

Nr 15

Konstitutionsutskottets memorial angående granskning av de i statsrådet förda protokoll.

Till konstitutionsutskottet ha på därom hos vederbörande gjord framställning blivit överlämnade de under tiden från och med den 11 januari 1960 till och med den 9 januari 1961 i statsrådet förda protokoll, nämligen över

justitiedepartementsärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

justitieärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 30 december 1960;

utrikesdepartementsärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

försvarsärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

socialärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

kommunikationsärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

finansärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

eklesiastikärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

jordbruksärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

handelsärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961;

inrikesärenden från och med den 15 januari 1960 till och med 3 januari 1961;

civilärenden från och med den 15 januari 1960 till och med den 3 januari 1961.

Därjämte ha på därom särskilt gjorda framställningar till utskottet överlämnats utdrag av följande i statsrådet förda protokoll, nämligen:

över kommunikationsärenden den 20 januari, den 17 februari samt den 3 och den 10 mars 1961 i vad de avse ärendena nr 10—23 resp. nr 4, nr 6 och nr 11—14 angående ansökningar om tillstånd till innehav av vissa uppdrag; samt

över handelsärenden den 13 januari 1961 angående ytterligare medelsanvisning till ombyggnad och reparation av operahuset och den 17 februari 1961 angående godkännande av visst förlikningsavtal.

A

Vid granskning av ovan omförmälda protokoll och övriga handlingar, som i överensstämmelse med grundlagens föreskrift av utskottet företagits, har utskottet ej funnit anledning att mot någon ledamot av statsrådet tillämpa § 106 regeringsformen.

B

Utskottet har vidare vid granskningen beslutat att ej framställa någon anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot ledamot av statsrådet.

Härutinnan ha dock skiljaktiga meningar, som utskottet ansett sig böra för riksdagen redovisa, förekommit vid bedömningen av nedanstående spörsmål.

I

(Protokollet över justitiedepartementensärenden den 21 oktober 1960, nr 16)

I oktober och november 1948 förekommo i tidningen »Arbetaren» flera artiklar rörande den s. k. Unmansaffären (se härom bl. a. bilaga till andra kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande nr 8 vid 1949 års riksdag).

Dåvarande rådmannen vid Stockholms rådhusrätt Folke Lundquist yrkade vid rådhusrätten ansvar å redaktören Armas Sastamoinen såsom ansvarig utgivare för tidningen och gjorde därvid gällande, att artiklarna innehöllo falska beskyllningar mot Lundquist för bl. a. förskingring, förfalskning och trolöshet mot huvudman samt smädelse enligt 16 kap. 9 § strafflagen ävensom att de innefattade ärekränkning mot Lundquist av beskaffenhet att göra honom ovärdig det förtroende och den aktning, som hans befattning såsom rådman i Stockholm krävde.

Den i målet utsedda juryn fann fyra av de åtalade artiklarna brottsliga jämlikt då gällande tryckfrihetsförordning § 3 mom. 11, beträffande två av artiklarna jämfört med 16 kap. 9 § strafflagen och beträffande de två återstående jämfört med 16 kap. 11 § samma lag, och Sastamoinen dömdes slutligen den 1 november 1949 av Svea hovrätt för missbruk av tryckfriheten till fängelse två månader varjämte han förpliktades att till Lundquist utgiva skadestånd med 5 000 kronor.

Sastamoinen sökte prövningstillstånd hos Högsta domstolen, som dock i beslut den 19 april 1950 ej fann skäl att bevilja sådant tillstånd, till följd varav hovrättens dom skulle stå fast.

Frihetsstraffet har verkställts varemot skadeståndet icke lär ha utkrävts.

I skrivelse till chefen för justitiedepartementet den 25 mars 1957 hemställde Folkpartiets ungdomsförening, Liberal Ungdom, i Göteborg om åtgärder för åstadkommande av resning till förmån för Sastamoinen i nyssnämnda mål.

Som skäl för resning åberopades de domar, som dåmera fällts över Lundquist. I detta hänseende må nämnas, att Lundquist slutligen dömts av Kungl. Maj:t den 5 juli 1957 för bedrägeri under synnerligen försvårade omständigheter i två fall, grovt bedrägeri i två fall samt grov förskingring och trolöshet mot huvudman till straffarbete tre år och avsättning från rådmansämbetet. Ingen av de åtalspunkter, som därvid prövats, avsåg emellertid Unmansaffären.

Den 30 oktober 1957 skrev föreningen ånyo och begärde besked snarast om vilka åtgärder justitieministern ämnade vidtaga.

Sedan föreningen i skrivelse den 18 april 1958 till registratören i justitiedepartementet hemställt om upplysning hur långt ärendet avancerat, meddelade registratören den 8 maj samma år att justitieministern ännu icke tagit ställning till föreningens framställningar samt att frågan om åtal mot Lundquist i de avseenden som berördes i de tidningsartiklar för vilka Sastamoinen dömts alltjämt voro föremål för prövning av särskilt förordnad åklagare.

Den prövning av Unmansaffären, som sålunda skedde, resulterade i att Lundquist, såvitt angår själva förmögenhetsförvaltningen, ställdes under åtal endast i ett hänseende, nämligen för trolöshet mot huvudman, bestående i att han avhänt Unman visst lösöre till underpris. Sedan åtalet ogillats vid Stockholms rådhusrätt men efter överklagande delvis bifallits i Svea hovrätt, blev Lundquist slutligen frikänd genom Kungl. Maj:ts dom den 27 februari 1960. Härjämte åtalades Lundquist för det han vid avläggande i januari 1934 av utmätningssed i egenskap av förmyndare för Unman gjort sig skyldig till mened. Detta åtal ogillades av Stockholms rådhusrätt genom dom den 13 februari 1959, som vann laga kraft.

Den 21 oktober 1960 upptogs föreningens skrivelser till behandling av Kungl. Maj:t, som på hemställan av chefen för justitiedepartementet förordnade, att de icke skulle föranleda någon åtgärd.

Inom utskottet har framställts yrkande om anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Kling, för det yttrande i ärendet ej inforrats från justitiekanslern i dennes egenskap av allmän åklagare i tryckfrihetsmål. Med hänsyn dels till den slutliga utgången av verkställd prövning av Lundquists straffrättsliga ansvar i Unmansaffären, dels till gällande regler angående resning sammanställda med bestämmelserna om tillåten bevisning i mål om ärekränkning, dels och framför allt till de principer rörande Kungl. Maj:ts ingripande i frågor angående resning, vilka klargjorts av dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, i svar den 3 februari 1954 på en i första kammaren framställd enkel fråga, har utskottet icke funnit anledning till anmärkning mot statsrådet Kling för det denne utan att först remittera ärendet till justitiekanslern för yttrande tillstyrkt Kungl. Maj:ts beslut, att föreningens framställningar icke skulle föranleda någon åtgärd.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från f ö r s t a kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, Dahl, Källqvist, Palm och Hilding*; samt

från a n d r a kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier och Alemyr.

* Ej närvarande vid justeringen.

II

Enligt § 34 regeringsformen må ledamot av statsrådet »icke tillika annat ämbete utöva, ej heller några inkomster därav uppbära». En grundtanke bakom denna bestämmelse är — på sätt saken uttrycktes i konstitutionsutskottets utlåtande vid 1840—1841 års riksdag — att »konungens rådgivare, såsom sådana, innehava befattningar, vilka, för att skötas såsom sig hör, ovillkorligen fordra uteslutande åt dem ägnad tid, aldrig vilande omsorger, oväld och oberoende av alla enskilda intressen — — —».

Det från rättssäkerhetssynpunkt grundläggande kravet på myndigheternas opartiskhet, objektivitet och oväld har även varit vägledande vid utformningen av de jävsbestämmelser, som gälla på rättskipningens område. Förutom i vissa närmare angivna situationer, bland vilka märkes det fall att domare i annan rätt fattat beslut, som rör saken, eller hos annan myndighet än domstol tagit befattning därmed — s. k. tvåinstansjäv — är en domare jävig att handlägga mål så snart det föreligger någon särskild omständighet, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet. Rättegångsbalkens regler om domarejäv gälla uttryckligen inom vissa områden av förvaltningen, exempelvis enligt länsstyrelseinstruktionen, och anses i princip vara analogivis tillämpliga även inom statsförvaltningen i övrigt.

Med hänsyn till vikten av att förtroendet för myndigheterna icke rubbas därigenom att omständigheter föreligga, vilka kunna föranleda uppkomsten av, låt vara ogrundade, misstankar om bristande objektivitet har konstitutionsutskottet vid flera tillfällen funnit anledning att i sina dechargememorial påtala förhållanden med avseende på bl. a. statsråds, statssekreterares, landshövdingars och verkschefers engagemang vid sidan av tjänsten. Såsom exempel härpå må följande anföras.

År 1926 (mem. nr 29) riktade utskottet anmärkning mot dåvarande chefen för socialdepartementet med anledning av att statssekreteraren i departementet förordnats att under samtidigt bestridande av sin departementstjänst vara arbetsrådets ordförande och chef. Det syntes uppenbart, framhöll utskottet bl. a., att då vissa av de av arbetsrådet handlagda ärendena kunde bli föremål för Kungl. Maj:ts prövning detta förutsatte, att de båda instanserna voro av varandra fullt oberoende. Detta kunde emellertid icke

sågas vara fallet, när en och samma person i sin egenskap av arbetsrådets ordförande deltog i ärendenas behandling i rådet och i sin ställning som statssekreterare i socialdepartementet ägde utöva inflytande på samma ärendens handläggning hos Kungl. Maj:t.

En i vissa avseenden likartad fråga var föremål för utskottets uppmärksamhet vid 1927 års riksdag (mem. nr 19) och ledde till anmärkning mot vederbörande statsråd. Här påtalades, att chefen för bank- och fondinspektionen tillika innehade posten som ledamot och ordförande i styrelsen för AB Kreditkassan. I utlåtandet framhölls bl. a., att bankinspektören i sin egenskap av ordförande i Kreditkassan hade att delta i avgörandet av ärenden rörande sådana bolag, över vilka han såsom bankinspektör hade att utöva kontroll, och att i följd härav intressekonflikter i vissa fall torde kunna uppkomma.

I en år 1930 (mem. nr 26) framställd dechargeanmärkning, grundad därpå att ledamöter av statsrådet innehade ledande ställningar i enskilda företag, uttalade utskottet bl. a., att det torde vara ostridigt att bestämmelsen i § 34 regeringsformen tillkommit med tanke på att statsråden över huvud icke borde med sitt statsrådsämbete förena andra åligganden, som ej stode väl samman med utövningen av detta ämbete.

År 1931 (mem. nr 9) anmärkte utskottet på att dåvarande statsministern var ordförande i Svenska Bostadskreditkassan och såsom av Kungl. Maj:t förordnad ledamot hade till uppgift att tillvarataga statens intressen i kassan. Det vore enligt utskottet uppenbart, att genom förordnandet skapades ett ansvar för den sålunda utsedde styrelseledamoten inför den statlige uppdragsgivaren. Å andra sidan ålåg det styrelsens ledamöter att tillika bevaka bolagets intressen. Härvid kunde meningsskiljaktigheter av olika slag tänkas uppkomma även mellan bolaget och staten. Utskottet fortsatte:

Medlem av statsrådet, som samtidigt utövar ledamotskap i kassans styrelse, försätter sig sålunda i belägenheten att antingen under statsrådsansvar nödgas bedöma åtgärder, som han möjligen i egenskap av ledamot i kassans styrelse och med ansvar såsom sådan redan tidigare handlagt, eller att anmäla jäv vid sådana ärendens behandling i statsrådet. Det är emellertid ägnat att väcka samma betänkligheter antingen ett statsråd, och allra helst statsrådets främste ledamot, samtidigt intager ställningen som kontrollerande myndighet och kontrollerad instans eller anmäler jäv, då ett ärende angående kassan handlägges i statsrådet.

Samma principiella synpunkter anfördes i en dechargeanmärkning år 1935 (mem. nr 12) i anledning av att ett statsråd var ledamot av AB Svenska tobaksmonopolets styrelse.

