten, då fråga är om fullständiga taxerevisioner och väsentliga ändringar i grunderna för taxebyggnaden. Slutligen föreslog utredningen, att järnvägsstyrelsen skulle erhålla befogenhet att bestämma antalet ordinarie tjänster i lönegraderna Ca 1—30.

I underdånigt utlåtande den 9 april 1948 biträdde järnvägsstyrelsen i princip utredningens åsikt i fråga om investeringarna samt förordade genomförandet av förslagen beträffande taxorna och personaluppsättningen. Därjämte anslöt sig styrelsen till utredningens förslag rörande järnvägsfullmäktigeinstitutionens utbytande mot ett förvaltningsråd.

Ehuru för statens järnvägars del åskilliga utredningar sålunda redan företagits i hithörade frågor, anser järnvägsstyrelsen likväl att en samtliga statens affärsdrivande verk omfattande utredning skulle vara av värde, varför motionen tillstyrkes.

Vattenfallsstyrelsen har inledningsvis framhållit, att styrelsen vore ense med motionärerna i fråga om bolagsformens fördelar men icke övertygad om bärigheten av de framförda invändningarna mot denna företagsform. Enligt styrelsens mening borde en utredning taga upp jämväl aktiebolagsformen till behandling, och styrelsen ansåge, att särskilda skäl talade till förmån för denna form, åtminstone vid den verksamhet som vattenfallssty-

relsen omhänderhade. Den statliga kraftverksrörelsen hade icke monopol inom kraftförsörjningen och representerade mindre än hälften av landets hela kraftproduktion. Verksamheten finge sålunda bedrivas i konkurrens med enskilda och kommunala företag och under tävlan med dessa i fråga om effektivitet och ekonomi. Konkurrensen gällde därvid såväl kraftavsättning och kraftpris som den för verksamheten behövliga sakkunniga personalen, och vidare föreläge konkurrens icke endast med andra producenter och distributörer av elektrisk kraft utan även med de andra kraftkällor, som jämte den elektriska energien kunde tillgodose vissa ändamål.

Efter att vidare bl. a. ha påpekat att i fråga om taxesättningen full befogenhet föreläge för styrelsen att fastställa taxorna inom kraftverksrörelsen, varför den i motionen antydda ordningen att Kungl. Maj:t skulle fastställa maximitaxor och avgöra om väsentligare ändringar för vattenfallsstyrelsens del närmast skulle innebära en begränsning av rörelsefriheten gentemot vad nu gäller, har styrelsen anfört följande.

I fråga om verkens ekonomiska skötsel framhålla motionärerna de svårigheter, som nuvarande anslagsordning medför, i det att investeringarna måste planeras ett å två år i förväg. Ofta kunna icke ens brådskande och angelägna arbeten igångsättas förrän efter en sådan tid. Vattenfallsstyrelsen kan vitsorda riktigheten härav. Särskilt har den senaste krigs- och kristiden medfört betydande påfrestningar härutinnan på grund av stigande pris- och lönenivå, oväntade omkastningar i kraftbehovens utveckling, extremt långa leveranstider för stora kraftmaskiner etc. Vid åtskilliga tillfällen har det förelegat risk för att de formella anslagsreglerna skulle hindra utbyggnadsåtgärder, om vilkas reella behövlighet alla varit ense, och till undvikande härav ha anslag på tilläggsstat måst tillgripas trots föreliggande önskemål och direktiv om att den utvägen om möjligt icke skall anlitas. Det är dock icke i och för sig givet, att bolagsformen medför lättnader i detta hänseende, ty detta beror givetvis på de former, som kunna bli fastställda för finansieringen av sådana statliga bolag, vilka liksom de största affärsverken ha en ständigt fortgående investeringsverksamhet av sådan omfattning, att egna avskrivningsmedel långt ifrån förslå.