Vissa landshövdingars innehav av uppdrag inom det egna länet, särskilt på kommunikationsväsendets område, gav upphov till en omförmälan vid 1937 års riksdag (mem. nr 11). Även här framhölls från utskottets sida, att vederbörande lätt kunde försättas i situationen att antingen under ämbetsmannans ansvar nödgas bedöma åtgärder, som han redan i annan egen-

skap varit med om att besluta, eller att anmäla jäv vid sådana ärendens handläggning i länsstyrelsen. Utskottets omdöme blev också i detta sammanhang, att det ena förhållandet vore ägnat att väcka samma principiella betänkligheter som det andra.

I samband med årets dechargegranskning har utskottet uppmärksammat, att vissa statssekreterare och andra av de högsta departementstjänstemännen, vilka intaga en särställning som departementschefens närmaste medarbetare, inneha uppdrag såsom styrelsemedlemmar i hel- och halvstatliga företag inom departementets verksamhetsområde.

Skälet härtill torde vara att det ansetts vara av betydelse att departementschefen beredes möjlighet att kontinuerligt följa verksamheten inom ifrågasvarande företag.

Vid bedömningen av nyss nämnda förhållande har utskottet beaktat, att frågan om de statliga företagsformerna efter verkställd utredning (SOU 1960: 32) och remissbehandling är föremål för bearbetning inom finansdepartementet samt att författningsutredningen icke lär kunna undgå att i sitt slutbetänkande taga ställning till spörsmålet om statssekreterarnas konstitutionella ställning i framtiden. I avbidan på resultatet av dessa frågors lösning och mot bakgrunden av att vid meddelande under granskningsåret av här åsyftade förordnanden en tidigare praxis synes ha följts har utskottet — utan att därmed göra avkall på sin i andra sammanhang uttalade uppfattning om kravet på myndigheternas oväld — ansett sig böra avslå ett inom utskottet framställt yrkande om anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot vederbörande statsråd.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Sveningsson, Hedblom, Carl Albert Anderson*, Dahl och Palm; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier, Henningsson*, Boo* och Johansson i Trollhättan.

* Ej närvarande vid justeringen.

III

Skiljaktiga meningar angående anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen ha också förekommit i nedan under avdelning C punkten a) III redovisade fråga.

C

a)

Vid granskningen har utskottet uppmärksammat följande förhållanden av beskaffenhet att föranleda nedanstående uttalanden av utskottet utan åberopande av § 107 regeringsformen.

I

Med beaktande av kravet på myndigheternas opartiskhet och objektivitet — vilket närmare berörts i det under avd. B II härövan upptagna ärendet — har utskottet, utöver vad i förenämnda ärende redovisats, hos vissa förvaltningsmyndigheter uppmärksammat förhållanden, ägnade att bidra till uppkomsten av s. k. tvåinstansjäv eller instansfusion. Såsom exempel härpå må anföras följande.

På olika håll i landet driver staten ungdomsvårdsskolor för att bereda vård, fostran och utbildning åt elever som omhändertagits för samhällsvård. Som centralmyndighet för dessa skolor fungerar socialstyrelsen. Bestämmelser angående förhållandet mellan socialstyrelsen och ungdomsvårdsskolorna finnas i barnavårdslagen och i stadgan för ungdomsvårdsskolorna. Det åligger socialstyrelsen att leda och övervaka verksamheten vid skolorna, inbegripet vård utom skolan, ävensom att utfärda erforderliga anvisningar och föreskrifter samt genom inspektioner och på annat sätt skaffa sig noggrann kännedom om förhållandena vid skolorna.

Varje ungdomsvårdsskola står under ledning av en av Kungl. Maj:t utsedd styrelse, bestående av ordförande och minst fyra andra ledamöter. Skolstyrelsen avgör bl. a. frågor om vårdform för de olika eleverna och beslutar om utskrivning av dessa samt avger utlåtanden, som kan påfordras av socialstyrelsen eller annan myndighet. Vidare skall skolstyrelsen varje år till socialstyrelsen inkomma med de förslag angående förändringar av större eller eljest principiell betydelse för skolan, vilka anses böra framläggas för nästkommande års riksdag. Ytterligare har skolstyrelsen att till socialstyrelsen för granskning insända räkenskaperna för varje kvartal, att årligen till socialstyrelsen avge redogörelse för skolans verksamhet samt att hålla socialstyrelsen underrättad om tilldragelser av större vikt vid skolan.

Socialstyrelsen är på ett undantag när besvärinstans beträffande beslut av ungdomsvårdsskolas styrelse. Undantaget gäller frågor rörande utskrivning av elever, i vilket fall ändring i beslut skall sökas hos länsstyrelsen.

Genom konseljbeslut den 16 december 1960 har chefen för socialstyrelsens barnavårdsbyrå, tillika generaldirektörens ställföreträdare, förordnats att vara ordförande i styrelserna för två ungdomsvårdsskolor och ledamot i en skolstyrelse.

Med utgångspunkt från ovannämnda exempel och då likartade förhållanden förekomma även på andra håll inom den centrala statsförvaltningen vill utskottet göra följande allmänna uttalande.

Förordnanden av det slag, varom här är fråga, torde i vissa fall ha motiverats av önskemål att skaffa befattningshavare hos den centrala myndigheten inblick i och praktisk erfarenhet av verksamheten vid underlydande organ och i andra fall av önskemål att inom dylika organ utnyttja den sakkunskap som förefunnits inom den centrala myndigheten. Även om utskot-

tet har förståelse för dylika synpunkter, vill utskottet likväl uttala principiella betänkligheter mot en ordning, som över huvud taget kan ge upphov till misstankar om att behandlingen av ärenden i olika instanser kan röna inflytande av en och samma person. Den omständigheten att vederbörande i förekommande fall givetvis anmäler jäv undanröjer icke de principiella betänkligheterna. Utskottet är alltså av den meningen, att förordnanden av förevarande slag i princip icke böra meddelas. Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härom har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, Dahl, Källqvist, Palm och Hilding; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier och Alemyr.

II

Vid tiden för det nuvarande statsskicket tillkomst var det närmast regel att befattningshavare inom statsförvaltningen för att få en rimlig inkomst uppehöll flera tjänster. Under årens lopp ha dock allt strängare regler angående förening av tjänster utbildats. Enligt 6 § statens allmänna avlösningsreglemente (Saar) gäller numera såsom huvudregel, att ordinarie eller extra ordinarie tjänst icke får förenas med annan statlig tjänst. Förbud stadgas vidare mot förening utan särskilt tillstånd av ordinarie eller extra ordinarie statlig tjänst med bl. a. »tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag» (Saar 7 §).

Enligt förarbetena till gällande bestämmelser (1936 års lönekommitté; SOU 1937: 48) avses med uppdrag jämförligt med tjänstebefattning sådana uppdrag av offentlig eller enskild natur, som kunna karakteriseras som varaktiga — d. v. s. sträckande sig över en längre tidsperiod eller periodvis återkommande — eller sådana uppdrag av offentlig eller enskild natur, som är så tidskrävande att de kunna jämföras med tjänstebefattning.

Genom bestämmelser i de särskilda instruktionerna för vissa myndigheter har en ytterligare reglering av rätten att inneha bisysslor ägt rum. Förbud har därvid uppställts mot att utan tillstånd inneha ett antal närmare specificerade bisysslor.

Sammanfattningsvis kunna bestämmelserna i Saar sägas reglera en stats-tjänstemans rätt att inneha bisysslor ur den synpunkten att visst privat eller offentligt arbete icke bör få inverka på hans arbetstid och arbetskapacitet, medan bestämmelserna i instruktionerna främst syftar till att und-

vika uppkomsten av jävsförhållanden inom statsförvaltningen (jfr avd. B II och avd. C a) I härovan).

Undersökningar angående omfattningen av statstjänstemäns innehav av bisysslor utfördes redan på 1920-talet av statsrevisorerna. 1925 års statsrevisorer konstaterade att nära 60 procent av befattningshavarna inom statsdepartementen och de centrala verken innehade bisysslor. Revisorerna berörde ej närmare frågan om bisysslornas art — även om de påpekade att anmärkningsvärda fall inte saknades — och ej heller i vilken utsträckning vederbörligt tillstånd till innehav av bisysslor inhämtats.

Spörsmålet om statstjänstemännens bisysslor togs sedermera upp av 1955 års statsrevisorer, som bl. a. uttalade följande om innebörden och tillämpningen av gällande bestämmelser i avlöningsreglementen m. fl. författningar:

Det syfte som ifrågavarande bestämmelser ha är främst att förekomma missbruk av tjänstemännens naturliga rätt att använda sin fritid efter eget gottfinnande. Bestämmelserna avse sålunda icke att förbjuda innehavet av bisysslor såsom i och för sig ur statens synpunkt förkastligt eller olämpligt. Statstjänstemännen måste nämligen kunna tagas i anspråk för uppdrag av offentlig karaktär — statliga eller icke statliga — för vilka de genom sin utbildning och erfarenhet äro väl skickade och vilka ofta icke kunna anförtros andra än statsanställda. I många fall torde sysselsättningen vid sidan av tjänsten ge vederbörande erfarenheter och kunskaper, vidgad personkännedom m. m., som kunna vara till direkt gagn för statstjänsten. En alltför stark begränsning av rätten att mottaga privatuppdrag kan för övrigt befaras medföra ökad benägenhet för särskilt de mest dugande tjänstemännen att lämna statstjänsten för mera inkomstbringande arbete. Av vikt har emellertid ansetts vara att befattningshavare icke åtager sig bisysslor i en omfattning, som kan inverka menligt på tjänsteutövningen eller öva obehörigt inflytande på hans ställning till frågor, med vilka han har att taga befattning i statstjänsten.

En förutsättning för att det skall vara möjligt att avgöra, att innehavet av tjänstebefattningen eller uppdraget icke blir hinderligt för utövandet av den tjänst, varmed förening skall ske, är att myndigheterna erhålla kännedom om de viktigare och mera varaktiga bisysslor tjänstemännen inneha. Fördenskull har införts skyldighet att enligt de bestämmelser, som meddelats i bl. a. avlöningsreglementena, ansöka om tillstånd att inneha vissa slag av bisysslor.

En verkställd stickprovsundersökning visade att över 20 procent av de tjänstemän, som innehade bisyssla av sådant slag som krävde tillstånd av vederbörlig myndighet, saknade dylikt tillstånd. Revisorerna förutsatte att detta berodde på att någon ansökan ej ingivits till myndigheterna i fråga och anförde vidare:

Det finnes knappast anledning förmoda, att det gjorda stickprovet skulle giva ett resultat, som väsentligt skiljer sig från förhållandena i övrigt. Det synes därför icke omotiverat att antaga, att en dylik underlåtenhet även i övrigt förekommer. Även om vissa tjänstemän som skäl härför kunna andraga, att ifrågavarande stadgande i avlöningsreglementena är så formulerat,

att tveksamhet stundom kan föreligga, om skyldighet att anhålla om tillstånd är för handen, måste denna underlåtenhet synas anmärkningsvärd. Särskilt gäller detta i fall, då tjänsteman, som själv bl. a. har till ämbetsuppgift att övervaka tillämpningen av bestämmelserna på förevarande område, anser sig kunna uraktlåta att ingiva ansökan i ämnet. Det vill förefalla revisorerna, som om myndigheter i fall, då tillstånd ej meddelats, stundom måste haft kännedom om tjänstemäns bisysslor. — — —

Statsutskottet ansåg i sitt av riksdagen godkända utlåtande över statsrevisorernas berättelse (SU 1956: 94) de av revisorerna sålunda påtalade förhållandena anmärkningsvärda och anslöt sig till revisorernas uppfattning att den uteblivna tillståndsprövningen delvis hade sin grund i att gällande bestämmelser i ämnet stundom lämnat rum för tveksamhet huruvida tillstånd erfordrades för att inneha viss bisyssla. Utskottet fann det därför önskvärt att en översyn av dessa bestämmelsers utformning i såväl sakligt som formellt hänseende kom till stånd.

I samband med årets granskning av statsrådsprotokollen har konstitutionsutskottet särskilt uppmärksammat förhållandena i förevarande hänseende inom byggnadsstyrelsen. Förekomsten av bisysslor bland denna myndighets tjänstemän påtalades i pressen i maj 1960 och föranledde att justitieombudsmannen infortrade uppgifter i saken från styrelsen. Av en med anledning härav hösten 1960 inom styrelsen företagen skriftlig enkät — av vilken utskottet tagit del — framgår, att osäkerhet råder bland befattningshavarna beträffande innebörden av gällande bestämmelser om innehav av bisyssla. Det i Saar stadgade förbudet att utan tillstånd vid sidan av tjänsten inneha annan tjänstebefattning »eller därmed jämförligt uppdrag» har sålunda lämnat rum för skilda tolkningar. Vidare har på många håll den i instruktionen för byggnadsstyrelsen upptagna bestämmelsen med förbud för ordinarie befattningshavare att utan särskilt tillstånd åtaga sig vissa uppdrag ansetts som föråldrad och ej längre i praktiken giltig.

Av de i enkäten utfrågade 242 befattningshavarna ha 30 procent lämnat uppgift om uppdrag av olika slag vid sidan om tjänsten och av dessa synes ungefär en tredjedel ha sökt och innehaft tillstånd till bisysslorna. Det undandrar sig utskottets bedömande huruvida uppdragen i övrigt varit av sådan art att tillstånd bort inhämtas.

Sedan uppmärksamheten riktats mot förekomsten av bisysslor inom denna grupp statliga tjänstemän, ökade antalet tillståndsansökningar väsentligt under slutet av år 1960. En granskning av antalet avgjorda tillståndsärenden fram till mars månad 1961 har visat att tillstånd numera sökts av praktiskt taget samtliga de befattningshavare, som tidigare uppgivit sig inneha dylika uppdrag. Kungl. Maj:t synes i samband därmed ha iakttagit större återhållsamhet beträffande tillståndsgivningen än vad tidigare varit fallet.

Mot bakgrunden av den ovan lämnade redogörelsen vill utskottet uttala följande.

Förekomsten av bisysslor bland statstjänstemän har vid olika tillfällen varit föremål för undersökningar, vilka visat att en icke obetydlig del av befattningshavarna vid sidan om sin statliga tjänst innehar uppdrag av skilda slag. Omfattningen av uppdragen torde dock växla starkt inom olika tjänstemannagrupper såväl till antalet som till arten.

Det är uppenbarligen av vikt att statens högre befattningshavare så långt möjligt intaga en fri och obunden ställning och därför ej heller inneha bisysslor i en omfattning, som kan inverka menligt på tjänsteutövningen. En förutsättning för att det skall kunna avgöras, att innehavet av ett uppdrag icke inkräktar på möjligheten att behörigen sköta den statliga tjänsten är att vederbörande myndighet erhåller kännedom om de bisysslor tjänstemännen inneha. Det är därför angeläget att myndigheterna uppmärksamma förekomsten av bisysslor bland befattningshavarna och, om så befinnes påkallat, medverka till att den föreskrivna tillståndsprövningen kommer till stånd. Utskottet finner det vidare vara av betydelse att vederbörande departementschef utövar en allmän uppsikt över förhållandena i förevarande hänseende vid de till departementet hörande myndigheterna. Utskottet vill i samband härmed erinra om 1956 års riksdags uttalande angående önskvärdheten av att en översyn av de här aktuella bestämmelserna i såväl sakligt som formellt hänseende kommer till stånd, varigenom möjligheterna att upprätthålla en fast praxis i fråga om tillståndsgivningen torde väsentligen förbättras.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härom har utskottet velat för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, Dahl, Källqvist, Palm och Hilding; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier och Alemyr.

III

Utskottet har under dechargearbetet till prövning förehaft ärendet angående ombyggnaden av operahuset i Stockholm. En närmare redogörelse härför lämnas i bilagda promemoria. Sammanfattningsvis får utskottet i ärendet framhålla följande.

Sedan teaterstyrelsen i hyresavtal den 1 juni 1955 utfäst sig att — under förutsättning av Kungl. Maj:ts godkännande — den 1 april 1956 ställa till restaurangbolagets förfogande lokaler, innefattande bl. a. en festvåning och iordningställda i enlighet med till avtalet fogade skisser, gjorde teater-

styrelsen i februari 1956 framställning till Kungl. Maj:t i syfte att få till stånd en renovering och ombyggnad av operahuset, avseende såväl restauranglokalerna som teaterlokalerna. I anledning av denna framställning fick byggnadsstyrelsen den 16 mars 1956 i uppdrag att utarbeta och inkomma med förslag till plan rörande erforderliga ombyggnadsarbeten.

I samband med hyresavtalet torde en preliminär kostnadsuppgift ha förelagat beträffande ombyggnad av restauranglokalerna i enlighet med de till avtalet fogade skisserna, slutande på ca 3 milj. kronor. Vid upprättande av huvudritningar och noggranna kalkyler för ett sådant alternativ kom emellertid byggnadsstyrelsen till en kostnad av 8,6 milj. kronor förutom nödvändiga följdarbeten inom teaterlokalerna. Då ett sådant byggnadsföretag ansågs ekonomiskt ogenomförbart samt det ej heller visade sig möjligt att med slopande av restaurangen utnyttja dess lokaler för en önskad utökning av teaterns utrymme, framlade byggnadsstyrelsen i november 1957 ett nedprutat ombyggnadsförslag, avseende bl. a. en restaurang utan festvåning för en kostnad av 5 milj. kronor utom följdåtgärder.

Även detta förslag befanns emellertid vid föredragning inför chefen för handelsdepartementet alltför kostnadskrävande, varför byggnadsstyrelsen, sedan en undersökning huruvida restauranglokalerna kunde användas för annat lämpligt ändamål givit negativt resultat, i december 1957 framlade ett nytt förslag till ombyggnad av restaurangen, varvid kostnaderna härför angävos till 2,9 milj. kronor.

Detta förslag betraktades emellertid av restaurangbolaget såsom otjänligt som underlag för en förhyrning. Man framhöll, att ingen restauratör torde vara villig att taga restaurangen om ej någon festvåning ingick. Till följd härav utarbetades ytterligare ett förslag, det s. k. marsförslaget. Ehuru däri — till skillnad mot de båda föregående förslagen — en festvåning för restaurangen beräknades skola iordningställas på en del av en planerad terrasspåbyggnad, uppgavs kostnaden för restaurangens ombyggnad alltför jämt till 2,9 milj. kronor. Därvid hade emellertid från den verkliga kostnaden avdragits och till en särskild post överförts 0,9 milj. kronor, avseende arbeten, som på grund av eftersatt underhåll ansetts nödvändiga oavsett för vilket ändamål lokalerna framdeles skulle användas. Förslaget upptog härjämt ombyggnadsarbeten inom teaterlokalerna för en kostnad av 3,2 milj. kronor.

På hemställan av chefen för handelsdepartementet uppdrog Kungl. Maj:t den 11 april 1958 åt byggnadsstyrelsen att utföra ombyggnads- och reparationsarbeten inom operahuset i huvudsaklig överensstämmelse med marsförslaget till en kostnad av högst 7 milj. kronor. Samtidigt ställdes 3 milj. kronor av särskilda lotterimedel till byggnadsstyrelsens förfogande för ändamålet. Arbetet påbörjades i september 1958.

Under mellantiden fördes förhandlingar mellan operaledningen och restaurangbolaget om revision av 1955 års hyresavtal. Dessa resulterade under

våren 1959 i en överenskommelse, vilken av Kungl. Maj:t godkändes den 30 april 1959.

Sedan byggnadsstyrelsen i slutet av maj 1960 anmält, att kostnaderna för ombyggnaden skulle komma att väsentligt överskrida de tidigare angivna, har Kungl. Maj:t på föredragning av chefen för handelsdepartementet förordnat om särskild utredning rörande orsakerna till fördyringen av operahusombyggnaden. Utredningsmannen har i sitt i november 1960 avgivna yttrande redovisat en ny kostnadsberäkning, som slutar på över 18 milj. kronor, varav drygt 12 milj. kronor för restauranglokalerna. Då det enligt av departementschefen anlita expertis icke kunde anses ur praktiska och ekonomiska synpunkter försvarligt att inställa arbetena, har Kungl. Maj:t under sommaren och hösten 1960 anslagit tillhoppa 8 milj. kronor av tillgängliga särskilda lotterimedel för fullföljande av de ifrågakommande byggnadsarbetena, därav 2 milj. kronor förskottsvis i avbidan på den riksdagens prövning av frågan om täckande av merkostnaderna som numera skett.

De betydande kostnadsöverskridanden som uppkommit synas enligt den verkställda särskilda utredningen i allt väsentligt kunna återföras på två faktorer. Den ena är att i december- och marsförslagen lämnades kostnadsuppgifter, som lågo avsevärt under novemberförslagets detaljerade och med god noggrannhet utförda kostnadsberäkningar, utan att däremot svarande minskningar i byggnadsprogrammet vidtagits. Den andra huvudorsaken sammanhänger enligt utredningsmannen med att 1955 års hyresavtal mellan teaterbolaget och restaurangbolaget träffades med de bristande förutsättningar för dess genomförande, som förelågo från teaterbolagets sida. Utredningsmannen finner vidare, att de flesta orsakerna till kostnadsöverskridandena i större eller mindre utsträckning ha sin grund i vissa organisatoriska förhållanden, nämligen dels den nuvarande uppdelningen mellan operaledningen och byggnadsstyrelsen av ansvaret för operahusets förvaltning och dels byggnadsstyrelsens nuvarande inre organisation och arbetsformer.

Av utredningen synes slutligen framgå, att medel för operahusets ombyggnad i mars 1960 kommit att ställas till byggnadsstyrelsens förfogande utan att vederbörligt anslagsbeslut från Kungl. Maj:t förelagat.

Som framgår av den föregående redogörelsen ha ett flertal otillfredsställande förhållanden förekommit i samband med den ännu ej avslutade ombyggnaden av operahuset i Stockholm. Detta har också klart insetts av Kungl. Maj:t. Redan år 1959 har på initiativ av chefen för ecklesiastikdepartementet tillsatts en utredning rörande operans ekonomi och därmed sammanhängande förhållanden, vilken enligt sina direktiv har att överväga även frågan om den framtida förvaltningen av operahuset. Sedan kostnadsöverskridandena i fråga om operahusets ombyggnad i maj 1960 anmälts, har chefen för handelsdepartementet omedelbart föranställt om särskild utredning angående orsakerna till fördyringen. Så snart yttrandet häröver

avlämnats har chefen för kommunikationsdepartementet med stöd av särskilt bemyndigande av Kungl. Maj:t tillkallat fem utredningsmän för att verkställa översyn av byggnadsstyrelsens organisation. Vidare har chefen för handelsdepartementet överlämnat ett exemplar av yttrandet till justitiekanslersämbetet för kännedom. Sedermera har Kungl. Maj:t efter framställning av ordinarie justitiekanslern och med motsvarande befrielse för denne förordnat en särskild befattningshavare att i egenskap av justitiekansler handlägga det sålunda anhängiggjorda ärendet. Resultatet av justitiekanslerns prövning av frågan huruvida ansvar skall yrkas mot någon ämbets- eller tjänsteman för fel och försummelser i samband med ombyggnadsärendet kan ej förväntas föreligga innan utskottets dechargebetänkande bör avgivas. Utskottet kan därför än mindre avvakta utgången av den domstolsprövning som kan bli följden av justitiekanslerns beslut. Ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter och befattningshavare kan alltså för närvarande ej fastställas. Genom den verkställda särskilda utredningen angående orsakerna till fördyringen av ombyggnadsarbetena och vad som i övrigt blivit känt efter den 10 januari 1960 ha likväl blottats förhållanden, som icke få förekomma inom statsförvaltningen och som äro ägnade att rubba allmänhetens förtroende för densamma. Vad sålunda förekommit i frågan om operahusets ombyggnad och sin uppfattning härom, så långt detta spörsmål nu går att bedöma ur konstitutionell synpunkt, har utskottet — som avslagit ett framställt yrkande om anmärkning enligt § 107 regeringsformen gentemot chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange — funnit sig icke kunna underlåta att för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, fru Segerstedt-Wiberg, herrar Hedblom, Dahl och Palm; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier och Johansson i Trollhättan.