Även den av motionärerna antydda möjligheten att affärsverken i stället för nuvarande specificerade anslag erhålla klumpbelopp med rätt att själva bestämma dessas fördelning i detalj på olika investeringar, skulle medföra förbättringar, särskilt om klumpanslagen finge beräknas med någorlunda stora marginaler utan alltför stark accentuering av önskemålet att hålla nere anslagsreservationerna vid budgetårens slut. Vattenfallsstyrelsen har redan nu partiellt anordning med klumpanslag, nämligen i fråga om distributionsanläggningar, i det att intet hindrar, att det byggnadsprogram, som ligger till grund för resp. årliga anslagstillskott, sedermera ändras allt efter utvecklingens krav. Även i övrigt gäller, att anslagsordningens stelhet lättats genom olika anpassningsåtgärder. Sålunda anvisas även anslag till regleringsåtgärder klumpvis för olika flodområden, och medelst dispositionsanslaget kunna dels anslagsöverskridandet mot slutet av ett budgetår klaras, dels förberedelsearbeten för nya kraft- och regleringsanläggningar igångsättas redan innan ordinarie anslag föreligger. Alla dessa åtgärder framstå dock som blott försök att medelst kompletteringar på enstaka punkter bättra på ett i princip otillfredsställande grundsystem. Det skulle vara möjligt att på samma sätt ernå ytterligare lättnader, t. ex. genom att utöka verkens egna befogenheter i fråga om inköps- och dispositionsanslag, genom att vid beslut om

en större anläggning hela det behövliga anslaget redovisas på en gång oberoende av om arbetet kommer att pågå under flera budgetår o. dyl. Men bäst torde vara att göra en genomgripande ändring i den riktningen, att verken kunna handha sina investeringar m. m. i stort sett på samma sätt som enskilda företag.

Även i åtskilliga andra hänseenden är affärsverkens handlingsfrihet i ekonomiska ting begränsad i förhållande till den frihet aktiebolagsformen skulle ge. Här må endast nämnas, att verken icke ha rätt att placera likvida medel så att de göras räntebärande liksom icke heller att upptaga lån i öppna marknaden, att befogenheterna att försälja fast egendom äro mycket begränsade, att anslutningen till statsbokföringen i vissa hänseenden förorsakar konflikt med den affärsmässigt önskvärda bokföringen, vilket föranleder viss dubbelredovisning och en del merarbete, samt slutligen att vissa inskränkningar i handlingsfriheten föreligga i fråga om driftutgifterna i samband med att detaljerade stater för dessa skola fastställas av Kungl. Maj:t. Av intresse i sistnämnda hänseende är särskilt handhavandet av avskrivningarna. En viss frihet i detta hänseende inom fastställda principiella gränser skulle möjliggöra en kanske också ur statsmaktens synpunkt önskvärd utjämning mellan olika år av de ekonomiska resultaten, vilka för vattenfallsstyrelsens del nu i betydande grad påverkas av vattenförhållandena och tillfälliga avsättningsvariationer.

Vattenfallsstyrelsen har slutligen starkt understrukt nödvändigheten av att möjlighet skapas för de statliga företagen att föra en friare personalpolitik. Härom har styrelsen uttalat följande.

Den privata kraft- och byggnadsindustrien har ett avgjort företräde, då det gäller att försäkra sig om den bästa arbetskraften på grund av att den kan tillämpa en individuell lönesättning, medan vattenfallsstyrelsen är bunden av det stela statliga lönesystemet, där lönerna bestämmas genom en med långa mellanrum företagen schematisk klassning av tjänsterna, vid vilken ingen som helst hänsyn tages till tjänsteinnehavarens personliga meriter och möjlighet att gagna verkets intressen. I realiteten blir omfattningen av en ledande tjänstemans arbetsområde, åtminstone hos vattenfallsstyrelsen, i hög grad beroende på personen i fråga och mindre på vad i instruktioner och liknande fastställts i samband med tjänstemannens inplacering i det statliga lönesystemet. En friare personalpolitik skulle möjliggöra en smidigare anpassning av organisationen till ändrade förhållanden. Önskvärda organisationsändringar försvåras och försenas med nuvarande schematiska personalpolitik och åtminstone inom den verksamhet vattenfallsstyrelsen företräder har det visat sig nödvändigt att hålla organisationen levande. Ett välskött affärsföretag får icke stelnas till utan måste följa med och helst leda utvecklingen.

Styrelsen har under de 40 år styrelsen verkat haft förmånen av dugliga krafter i såväl den högsta ledningen som på andra ledande tekniska, kommersiella och administrativa poster. Tyvärr ha dock många förluster tillfogats styrelsen genom att högre kvalificerad personal lämnat verket. Den tid det tar att få fram en ny man på en viktig post och få denne intränad är ofta lång och ombytet medför oftast en uppoffring, som är många gånger större än det lönetillägg, som skulle ha erfordrats för att ifrågavarande tjänsteman skulle ha stannat i verkets tjänst intill pensionsåldern. Även för nyrekryteringen och behållandet av rekryteringspersonalen vore en friare personalpolitik av stort värde. Styrelsen har här stora svårigheter att kämpa emot. Som exempel kan här anföras, att under tidsperioden 1944—1949 miste verket, bortsett från avgång genom pension, i runt tal nära 40 % av sin

högskolebildade elektroingenjörspersonal. Givetvis måste det vara en förutsättning för att ett företag skall kunna bedriva sin rörelse på effektivaste sätt, att det icke successivt berövas sina bästa krafter, vare sig i fråga om ledande personal eller i övrigt.