IV

Enligt kungörelse den 25 november 1949, nr 614, fordras tillstånd för utförelse ur riket av krigsmateriel. Av en till kungörelsen fogad förteckning framgår vilka varor som betecknas som krigsmateriel. Däri ingår bland annat vapen och ammunition samt annan utrustning för militärt bruk ävensom maskiner och verktygsutrustningar, som äro särskilt avsedda för framställning och underhåll av i förteckningen nämnd materiel.

Exportlicens för krigsmateriel meddelas av Kungl. Maj:t då utförelse skall ske i större omfattning eller eljest är av större vikt och av chefen för handelsdepartementet i andra fall.

Exportlicensärendena handläggas i handelsdepartementet av en krigsmaterielinspektör, vilken även handhar kontrollen av krigsmaterieltillverkningen. I ärenden som kunna påkalla prövning ur utrikespolitisk synpunkt överlämnas handlingarna till utrikesdepartementet och föredragas regelmässigt för ministern för utrikesärendena.

Statsminister Erlander har i svar på en interpellation i första kammaren den 25 april 1956 (FK 1956: 15 s. 54) framhållit, att regeringen i allmänhet tillämpat principen att över huvud vägra licenser till stater, som för tillfället äro invecklade i akuta internationella konflikter, eller i vilka inbördeskrig är rådande eller där det internationella eller interna läget är så hotande, att fara för oroligheter eller krig föreligger.

I anledning av en interpellation i andra kammaren anförde chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, den 17 februari 1961 (AK 1961: 7 s. 3) att de av statsminister Erlander angivna principerna för export av krigsmateriel alltjämt tillämpas och att från svensk sida under längre tid licenser över huvud taget icke utställts för sådan export till vissa områden, t. ex. Mellersta Östern och Mellanamerika.

Statsrådet Lange framhöll även att i samband med licensgivningen ofta svårösliga frågor uppkommo om kontroll av att försäld materiel komme det i exportlicensen angivna mottagarlandet till handa; sålunda skedde upphandlingen ibland direkt av importlandets myndigheter, i andra fall av en industri i landet i fråga eller av ett förmedlande företag; transporten ombesörjdes i regel av speditiofirmor och olika transportföretag.

I detta sammanhang vill konstitutionsutskottet också erinra om att i en vid årets riksdag väckt motion, II: 265, hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om prövning av möjligheterna att effektivisera övervakningen av svensk krigsmaterielexport. Allmänna beredningsutskottet har i utlåtande nr 11 över motionen bland annat framhållit att det enligt utskottets förmenande borde vara möjligt att inom ramen för den nuvarande ordningen åstadkomma en kontroll som vore tillfredsställande med hänsyn till ärendenas art och betydelse. Det kunde bland annat mot bakgrunden av vad den ansvarige departementschefen anförts förutsättas, att möjligheterna härtill tillvaratoges. Utskottet fann därför icke skäl föreligga att nu ifrågasätta en omorganisation av kontrollen utan hemställde att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagens kamrar biföllo vid sammanträde den 24 mars 1961 vad utskottet sålunda hemställt.

Vid årets dechargegranskning har konstitutionsutskottet ägnat särskild uppmärksamhet åt såväl de av Kungl. Maj:t som de av chefen för handelsdepartementet beviljade exportlicenserna för krigsmateriel.

Med anledning av denna granskning och med hänsyn till de ifrågavarande ärendenas art och betydelse vill utskottet i anslutning till statsministerns ovannämnda uttalande understryka vikten av att tillstånd icke meddelas för utförsel av sådan krigsmateriel, som kan tänkas komma till militärt bruk eller därmed jämförlig användning, till länder, som äro invecklade i internationella konflikter eller i vilka inbördeskrig är rådande eller där det internationella eller interna läget är sådant, att fara för oroligheter föreligger. I förekommande fall bör även beaktas, att materiel, som kan synas ha en övervägande civil användning, såsom jaktgevär och dylikt, i vissa fall på sin bestämmelseort kan komma att få militärt bruk. Vid meddelande av exportlicens böra vidare enligt utskottets mening betryggande garantier skapas för att ifrågavarande krigsmateriel införes i det land och kommer den köpare till handa, som avsetts i licensen.

Denna sin uppfattning har utskottet funnit sig böra för riksdagen tillkännagiva.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från f ö r s t a kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, fru Segerstedt-Wiberg, herrar Dahl, Källqvist och Palm; samt

från a n d r a kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier och Alemyr.

b)

Härjämte har beträffande uttalanden utan åberopande av § 107 regeringsformen skiljaktighet, som utskottet ansett sig böra för riksdagen redovisa, förekommit i följande ärende.

(Protokollet över justitiedepartementensärenden den 25 november 1960, nr 2)

I en den 6 juni 1907 dagtecknad skrift, som inkom till civildepartementet den 13 juni 1908, anhöll legationssekreteraren Richard Kleen, att Kungl. Maj:t måtte förordna om uppresande av ett fosterlandet ägnat monument, ett »Sveamonument», i Sveriges huvudstad och som grundplåt för detta ändamål av Kleen mottaga etthundratusen kronor. Monumentet skulle resas på den öppna platsen på Helgeandsholmen, och för verkets åstadkommande och medlens förvaltning skulle en kommitté tillsättas, vari bland andra en eller flera konstnärer inginge.

Kungl. Maj:t emottog i konseljbeslut den 17 juni 1908 det erbjudna beloppet och anbefalldes förvaltningen av detsamma åt statskontoret samt uppdrog åt civilministern att vidtaga lämpliga åtgärder för åstadkommande av ett monument av åsyftat slag.

I en skrift av den 15 september 1908 förklarade Kleen att av honom ut-

tryckta önskemål angående monumentets plats och utseende icke utgjorde några absolut bindande villkor.

En kommitté, som tillsattes med dåvarande kronprinsen som ordförande och nio ledamöter för utförande av de i donationsbrevet givna uppgifterna, sammanträdde första gången år 1909 men synes därefter blott ha sammankommit vid några tillfällen. År 1960 bestod kommittén av H. M:t Konungen samt f. d. riksantikvarien Sigurd Curman, professorn emeritus Ragnar Josephson och f. d. generaldirektören Ivar Tengbom.

Sedan donators arvingar framfört sin önskan, att donationsmedlen skulle anslås till viss ungdomsverksamhet, avgav justitiekanslersämbetet den 10 maj 1946 utlåtande i frågan om ändrad disposition av fonden. Ämbetet anförde däri bland annat, att innan beslut att övergiva det i donationsbrevet angivna ändamålet fattades, det borde klarläggas, att donationsändamålet på grund av ändrade förhållanden varken nu eller efter ytterligare fondering av donationsmedlens avkastning rimligen kunde eller borde realiseras, samt att det föreliggande materialet icke motiverade ett sådant beslut.

I skrivelse den 17 september 1957 hemställde riksantikvarieämbetet, på begäran av Kleens då enda kvarlevande barn, hos Kungl. Maj:t, att donationen skulle få tagas i anspråk för att i värdigt skick iordningställa och underhålla fornminnesområdet i Gamla Uppsala såsom nationellt minnesmärke. Donationsmedlen skulle, i händelse de ställdes till riksantikvarieämbetets förfogande, användas för att befordra de fastighetsförvärv, som ämbetet systematiskt gjorde inom fornminnesområdet i syfte att där förhindra olämplig bebyggelse och bedriva markvård. För att uppfylla donators önsknings till fullo skulle även ett monument uppföras i anslutning till fornminnesområdet. Enligt en approximativ beräkning skulle kostnaderna komma att fördela sig på följande sätt:

Monumentet	100 000
Inköp av markområden och fastigheter	300 000
Rivning och flyttning av byggnader	300 000
Markvårdande arbeten	150 000
Oförutsett	50 000
	<hr/>
	Kronor 900 000

I ett den 27 november 1958 avgivet remissutlåtande framhöll justitiekanslersämbetet, att det såvitt nu kunde bedömas syntes antagligt att något nationalmonument i den utformning donator tänkt sig knappast komme att uppföras. Ämbetet funne det försvarligt att medlen på föreslaget sätt användes till att sätta fornminnesområdet i värdigt skick trots att detta innebure avvikelser på väsentliga punkter från donationsföreskrifterna, men ansåg sig dock på grund av de betänkligheter som kunde anföras mot

2 — Bihang till riksdagens protokoll 1961. 5 saml. 2 avd. Nr 15

förslaget böra framföra tanken att tills vidare endast en del av fonden toges i anspråk för det förordade ändamålet.

I skrivelser till Kungl. Maj:t anhöllo Konstakademien, att ärendet måtte remitteras till akademien, och Konstnärernas riksorganisation, att statens konstråd skulle givas tillfälle att yttra sig. Riksorganisationen framhöll även önskvärdheten av att de vakanta platserna i den i donationsbrevet avsedda kommittén skulle besättas innan avgörande beslut fattades.

Ärendet remitterades förutom till justitiekanslersämbetet endast till riksgäldsfullmäktige, som avstyrkte det föreliggande förslaget under framhållande, att frågan om användande av donationsmedlen borde prövas i samband med dryftande av förslag till skulptural utsmyckning av riksdagshusplanen.

I beslut den 25 november 1960 förklarade Kungl. Maj:t, att bestämmelserna i Kleens ovannämnda donationsskrivelse icke utgjorde hinder mot att donationsmedlen toges i anspråk för iordningställande i värdigt skick av fornminnesområdet i Gamla Uppsala, varjämte Kungl. Maj:t uppdrog åt riksantikvarieämbetet att inkomma med plan för erforderliga åtgärder jämte kostnadsberäkning.

Fonden uppgick den 30 juni 1960 till i det närmaste 857 000 kronor.

Utskottet har icke funnit anledning erinra mot chefens för justitiedepartementet beredning av ifrågavarande ärende eller dennes tillstyrkan av Kungl. Maj:ts ovannämnda beslut.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, Dahl, Källqvist, Palm och Hilding*; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Hammar, Braconier, Alemyr, Henningsson* och Johansson i Trollhättan.

* Ej närvarande vid justeringen.

Stockholm den 4 maj 1961

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Ollén, Olsén, Sveningsson, fru Segerstedt-Wiberg, herrar Hedblom, Dahl och Palm; samt

från andra kammaren: herrar Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar, Braconier och Johansson i Trollhättan.

Reservationer

Avseende avd. B i utskottets memorial

(Avslaget yrkande om anmärkning enligt § 107 regeringsformen)

1) Beträffande punkt I

av herr *von Friesen* jämte herrar *Sveningsson*, *Källqvist*, *Hilding*, *Magnusson* i Tumhult, *Hammar* och *Braconier*, vilka anförde:

Av handlingarna i ärendet jämte den långa tidrymd som förflutit sedan föreningens hemställen inkom till justitiedepartementet framgår, att Kungl. Maj:t ingått i saklig prövning av frågan huruvida det vore befogat med resning till förmån för Sastamoinen i det ifrågavarande tryckfrihetsmålet. Det borde då under alla omständigheter ha ålegat chefen för justitiedepartementet att före ärendets avgörande inhämta justitiekanslerns uppfattning i frågan. Så har icke skett. Detta faktum jämte den för rättskänslan stötande omständigheten, att en person, som sedermera befunnits skyldig till grova förmögenhetsbrott och till följd härav avsatts från sitt ämbete, likväl även därefter kommit att åtnjuta rättsordningens skydd för sin ära gentemot den, som påpekat hans brottslighet, har föranlett oss att inom utskottet yrka anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot föredragande departementschefen, statsrådet Kling.

2) Beträffande punkt II

av herr *von Friesen* jämte herrar *Sveningsson*, *Hedblom*, *Magnusson* i Tumhult, *Hammar* och *Braconier*, vilka anförde:

Såsom styrelsemedlemmar i hel- och halvstatliga företag inom respektive departements verksamhetsområde ha statssekreterare och andra här ifrågakommande befattningshavare att vid avgörandet av olika ärenden handla på eget ansvar — även om de dessförinnan samrått med departementschefen. Sedermera kunna de på grund av sin särskilda ställning inom departementet komma att medverka vid eller i vart fall utöva inflytande på samma ärendens prövning därstädes. Detta anse vi så betänkligt att vi, oavsett den praxis som synes ha utbildat sig på området, icke kunnat undgå att inom utskottet yrka anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot vederbörande statsråd. En annan ordning måste nämligen enligt vår mening tillskapas, och vi finna det synnerligen angeläget att spörsmålet beaktas av författningsutredningen och vid ställningstagandet till frågan om de statliga företagsformerna.

3) B e t r ä f f a n d e p u n k t III

av herr *Sveningsson*, som med instämmande av herr *Ollén*, fru *Segerstedt-Wiberg* samt herrar *Hedblom*, *von Friesen*, *Magnusson* i Tumhult, *Hammar* och *Braconier* anfört:

Vad beträffar byggnadskostnaderna för den i bilagd PM omnämnda restaurangen synes handelsministern från början ha eftersträvat att hålla ombyggnadskostnaderna så låga att en någorlunda godtagbar förräntning av det nedlagda kapitalet kunnat ske. Redan den omständigheten att byggnadsstyrelsen — i enlighet med departementschefens önskan — vid olika tillfällen framlade förslag om allt kraftigare nedpressade kostnadsberäkningar utan att motsvarande nedskärningar i byggnadsprogrammet vidtogos borde ha föranlett departementschefen till stor försiktighet då det gällde att bedöma om kostnadsramen skulle kunna hållas. Härtill kommer att den promemoria den 17 mars 1958, som enligt vad den nu verkställda utredningen visar legat till grund för byggnadsstyrelsens påföljande dag avgivna förslag och som för restaurangen upptog ett 0,9 milj. kronor högre belopp än förslaget, synes ha föredragits i handelsdepartementet innan förslaget framlades. Departementschefen måste alltså ha varit medveten om att nämnda summa i det slutliga förslaget överflyttades från kostnaderna för restaurangen till en särskild kostnadsrubrik, avseende eftersatt underhåll för själva byggnaden. Oaktat detta överflyttande skedde inom en tidrymd som svårligen kan ha medgivit några grundligare kostnadsberäkningar har förslaget godkänts som grundval för Kungl. Maj:ts beslut och detta utan att den nyssnämnda promemorian omnämnts i statsrådsprotokollet över beslutet eller i därtill hörande handlingar.

Vad ombyggnaden av restaurangen beträffar synes det oss oriktigt att lotterimedel i den omfattning som skett använts till byggande av en lyxrestaurang. Härigenom har riksdagens beslutanderätt beträffande statsutgifterna blivit åsidosatt. Riksdagen har innevarande år nödgats bevilja anslag av ordinarie budgetmedel till täckande av viss del av merkostnaderna.

Av vad som förevarit synes det oss uppenbart att chefen för handelsdepartementet försummat den kontroll av lämnade kostnadsuppgifter som varit påkallad. Ej heller sedan ombyggnadsarbetena påbörjats — utan att fullständiga arbetsritningar och därpå grundade noggranna kostnadsberäkningar förelegat — synes departementschefen ha med erforderlig vaksamhet följt utvecklingen av ärendet.

På grund av vad som anförts har vi inom utskottet yrkat anmärkning jämlikt 107 § regeringsformen mot chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange.

Avseende avd. C b) i utskottets memorial

(Avslaget yrkande om uttalande utan återopande av § 107 regeringsformen)

av herr *Källqvist*, som med instämmande av herrar *Sveningsson*, *Hilding*, *von Friesen*, *Magnusson* i *Tumhult*, *Hammar* och *Braconier* ansett att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

I en — — — — — (= utskottsmajoriteten, s. 16—18) — — — — — kronor.

Beredningen av det ifrågavarande ärendet, för vilken det ålegat chefen för justitiedepartementet att ansvara, synes i vissa avseenden ha varit bristfällig. Sålunda har den kommitté, som enligt donationsbrevets bestämmelser hade att verka för åstadkommande av monumentet, över huvud taget icke tillfrågats före avgörandet. Vidare har man icke inhämtat upplysningar från någon på det konstnärliga området sakkunnig myndighet beträffande möjligheten att utföra ett nationalmonument. Enligt stadga för Konstakademien (SFS 1938: 484) och instruktion för statens konstråd (SFS 1937: 883) ha dessa institutioner till uppgift bland annat att avgiva utlåtanden, där sådana av Kungl. Maj:t infordras. Det bör särskilt konstateras, att Konstakademien hemställt att få avgiva remissyttrande i ärendet.

Lämpligheten av chefens för justitiedepartementet tillstyrkan av Kungl. Maj:ts ifrågavarande beslut av den 25 november 1960 kan även starkt ifrågasättas. Det finns inga som helst skäl för påståendet, att ett monument i här angivet syfte inte skulle kunna uppföras i våra dagar. Otvivelaktigt är det möjligt för nutida konstnärer att skapa ett fosterlandet ägnat monument i överensstämmelse med donators önskemål. Enligt tillämpad praxis bör vid permutation av en stiftelses ändamål sökas en användning, som så nära som möjligt ansluter sig till stiftarens avsikter med donationen. Den av Kungl. Maj:t medgivna ändrade dispositionen av den Kleenska fonden kan ej anses i sådan grad ansluta sig till det av Kleen i donationsbrevet givna förordnandet att permutation kan anses försvarlig. Att donationsmedlen, såsom riksantikvarieämbetet föreslagit, skola för fornminnesvårdande ändamål användas till inköp av markområden, rivning av byggnader och markåtgärder, såsom fyllning av grustäcker och lagning efter sentida bebyggelse i Gamla Uppsala, torde sålunda stå i dålig överensstämmelse med donationsbestämmelserna. Främmande för donators syfte med gåvan torde även riksantikvarieämbetets förslag vara att ett monument skall uppföras för en mindre del av fondmedlen utanför det egentliga fornminnesområdet i arkitektonisk anslutning till ett kommunalhus med ungdomsgård m. m. Justitiekanslersämbetet har till yttermera visso i sitt utlåtande av den 27 november 1958 framhållit, att betänkligheter kunde anföras mot förslaget.

Denna sin uppfattning har utskottet velat giva riksdagen till känna.

PM**angående ombyggnaden av operahuset**

Operahuset i Stockholm uppfördes under åren 1889—1898 och är statens egendom. Byggnaden är sedan år 1935 av Kungl. Maj:t förklarad som byggnadsminnesmärke. Den inrymmer, förutom lokaler för teaterändamål, några affärslokaler samt en restaurang, Operakällaren. Nyttjanderätten till byggnaden tillkommer Kungl. teaterns aktiebolag, ett enskilt företag, som bildades år 1899. Till grund för teaterbolagets rättigheter och skyldigheter ha legat ett flertal varandra avlösande kontrakt mellan staten och teaterbolaget. Det senaste kontraktet har utlöpt den 30 juni 1958. Kungl. Maj:t har genom beslut den 11 april 1958 uppdragit åt chefen för ecklesiastikdepartementet att träffa nytt avtal med teaterbolaget för tiden t. o. m. den 30 juni 1961. Något skriftligt kontrakt har dock icke upprättats utan de villkor, som angivits i beslutet den 11 april 1958, torde tillämpas enligt muntligt avtal (jfr riksdagsberättelsen år 1960 s. 210).

Enligt både de tidigare kontrakten och det gällande avtalet åligger det teaterbolaget att svara för teaterverksamhetens upprätthållande samt för inre underhåll av byggnaden. För det yttre underhållet svarar byggnadsstyrelsen. Teaterbolaget äger disponera inflytande hyresinkomster. Huvudparten av dessa, i runt tal 200 000 kronor för år, avsåg tidigare Operakällaren. Verksamheten där upphörde emellertid under våren 1955 på grund av att lokalerna blivit otjänliga för restaurangbruk.

Operahuset har icke tidigare undergått någon väsentlig ombyggnad. Där emot har operans lokalfråga redan år 1945 gjorts till föremål för utredning. Teaterns styrelse framställde då önskemål om en utökning av sina lokaler. Byggnadsstyrelsen, som utförde utredningen, framhöll i skrivelse år 1949 att det vore svårt att göra några större utvidgningar av själva byggnaden av hänsyn till stadsbilden samt att man borde vänta med att vidtaga några åtgärder med hänsyn till rådande tidsläge.

Frågan om utvidgning av operalokalerna synes därefter icke ha återupptagits förrän år 1954. I en inom byggnadsstyrelsen utarbetad promemoria den 31 mars 1954 angavs, att vissa arbeten av underhållskaraktär samt nödvändigheten av en upprustning snarast möjligt av Operakällarens ekonomilokaler hade aktualiserat behovet av en allmän översyn av teaterns byggnadsproblem. Det hade visat sig nödvändigt, att en plan för arbetenas genomförande i deras helhet snarast bleve utarbetad för att läggas till grund för arbetenas successiva genomförande.

Våren 1955 preciserades av operaledningen ett minimiförslag, upptagande ett ytterligare lokalbehov av omkring 1 200 m², i huvudsak fördelat på repetitionsutrymmen samt klädloger och uppehållsrum för personalen. Vidare framhölls från operaledningens sida, att restaurangens kök samt övriga utrymmen, som voro belägna i källarvåningen, icke fyllde av hälsovårdsmyndigheterna uppställda krav utan vid en kommande upprustning av byggnaden borde uppflyttas till samma nivå som restaurangens matsalar.

Sedan restaurangen under några år gått med förlust, förvärvades aktiemajoriteten i restaurangföretaget av nya intressenter, och i samband därmed stängdes restaurangen i mars 1955. Vid överläggningar med de nya intressenterna för Operakällaren nåddes enighet om att en betydande upprustning av restauranglokalerna skulle eftersträvas, varvid i första hand köks- och ekonomiutrymmen skulle flyttas upp från källarplanet samt lokalerna utbyggas med en festvåning.

Den 1 juli 1955 tecknade teateraktiebolaget med Aktiebolaget Operakällaren ett hyresavtal, vilket grundades på en preliminär genom restaurangföretagets försorg utförd skiss avseende restaurangens ombyggnad. Denna skulle i huvudsak omfatta — förutom uppflyttning av restaurangköket till bottenvåningen — ombyggnad av förutvarande terrassen till festvåning och en utökning av kontors- och personalutrymmena, vilka dittills icke haft tillfredsställande omfattning. Några preciseringar rörande ombyggnadens standard innehöll avtalet icke, men det innebar en ökning av restaurangens lokalyta med ca 50 procent. Den i avtalet angivna hyresersättningen omfattade en grundhyra på 165 000 kronor per år, vartill kom en indexreglerad tilläggshyra, beräknad efter viss procent av restaurangrörelsens omsättning. Vid en antagen omsättning inom restaurangen på 10 milj. kronor per år skulle hyresersättningen till teatern utgöra omkring 400 000 kronor. Avtalet skulle gälla under förutsättning av Kungl. Maj:ts godkännande och avsåg tiden den 1 april 1956—den 31 december 1966. Det synes emellertid aldrig ha underställts Kungl. Maj:ts prövning och har heller icke trätt i tillämpning.

I december 1955 diskuterades ett skissutkast för ombyggnaden och ett program för operans eget lokalbehov mellan bl. a. byggnadsstyrelsens chef och teaterledningen.