Sammanfattningsvis anser vattenfallsstyrelsen vägande skäl föreligga för en utredning som syftar till att öka de affärsdrivande verkens befogenheter. En sådan utredning synes dock, åtminstone vad statens vattenfallsverk beträffar, böra omfatta även möjligheten att för de statliga affärsverken använda aktiebolagsformen.

Domänstyrelsen har anfört bl. a. följande.

Domänverket intager i avseende å betingelserna för verksdriften en särställning i förhållande till övriga affärsdrivande verk. Under det att postverket, telegrafverket, statens järnvägar och i viss mån även vattenfallsverket ha karaktären av monopolföretag har domänverket att utöva sin huvudsakliga verksamhet — handhavandet av rörelsen inom domänfondens skogs- och jordbruksfastigheter — i fri konkurrens med det enskilda näringslivet. En förutsättning för att domänverket skall kunna med framgång hävda sig i denna konkurrens är att verket, så långt de statliga intressena över huvud taget kunna medgiva, får utöva rörelsen under de mera obundna former som gälla inom enskilt näringsliv.

I flera hänseenden är styrelsen beroende av statsmakterna på ett sätt som är betungande och hämmande för en smidig skötsel av verket. Styrelsen syftar här främst på de knappa befogenheter som tillkomma styrelsen i angelägenheter i fråga om försäljning och inköp av jord, anordnande av tjänstebostäder och kontorsbyggnader, avskrivning av fordringar m. m. — — —

Även i vissa andra hänseenden gör sig behovet av större befogenheter för styrelsen gällande. Styrelsen vill i detta sammanhang endast erinra om den bestämmanderätt, som är förbehållen Kungl. Maj:t i personalfrågor, vilket medför en besvärande omgång då även frågor av relativt ringa betydelse, berörande bland annat utbetalande av ersättning i skilda sammanhang till personal, måste underställas Kungl. Maj:ts prövning. En större självständighet i dylika frågor skulle helt säkert främja verksamheten.

I enlighet härmed har domänstyrelsen tillstyrkt att riksdagen måtte hemställa om utredning rörande här angivna förvaltningsfrågor i den ordning som kan befinnas lämplig.

Fullmäktige i riksgäldskontoret ha meddelat att fullmäktige, då en något större rörelsefrihet för de affärsdrivande verken, särskilt vad gäller dispositionen av anvisade medel, kan visa sig ägnad att öka dessa verks effektivitet, icke för sin del ha något att erinra mot att den av motionärerna ifrågasatta utredningen kommer till stånd.

Utskottet. Av den lämnade redogörelsen framgår, att de i ärendet hörda centrala ämbetsverken ställt sig mer eller mindre avvisande gentemot motionärernas förslag. Riksräkenskapsverket har därvid, såvitt angår investeringsverksamheten, erinrat om de jämkningar beträffande anslagsuppställningen som vidtagits under senare år och samtidigt hänvisat till rådande möj-

ligheter att inom ramen för nuvarande system få till stånd de ytterligare förenklingar härutinnan som i varje särskilt fall må befinnas erforderliga. Vederbörande affärsverksstyrelser å andra sidan ha i stort sett funnit behov föreligga av sådana ökade befogenheter för styrelserna som motionärerna åsyfta. Enligt vattenfallsstyrelsens mening borde dock vid en utredning här- om jämväl spörsmålet om en eventuell övergång till aktiebolagsform upp- tagas till behandling. Remissyttrandena ge vidare vid handen, att i fråga om taxesättningen stora skiljaktigheter förefinnas de olika affärsverken emellan.