I februari 1956 gjorde teaterbolagets styrelse framställning till Kungl. Maj:t i syfte att få till stånd en renovering och ombyggnad av operahuset. Styrelsen åberopade den intensifierade teaterverksamhetens krav på flera och tidsenligare lokaler — särskilt behövde repetitionsutrymmen, sångrum och klädloger utökas samt de sceniska resurserna förbättras. I fråga om restaurangen hänvisades till att ekonomilokalerna, som huvudsakligen lågo i källarvåningen, befunno sig i ett ur hälsovårds- och arbetarskyddssynpunkt icke tillfredsställande skick. I betraktande av det stora inkomst-

bortfallet vid avstängning av restauranglokalerna vore det enligt styrelsen av vikt, att arbetena kunde påbörjas snarast möjligt. Styrelsen hemställde att medel i första hand skulle ställas till förfogande för utrednings- och projekteringsarbeten.

Kungl. Maj:t uppdrog *den 16 mars 1956* åt byggnadsstyrelsen att efter samråd med teaterbolagets styrelse utarbeta och till Kungl. Maj:t inkomma med förslag och plan rörande erforderliga ombyggnadsarbeten inom operahuset. Samtidigt medgavs att byggnadsstyrelsen för ändamålet fick ta i anspråk högst 200 000 kronor av behållningen av ett av Svenska penninglotteriet aktiebolag under år 1955 anordnat lotteri till förmån för teater och musik. Av nämnda lotteribehållning ställde Kungl. Maj:t sedermera, *den 26 april 1957*, ytterligare 200 000 kronor till byggnadsstyrelsens förfogande för utredningsändamål.

Sedan byggnadsstyrelsen fått i uppdrag att utarbeta förslag och plan för ombyggnadsarbetena, anlätade styrelsen en privat arkitektfirma för uppgörandet av definitiva förslag. Kostnadsberäkningar utfördes dock av byggnadsstyrelsens byggnadsbyrå.

Det skissutkast, som redan tidigare diskuterats, godkändes av samtliga berörda parter och bearbetades vidare så att kostnadskalkyler, grundade på tämligen fullständigt tekniskt underlag, och en preliminär tidsplan för arbetenas genomförande kunde framläggas i juni 1956. Efter samråd under hand med handelsdepartementet beslöt byggnadsstyrelsen att ritningsarbetet skulle fullföljas enligt de redovisade riktlinjerna.

Strax därefter framställdes emellertid från operaledningens sida krav på betydande ändringar i programmet, och byggnadsstyrelsen beslöt på hösten 1956 att konsekvenserna av dessa krav skulle utredas. Styrelsen hade dessförinnan gjort teaterledningen uppmärksam på den tidsutdräkt som omarbetningen skulle förorsaka.

Våren 1957 förelåg ett förslag med fullständiga huvudritningar. Det slutade på en kostnad av 19 milj. kronor, varav 7,8 milj. kronor för restaurangen jämte 1,5 milj. kronor för omdisponeringar inom teatern, föranledda av restaurangens ombyggnad.

Detta förslag blev vid föredragning inför chefen för handelsdepartementet icke godkänt för fortsatt detaljplanering med hänsyn till den betydande kostnad som förslaget innefattade. Det ansågs därvid även tveksamt, huruvida den hyresinkomst som skulle kunna erhållas från Operakällaren kunde motivera den betydande investering som planerna förutsatte. I stället erhöll byggnadsstyrelsen direktiv att fortsätta utredningsarbetet med sikte på en mindre kostnadskrävande lösning.

Nytt förslag angående operahusets ombyggnad ingavs till Kungl. Maj:t med skrivelse *den 19 november 1957*. Byggnadsstyrelsen redogjorde i skrivelsen för olika förslag, som blivit föremål för överväganden inom styrelsen och i samråd med teaterledningen. I första hand hade man haft att

överväga den ombyggnad, som visats på 1956 års huvudritningar, vilka som ovan nämnts nära anslöto sig till de skisser, som fogats till det den 1 juli 1955 ingångna hyresavtalet angående restauranglokalerna. Ett sådant alternativ innebar en avsevärd utökning av de lokaler som tidigare disponerats för restaurangändamål, bl. a. därigenom att byggnaden skulle förses med en terrasspåbyggnad, som i sin helhet vore avsedd för restaurangens behov såsom festvåning etc. men också genom att betydande teaterutrymmen, repetitionssalar, loger och magasin togos i anspråk för restaurangen. Bl. a. skulle genom ombyggnaden den utvidgning av scenen, som förordats av en sakkunnig, icke bli möjlig. Kostnaden för en sådan ombyggnad och utökning av restauranglokalerna angavs till 8,6 milj. kronor, vartill skulle komma 2,8 milj. kronor för vissa ombyggnadsarbeten inom teatern, som skulle bli en ren följd av restaurangens intrång i teaterns utrymmen och därför borde belasta restaurangens ombyggnad. Med hänsyn härtill beräknades totalsumman av kostnaderna för restaurangens ombyggnad enligt ett sådant alternativ till 11,4 milj. kronor. — Då detta projekt ansetts ekonomiskt ogenomförbart, bl. a. på grund av att hyresinkomst icke skulle kunna erhållas för att ge en rimlig avkastning på investeringen, hade styrelsen också prövat möjligheterna att utnyttja Operakällarens lokaler för den önskade utökningen av teaterns utrymme. En år 1956 utförd kostnadsberäkning rörande detta alternativ hade stannat vid 12,8 miljoner kronor jämte för inredning m. m. omkring 900 000 kronor. Denna överslagsmässiga kalkyl syntes emellertid enligt byggnadsstyrelsens mening visa, att ombyggnadsarbetena på grund av byggnadens konstruktion och nuvarande tekniska tillstånd trots betydande kostnader icke komme att lämna ett fullgott resultat. Då lokalerna i detta fall icke gävo några hyresinkomster, innebar lösningen ej heller avkastningsmässigt sett någon egentlig ekonomisk vinst. Byggnadsstyrelsen ansåg sig därför böra återgå till tanken att restauranglokalerna sattes i stånd i samband med ombyggnaden, men föreslog att detta skulle ske enligt ett minskat program; bl. a. skulle festvåningen på terrassen utgå. Detta s. k. »novemberförslag» innebar, att arbetena skulle bedrivas i fyra etapper, av vilka blott de båda första äro aktuella i detta sammanhang. Den första etappen avsåg dels ombyggnad och iståndsättning av restaurangen, huvudsakligen flyttning av ekonomilokalerna från källarvåningen till bottenplanet, dels iordningställande för teaterns del av repetitionssal och sidomagasinet med kuliss-hiss. Sistnämnda arbeten betraktades som följdåtgärder till restaurangombyggnaden; genom kökets flyttning till bottenvåningen förlorade teatern utrymmen, som måste ersättas på andra håll inom byggnaden. Dessutom skulle inom denna etapp utföras ljudisolering av järnridån, vissa arbeten i orkesterdiket samt omläggning av panncentralen. Hela kostnaden för etapp I uppskattades till drygt 7 milj. kronor, varav 5 milj. kronor belöpte på restaurangen, 1,6 milj. kronor på de nämnda följdåtgärderna samt 500 000

kronor på pannrum och ljudisolering av järnridån m. m. I första etappen ingick icke någon påbyggnad av terrassen på operahusets baksida. En sådan påbyggnad avsågs ske i etapp II, därvid på terrassen skulle iordningställas repetitionssal, två balettsalar, sex loger samt lunch- och fritidslokaler för teaterns personal. Kostnaderna för denna etapp, som alltså helt avsåg teatern, beräknades till 1,7 milj. kronor.

Novemberförslaget föranledde överläggningar i handelsdepartementet med företrädare för teaterbolaget och för byggnadsstyrelsen. Från departementets sida framhölls därvid att icke ens medel i den utsträckning, som förutsattes för genomförande av detta nedprutade förslag, skulle kunna påräknas. Med hänsyn härtill överenskom, att byggnadsstyrelsen närmare skulle pröva, huruvida restaurangen ej kunde iståndsättas på ett mindre genomgripande sätt, eller, därest detta icke läte sig göra, undersöka huruvida restaurangutrymmena kunde ges annan lämplig användning, varigenom operan kunde tillföras hyresinkomster. Till efterföljd härav framlade byggnadsstyrelsen med skrivelse den 10 december 1957 ett nytt förslag — hädanefter kallat *decemberförslaget* — till ombyggnad av restauranglokalerna och teatern, begränsat till de i novemberförslagets etapp I ingående arbetena. Någon annan användning av lokalerna uppgavs från styrelsens sida icke kunna ifrågakomma. Kostnaderna för restaurangen angavs i detta förslag till 2,9 milj. kronor. Som följdåtgärd kom iordningställandet för teatern av en repetitionssal för en uppgiven kostnad av 400 000 kronor. Därtill kom ytterligare arbeten inom teatern enligt novemberförslaget (500 000 kronor). Kostnaderna enligt decemberförslaget utgjorde alltså sammanlagt 3,8 milj. kronor.

Restaurangbolaget framhöll emellertid, att decemberförslaget på avgörande punkter avvek från den ombyggnad, som förutsatts i 1955 års hyresavtal, framför allt därigenom att någon festvåning icke skulle tillföras restaurangen. Över huvud taget förklarades från restaurangbolagets sida, att decemberförslaget på intet sätt kunde betraktas som tillfredsställande och så väsentligt avvek från det förslag, varpå 1955 års hyresavtal grundat sig, att förslaget icke kunde tjäna som underlag för en förhyrning av restaurangen från Aktiebolaget Operakällarens sida.

Efter ytterligare överläggningar och sedan enighet nåtts mellan byggnadsstyrelsen, teaterbolaget och restaurangbolaget angående omfattningen av restauranglokalerna efter ombyggnaden, utarbetades ytterligare ett förslag till ombyggnad av operahuset. Skrivelse härom ingick till Kungl. Maj:t den 18 mars 1958. I detta förslag — som i det följande kallas *marsförslaget* — angavs kostnaderna för ombyggnad av restaurangen till 2,2 milj. kronor. Därjämte skulle den i etapp II i novemberförslaget ingående terrasspåbyggnaden utföras, varvid en del av terrassen — i stället för lokaler till teatern — skulle iordningställas som festvåning för en kostnad av 700 000 kronor. För teatern förutsågs — ehuru utan uppgift om vad som

var att anse som följdarbeten i anledning av restaurangombyggnaden — ungefär samma kostnader som för etapp I i novemberförslaget, d. v. s. 2,2 milj. kronor, i vilket belopp emellertid ingick 1 milj. kronor för den del av terrasspåbyggnaden, som icke skulle utgöra festvåning. I skrivelsen uttalades också önskemål om iordningställande för teatern av balettsalar och kostymmagasin för en beräknad kostnad av 1 milj. kronor. Slutligen fanns i kostnadsberäkningen upptagen en utgiftspost på 900 000 kronor, avseende »allmänna byggnadsåtgärder samt reparation och underhåll», utan angivande av om arbetena avsågo restaurangen eller teatern. De uppskattade sammanlagda kostnaderna för ombyggnadsarbetena enligt marsförslaget blevo därvid 7 milj. kronor.

Genom beslut den 11 april 1958 uppdrog Kungl. Maj:t på föredragning och hemställan av chefen för handelsdepartementet åt byggnadsstyrelsen att utföra ombyggnads- och reparationsarbeten inom operahuset i huvudsaklig överensstämmelse med marsförslaget till en sammanlagd kostnad av högst 7 milj. kronor. Samtidigt medgav Kungl. Maj:t, att byggnadsstyrelsen fick såsom ett första anslag för ändamålet allt efter behov taga i anspråk 3 milj. kronor av disponibel behållning av 1955 års lotteri till förmån för teater och musik.

Det må i detta sammanhang nämnas, att *lotterier* av ifrågavarande slag enligt Kungl. Maj:ts beslut anordnats varje år sedan 1954 med ett undantag. De ha ombesörjts av Svenska penninglotteriet aktiebolag. Behållningarna av de särskilda lotterierna — varje lotteri ger som regel en nettoavkastning av omkring 4 milj. kronor — disponeras av Kungl. Maj:t och har till större delen använts till olika byggnadsföretag för kulturella ändamål med staten som huvudman. Det torde för övrigt ha varit just för att möjliggöra ombyggnad av de kungl. teatrarna som dessa lotterier först anordnades. De ha sedan fortsatt, och under senare år har medel ur behållningarna anvisats för bland annat pågående byggnadsarbeten inom nationalmuseum. På sistone ha bidrag ur de särskilda lotterimedlen även beräknats, och delvis ställts till förfogande, för bl. a. planerade ombyggnader av stadsteatern i Hälsingborg och Stora teatern i Göteborg. Besluten om dessa särskilda lotterier ha anmälts för riksdagen i statsverkspropositionen, tionde huvudtiteln, under rubriken »Avsättning till lotterimedelsfonden», ehuru medlen icke ingått i nämnda fond. (Jfr riksdagsberättelsen 1961, s. 13.)

Under tiden hade frågan om operahusets ombyggnad uppmärksamrats av riksdagens revisorer. I sin berättelse till 1958 års riksdag anförde dessa, efter en redogörelse för ärendets handläggning fram t. o. m. novemberförslagets framläggande och anteckning om att dittills 376 500 kronor förbrukats för utredningsarbetet, bland annat följande.

Revisorerna äro medvetna om att en utredning av det slag som nu gjorts rörande restaureringen av operabyggnaden erbjuder svårbemästrade problem

och att frågan komplicerats av svårigheten att finna en lämplig avvägning mellan ekonomiska och tekniska synpunkter samt konstnärliga intressen. Enligt revisorernas mening har emellertid utredningen planlagts och bedrivits på ett mera omfattande och kostnadskrävande sätt än som varit strängt erforderligt. Åtskilliga kostnader synas ha kunnat undvikas, därest arbetet från början begränsats till mera schematiska förslag och summariska kostnadsberäkningar samt ställning tagits till de huvudlinjer enligt vilka en ombyggnad befunnits ekonomiskt genomförbar, innan den utförligare planeringen igångsattes. — — —

Revisorerna finna det högst angeläget, att slutlig ställning snarast tagas till frågan om operabyggnadens restaurering. Icke minst är ett avgörande påkallat av att i byggnaden ingående tekniska serviceanläggningar utvisa sådana brister, att längre uppskov med förnyelse icke är tillrådligt. Därest Operakällarens lokaler även framdeles skola utnyttjas för restaurangrörelse, vilket revisorerna vilja lämna därhän, synes ett ställningstagande utan ytterligare dröjsmål angeläget jämväl med hänsyn till att lokalerna f. n. icke lämna den hyresinkomst som eljest tillfaller Operan. Även hänsynen till teaterbolagets medpart i hyresförhållandet gör det önskvärt, att klarhet vinnes rörande lokalernas användning och utformning.

I yttrande över revisorernas berättelse den 14 januari 1958 framhöll *byggnadsstyrelsen*, att de grundläggande förutsättningarna för utredningen på väsentliga punkter förändrats vid flera tillfällen under arbetets gång, till följd av krav från operaledningens sida på betydande ändringar i programmet. Då frågan gällde en ombyggnad av komplicerad art berörande en byggnad av högt kulturhistoriskt värde, hade tillnärmelsevis rättvisande kostnads kalkyler icke ansetts kunna göras utan ett ingående studium av de med varje alternativ sammanhängande förändringsarbetena i byggnadens stomme, inredning och ledningssystem. Byggnadsstyrelsen instämde med revisorerna i fråga om önskvärdheten av att »arbetet från början begränsats till mera schematiska förslag och summariska kostnadsberäkningar samt att ställning tagits till de huvudlinjer enligt vilka en ombyggnad befunnits ekonomiskt genomförbar, innan den utförligare planeringen igångsattes». Det vore emellertid synnerligen ovisst huruvida man för ett ombyggnadsarbete av denna komplicerade art på sådant sätt kunnat nå en tillräcklig säkerhet beträffande de med de olika alternativen förbundna kostnaderna. Styrelsen ville på denna punkt endast anmäla att enligt de överslagsmässiga grunder, som statsrevisorerna nu anvisat, i december 1955 föreliggande skissutkast inom byggnadsstyrelsen bedömdes komma att draga betydligt lägre kostnader än de belopp, som sedermera framräknats och som föranledde att frågan efter noggrannare kalkylering under hand underställdes departementet.

Statsutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr B 34 den 8 juli 1958:

Även med beaktande av de speciella omständigheter som byggnadsstyrelsen berört i sitt remissutlåtande anser utskottet i likhet med revisorerna, att utredningen rörande operabyggnadens restaurering planlagts och be-

drivits på ett mera omfattande och kostnadskrävande sätt än som varit strängt erforderligt. Enligt utskottets mening ha revisorerna även goda skäl för sitt uttalande om angelägenheten av att slutlig ställning snarast toges i frågan. Kungl. Maj:t har emellertid numera ställt medel till förfogande för en första ombyggnadsetapp, omfattande jämväl Operakällarens lokaler. Då utskottet vidare inhämtat, att arbetet därmed avses skola snarast påbörjas, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen omförmåla.

Ombyggnadsarbetena påbörjades i september 1958.

Till följd av de vidtagna ändringarna i ombyggnadsplanerna för restaurangen upptogs diskussioner mellan teaterbolaget och restaurangbolaget om 1955 års avtal angående förhyrning av restauranglokalerna.

Principöverenskommelse om nytt hyresavtal träffades den 13 mars 1958. Efter granskning inom byggnadsstyrelsen träffades så nytt avtal den 28 juni 1958 för en tid av tio år från den 1 oktober 1960 med en hyra av 200 000 kronor för år. Sedan avtalet underställts Kungl. Maj:t för godkännande blev det föremål för remissförfarande, varunder kontraktets bestämmelser, i synnerhet den avtalade hyran, blevo föremål för allvarliga erinringar, särskilt från byggnadsstyrelsen. Hyran ansågs för låg, såväl för att möjliggöra en rimlig förräntning av ombyggnadskostnaderna som i förhållande till gängse hyror på allmänna marknaden. Byggnadsstyrelsen fick härefter ärendet på återremiss för fortsatta förhandlingar med restaurangbolaget samt undersökningar, huruvida annat företag kunde vara intresserat av att övertaga restaurangrörelsen. Vid förhandlingarna utgick byggnadsstyrelsen från den uppgift angående kostnaderna för ombyggnaden av restauranglokalerna, 2,9 milj. kronor, som angivits i byggnadsstyrelsens marsförslag 1958. En approximativ hyreskalkyl, upprättad inom intendentsbyrån den 4 mars 1959, upptager därutöver markvärde 1,4 milj. kronor samt byggnadskostnad för sommarveranda 200 000 kronor, tillhoppa 4,5 milj. kronor. Årskostnaderna, däribland 5 % ränta å markvärdet och 6,5 % amortering och ränta å byggnadskostnaden, uppgå enligt kalkylen till 347 000 kronor, som med hänsyn till värdet av den gamla byggnaden med dess konstnärliga utsmyckning och inredning enligt intendentsbyråns mening skäligen borde uppräknas till en årshyra av 380 000 kronor.

De avslutande förhandlingarna med restaurangbolaget fördes av teaterstyrelsen och ledde till ett modifierat avtal den 13 april 1959, vilket godkändes av Kungl. Maj:t den 30 i samma månad. Avtalet gäller en tid av tio år från den 1 oktober 1960. Lokalerna anges omfatta 4 000 m² och skola på hyresvärdens bekostnad iordningställas på ett ändamålsenligt och förstklassigt sätt. Hyresvärden skall även tillhandahålla en sommarveranda utanför restaurangen. Grundhyran utgör 200 000 kronor för år jämte bränsle- och varmvattentillägg. Tilläggshyra skall — med undantag för de två första hyresåren — utgå i relation till restaurangrörelsens omsättning ef-

ter grunder, som finnas närmare angivna i avtalet. Maximihyran utgör 325 000 kronor. Avtalet skall efter fem år kunna under vissa förutsättningar bli föremål för revision.

Den 4 maj 1960 framlade operaledningen och byggnadsstyrelsen vid uppvaktning för handelsministern under hand förslag om medelsanvisning för vissa mindre tilläggsarbeten i samband med ombyggnaden. Handelsministern begärde då uppgift, huruvida redan beslutade arbeten skulle komma att hållas inom den medgivna ramen av 7 milj. kronor. Sedermera anmälde byggnadsstyrelsen i en den 27 maj 1960 dagtecknad promemoria, att kostnaderna för ombyggnaden skulle komma att väsentligt överskrida de tidigare beräknade. Såvitt styrelsen för det dåvarande kunde bedöma, skulle de sammanlagda kostnaderna för ombyggnaden komma att uppgå till i runt tal 14,5 milj. kronor, varav för restaurangen 9,7 och för teatern 4,8 milj. kronor. Styrelsen tillade att en uppenbar felbedömning av de med ombyggnadsåtgärderna förknippade kostnaderna måste ha skett samt att åtskilliga icke förutsebara kostnader tillkommit.

Med anledning av vad sålunda inträffat förordnade Kungl. Maj:t på föredragning av chefen för handelsdepartementet den 3 juni 1960 generaldirektören S. A. E. Ödeen att verkställa utredning rörande orsakerna till kostnadsökningen samt att inkomma med redogörelse härför.

Sedan handelsministern av anlitad expertis erfarit, att det ur praktiska och ekonomiska synpunkter icke kunde anses försvarligt att inställa arbetena, ställde Kungl. Maj:t genom särskilda beslut den 28 juli och den 26 augusti 1960 av tillgängliga särskilda lotterimedel ytterligare tillhoppa 6 milj. kronor utöver tidigare anvisade 3 milj. till byggnadsstyrelsens förfo- gande för fullföljande av de byggnadsarbeten inom operahuset, vilka av- sågos i Kungl. Maj:ts beslut den 11 april 1958. Dessutom har Kungl. Maj:t den 9 december 1960 — i avvaktan på riksdagens prövning av frågan om täckande av merkostnaderna — av de särskilda lotterimedlen förskotterat för ändamålet 2 milj. kronor.

Ödeen avlämnade den 22 november 1960 sitt betänkande (stencilerat) med yttrande över orsakerna till fördyringen av operahusombyggnaden. Där i redovisas också en helt ny kostnadsberäkning för de ombyggnadsar- beten, vilka förutsågos i Kungl. Maj:ts beslut den 11 april 1958. Den slutar på en summa av ca 18,1 milj. kronor, varav drygt 12 milj. kronor avser restaurangen, ca 5 milj. kronor teaterlokalerna och 0,9 milj. kronor efter- satt underhåll av byggnaden.

Ödeens uppdrag avsåg ej frågan huruvida och i vad mån myndighet eller enskild genom någon åtgärd i samband med handläggningen av opera- husombyggnaden gjort sig skyldig till fel eller försummelse. Såvitt avser ämbets- och tjänstemän prövas denna fråga i stället inom *justitiekanslers- ämbetet*, dit Ödeens betänkande överlämnats.

Yttranden över betänkandet ha efter remiss avgivits av byggnadsstyrelsen och teaterbolagets styrelse. Aktiebolaget Operakällaren har därjämte till Kungl. Maj:t inkommit med en skrivelse i ärendet.

Frågan om fördyringen av operahusombyggnaden berördes i *riksdagens båda kamrar* vid debatter den 2 december 1960 i samband med att chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, besvarade interpellationer rörande bl. a. prövningen av ärenden rörande anslag ur lotterimedelsfonden. Statsrådet Lange förklarade sig därvid icke vilja föregripa det förslag rörande täckandet av kostnadsökningen, som han ämnade förelägga 1961 års riksdag.

I *proposition nr 23* till innevarande års riksdag föreslog Kungl. Maj:t på föredragning av handelsministern att 9 milj. kronor av de uppkomna merkostnaderna för ombyggnaden av operahuset skulle täckas genom särskild medelsanvisning på kapitalbudgeten.

I enlighet med förslag av *statsutskottet* i dess utlåtande nr 44 biföll riksdagen propositionen (riksdagens skrivelse nr 139/1961).