För egen del anser utskottet de av motionärerna framförda synpunkterna vara värda beaktande. Utskottet vill emellertid samtidigt erinra om att 1947 års järnvägsutredning i ett år 1948 avgivet betänkande för statens järnvä- gars vidkommande föreslagit vissa åtgärder som i sak nära sammanfalla med de önskemål åt vilka motionärerna nu ge uttryck. Utredningens förslag är f. n. föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Utskottet förutsätter att det be- hov av ökad rörelsefrihet i olika avseenden som kan befinnas föreligga jäm- väl i fråga om övriga affärsverk därvid ägnas uppmärksamhet. Såsom bl. a. riksräkenskapsverket påpekat möter givetvis intet hinder att från fall till fall sådana åtgärder beträffande medelsanvisningen vidtagas som — utan att rubba de grundläggande finansieringsprinciperna enligt gällande bud- getsystem — underlätta vederbörande verksstyrelserns möjligheter att plan- lägga investeringsverksamheten på längre sikt. Utskottet vill slutligen fram- hålla att, därest frågan om affärsverkens organisation skall få en mera all- sidig belysning, en utredning härom knappast kan undgå att behandla jäm- väl det större problemet rörande de statliga företagsformerna över huvud, vilket spörsmål utskottet dock i detta begränsade sammanhang icke anser sig nu ha anledning att närmare ingå på.

Under åberopande av nu anförda omständigheter får utskottet hemställa, att motionen I:311 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 30 november 1950.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Sven Larsson, Karl Andersson, Ohlon, Gustaf Karlsson, Ivar Andersson, Heiding, Berling, Sundelin, Leander, Gill- ström, Lundqvist, Hesselbom, Ivar Persson, Einar Persson och Lundgren; samt

från a n d r a kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Malmborg i Sköv- de, Bergström, Boman i Kieryd, Mårtensson i Uddevalla, Svensson i Ljung- skile, Lindholm, Rubbestad, Eriksson i Sandby, Ståhl, Staxäng, Akerström, Pettersson i Dahl, Petterson i Degerfors och Gustafsson i Stockholm.

Reservationer:

1) av herrar *Lundqvist*, *Lundgren* och *Staxäng*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort hava följande lydelse:

»Såsom i motionen framhållits intaga de affärsdrivande verken redan nu en ställning, som ger dem åtskilligt större befogenheter i olika avseenden än den allmänna förvaltningens verksamheter. Uppenbart är emellertid, att mycket ytterligare bör stå att vinna i fråga om effektivitet m. m., om verksamheterna finge ytterligare ökade möjligheter till självständigt handlande i olika avseenden.

I motionen har framhållits, att det ligger i sakens natur att en organisation och en befogenhetsfördelning som är avpassad för förvaltande verksamhet icke rimligen kan äga samma effektivitet inom en affärsdrivande verksamhet. Det måste enligt motionärernas uppfattning vara ett krav, att de affärsdrivande verkens organisation ger åt verkens ledning en sådan ställning i förhållande till statsmakterna att verksamheten kan bedrivas med önskvärd smidighet och under affärsmässiga former, med de givna inskränkningarna att kraven på offentlighet och vederbörlig hänsyn till samhälls-ekonomiska intressen icke otillbörligt eftersätts. Utskottet delar denna motionärernas uppfattning.

Att den f. n. till Kungl. Maj:t starkt centraliserade beslutanderätten för de här berörda verken medför ett omständligt och tidsödande förfarande utan att många gånger några nämnvärda fördelar därmed synas vinnas, torde icke kunna förnekas. Redan de exempel på brister och olägenheter med det nuvarande systemet, som i motionen anförts, bestyrka detta.

Av remissyttrandena framgår att av de direkt berörda verksamheterna såväl generalpoststyrelsen som järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och domänstyrelsen uttalat sig för den i motionen begärda utredningen, medan telegrafstyrelsen intagit en mera avvaktande hållning. Vidare framgår att fullmäktige i riksgäldskontoret förklarar sig icke ha något att erinra mot att den ifrågasatta utredningen kommer till stånd samt att riksräkenskapsverket och 1948 års budgetutredning icke motsätta sig en begränsad utredning, medan däremot statskontoret, under framhållande att det icke funnit ådagalagt att hittillsvarande begränsningar medfört hinder eller påtagliga olägenheter för verksamhetens rationella bedrivande, direkt avstyrker motionen.

Enligt utskottets förmenande är det angeläget att statens affärsdrivande verk få sådana befogenheter, att deras verksamhet kan bedrivas med önskvärd effektivitet och smidighet. En utredning i enlighet med motionärernas förslag synes därför böra utan tidsutdräkt komma till stånd.

På grund av det anförda och med särskilt beaktande av den övervägande meningen hos närmast berörda verksamheter om önskvärdheten av den i motionen begärda utredningen får utskottet hemställa,

Statsutskottets utlåtande nr 224.

att riksdagen må med bifall till motionen I: 311 i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande ökade befogenheter för statens affärsdrivande verk.»

2) av herr *Skoglund* i Doverstorp;

3) av herr *Ståhl*.