Vad angår *hyresavtalet* mellan teaterbolaget och Aktiebolaget Operakällaren har — mot bakgrund av Ödeens utredning — den 14 februari 1961 slutits ett *avtal om förlikning* rörande vissa inredningsarbeten m. m. I avtalet preciseras dels vissa arbeten för vilka hyresvärden har att svara och dels vissa arbeten, vilka icke skola utföras, såvida icke hyresgästen före den 21 februari 1961 påkallar att de — på hans bekostnad — komma till stånd. Hyrestidens början har uppskjutits till den 15 september 1961 och grundhyran har höjts till 240 000 kronor. Slutligen har ersättning till restaurangbolaget för förseningen av lokalernas iordningställande bestämts till 240 000 kronor.

Sedan generaldirektören i byggnadsstyrelsen yttrat sig över avtalet har detta den 17 februari 1961 godkänts av Kungl. Maj:t.

Frågan om ansvaret för handläggningen i skilda hänseenden av ärendet rörande operahusets ombyggnad belyses — förutom av protokollen och handlingarna till Kungl. Maj:ts olika beslut — främst av Ödeens utredning angående orsakerna till den skedda fördyringen jämte däröver avgivna yttranden.

Ödeen kommer i sin utredning till den slutsatsen, att den betydande skillnaden mellan tidigare angivna och nu bedömbara kostnader för ombyggnad av operahuset i allt väsentligt kan återföras på två faktorer. Den ena sammanhänger med att byggnadsstyrelsen i december- och marsförslagen lämnade kostnadsuppgifter, som lågo avsevärt under novemberförslagets kostnadsberäkningar, utan att styrelsen gjorde däremot svarande minskningar i byggnadsprogrammet. Som den andra huvudorsaken till de stora överskridandena betecknar utredningsmannen, att 1955 års hyresavtal mellan teaterbolaget och restaurangbolaget träffades, med de bris-

tande förutsättningar för dess genomförande som förelågo från teaterbolagets sida.

Ödeen framhåller, att de stora överskridandena hänföra sig till restaurangombyggnaden. Den kommer sannolikt att kosta omkring fyra gånger så mycket som tidigare uppgivits, medan för övriga arbeten överskridandena torde röra sig om i allmänhet under 60 procent.

I utredningen redovisas följande jämförande uppställning av restaurangens lokalyta enligt olika föreliggande förslag jämte motsvarande beräknade kostnader.

	Totalyta kvm	Ökning		Kostnad, milj. kr.
		kvm	%	
Före ombyggnaden.....	3 250	—	—	—
Förslag 1956 i anslutning till skisser, fogade vid 1955 års hyresavtal...	5 010	1 750	54	8,6 + 2,8
»Novemberförslaget» 1957.....	3 450	200	7	5,0 + 1,6
»Decemberförslaget» 1957.....	3 250	—	—	2,9 + 0,4
»Marsförslaget» 1958.....	3 950	700	21	2,9
Efter ombyggnaden.....	4 050	800	25	12,2

I fråga om de missvisande kostnadsuppgifterna i december- och marsförslagen erinrar utredningsmannen om att i *novemberförslaget* kostnaderna för restaurangombyggnaden uppskattades till 5 milj. kronor, var till för en beräknad kostnad av 1,6 milj. kronor skulle komma arbeten inom teaterns del av byggnaden, vilka hade karaktären av oundvikliga följdåtgärder av restaurangens intrång i teaterlokalerna. I en andra etapp skulle för teaterns uteslutande räkning göras en påbyggnad av terrassen på operahusets baksida. Någon festvåning för restaurangen ingick alltså ej i novemberförslaget, som innebar en ökning av restaurangens lokalyta med cirka sju procent. Till grund för kostnadsuppgifterna i novemberförslaget låg en serie beräkningar, vilka voro delvis tämligen detaljerade och i det stora hela av god noggrannhet. De hade utförts inom byggnadsstyrelsens byggnadsbyrå under åren 1956 och 1957. Utredningsmannen anser att dessa kostnadsuppgifter voro underbyggda i tillräcklig omfattning och anser, att därest förslaget skulle ha kommit till utförande, siffrorna hade visat sig hållbara, om byggnationen utförts efter den standard — i nu gällande hyresavtal användes orden »ändamålsenlig och förstklassig» — som legat till hands att förutsätta vid beräkningarna.

Som framgår av den tidigare redogörelsen bedömdes emellertid novemberförslaget alltför kostsamt att genomföra. Byggnadsstyrelsen uppgjorde därför *decemberförslaget*. Detta angavs medföra mindre intrång i teaterns dittillsvarande lokaler, dock att restaurangköket liksom i tidigare förslag skulle flyttas från källarvåningen till bottenvåningen. Det framgår av schematiska skisser, som voro fogade till förslaget, att teatern skulle få avstå i huvudsak samma lokaler som enligt novemberförslaget, med undantag

av att i bottenvåningen en del magasinsutrymmen ej togos i anspråk. Ej heller enligt detta förslag skulle emellertid restaurangen få någon festvåning inom en eventuell terrasspåbyggnad, men genom ett nytt entresolbjälklag över en del av det nya köket och grillen skapades en festsal på ca 100 m². Restaurangens totala lokalyta blev ungefär densamma som före ombyggnaden.

Kostnaderna för denna ombyggnad av restauranglokalerna angavs till 2,9 milj. kronor, vartill skulle komma följdåtgärder inom teatern för en uppgiven kostnad av 400 000 kronor. Bortsett från följdåtgärderna — som emellertid hade reducerats väsentligt i förhållande till novemberförslaget, bland annat hade icke räknats med någon ersättning till teatern för loger och omklädnadsrum, som tagits i anspråk för restaurangen — förutsattes i decemberförslaget ungefär samma kostnader för teatern som i novemberförslaget.

Utredningsmannen konstaterar på grundval av jämförelser mellan de ritningar, som återopades i decemberförslaget, och motsvarande ritningar i novemberförslaget, att de inbördes avvikelserna i fråga om restaurangen icke kunna anses vara av betydelse att i avgörande utsträckning påverka ombyggnadskostnaderna. Skillnaden bestod egentligen endast däri, anför utredningsmannen, att i decemberförslaget köket gjorde mindre intrång i teaterns lokaler men utvidgades mot grillen samt att en festsal inlades ovan köket. Detta innebar en minskning av de totala lokalytorna med mindre än fem procent. Då i övrigt byggnadssätt och inredning, enligt vad utredningen givit vid handen, förutsågs lika, kan decemberförslaget för restaurangens del ej ha inneburit något nämnvärt förbilligande. De av byggnadsstyrelsen för ombyggnaden anlitade arkitekterna och övriga konsulter ha också under utredningsarbetet förklarat, att såvitt de kände till någon skillnad i ombyggnadsplanerna för restaurangen, som kunnat motivera sänkningen av de beräknade ombyggnadskostnaderna från i novemberberäkningen angivna 5 milj. kronor till decemberberäkningens 2,9 milj. kronor, icke avsetts. I sammanhanget har också framhållits, att de största kostnaderna för restaurangen hänförde sig till ekonomilokalerna med inredning och utrustning samt att de olika förslagen i denna del icke skilde sig från varandra.

Rörande det tekniska underlaget för decemberförslaget framhåller utredningsmannen, att detsamma var knapphändigt och torde ha inskränkt sig till de vid förslaget fogade schematiska skisserna, ett material som icke kunde utgöra underlag för ens en uppskattning av kostnaderna. Å andra sidan synes avsikten med dessa skisser endast ha varit att utvisa de ändringar, främst i fråga om kökets storlek och den nya festsalen i entresolplanet, som förslaget innebar jämfört med novemberförslaget, medan ombyggnaden i övrigt förutsattes skola följa det tidigare förslaget, som ju detaljberäknats.

Angående tillkomsten av decemberförslagets kostnadsuppgifter har klarhet icke kunnat skapas. Den befattningshavare på utredningsbyrån, som i detta skede inom byggnadsstyrelsen handlagt ärendet, har under utredningen påstått och upprepat vidhållit, att till grund för kostnaden 2,9 milj. kronor legat av styrelsens byggnadsbyrå utförda kostnadsberäkningar. Detta har enständigt bestritts av alla ifrågakommande tjänstemän inom denna byrå. Utredningsmannen finner det dock sannolikt, att de i decemberskrivelsen upptagna kostnaderna diskuterats med en av dessa tjänstemän.

Men bortsett från huruvida i detta sammanhang några nya kostnadsberäkningar utförts inom byggnadsstyrelsen eller ej, anser utredningsmannen så mycket kunna sägas, att den uppgivna siffran 2,9 milj. kronor — särskilt mot bakgrunden av de föreliggande tidigare kostnadsberäkningarna — icke av någon byggnadssakkunnig bort kunna godtagas såsom rimlig för det ombyggnadsförslag, som framlades i decemberskrivelsen. Detta styrkes också av att utredningsbyråns ordinarie chef — som vid november- och decemberförslagets avlåtande befann sig på tjänsteresa — efter återkomsten ansåg sig böra fråga byggnadsbyrån, hur det kunde komma sig att kostnaderna för operahusombyggnaden kunnat pressas så som skett. Han hade då upplysts om att kostnadsuppgiften tillkommit efter resone-mang mellan vissa namngivna tjänstemän inom byggnadsstyrelsen om ett reviderat förslag utan egentlig beräkning. Även byggnadsbyråns chef synes ha meddelats detta.

Trots att sålunda viss tveksamhet tydligen rådde angående decemberförslagets kostnadssiffror, upptogs i en hos byggnadsstyrelsen den 17 mars 1958 upprättad promemoria, *marspromemorian*, alltjämt kostnaderna för restaurangen till 2,9 milj. kronor, vartill emellertid kom 200 000 kronor för en veranda och 700 000 kronor för en »reducerad» festvåning på den ovanliggande terrassen, varigenom summan uppgick till 3,8 milj. kronor. I fråga om terrasspåbyggnaden må erinras om att den var upptagen i novemberförslaget, andra byggnadsetappen, och helt avsågs för teatern. Det samma torde ha förutsatts i decemberförslaget, som endast avsåg första byggnadsetappen.

Marspromemorian innebar en utökning av restaurangens lokalytor med 20 procent, jämfört med decemberförslaget, vilken utökning nästan helt berodde på festvåningen. Utredningsmannen erinrar i detta sammanhang om att i november-skrivelsen — där kostnaderna för restaurangen utan festvåning angavs till 5 milj. kronor — hade också angivits att de beräknade kostnaderna för ett utförande av restaurangen jämte festvåning på hela terrassen skulle belöpa sig till 8,6 milj. kronor och inklusive följd-åtgärder till 11,4 milj. kronor. Till grund för dessa kostnader lågo fullständiga ritningar. Enligt de kostnadsberäkningar, på vilka novemberförslaget bygger, borde, anser utredningsmannen, kostnaderna för restaurangombyggnaden enligt marsförslaget ha angivits till 6,5—7,0 milj. kronor, sannolikt närmare den senare siffran.

Enligt marspromemorian skulle den del av terrasspåbyggnaden, som ej togs i anspråk som festvåning, disponeras för teaterns räkning. Promemorian innefattade också, på teaterledningens önskan, ett nytt kostymmagasin med hiss. För vardera av de nu nämnda ändamålen upptogs i promemorian 1 milj. kronor. För följdåtgärder inom teatern räknades med 700 000 kronor och för pannanläggning, ljudisolering av ridån m. m. lika mycket som i decemberförslaget, 500 000 kronor.

Utredningsmannen framhåller, att bakom ifrågavarande promemoria låg ett än ofullständigare skissmaterial än det som företeddes i decemberförslaget, och materialet gav mycket ringa upplysning om utformning, utförande och inredning. Promemorian lades likväl till grund för byggnadsstyrelsens skrivelse den 18 mars 1958, *marsförslaget*.

Skrivelsen avviker emellertid i vissa hänseenden från promemorian. Sålunda har i skrivelsen kostnaderna för själva restaurangen med veranda minskats från sammanlagt 3,1 milj. kronor till 2,2 milj. kronor genom att ett belopp av 900 000 kronor uppförts som en särskild post »Byggnaden: Allmänna byggnadsåtgärder samt reparation och underhåll». I utredningen anföres, att denna post torde ha avsett en uppskattad kostnad för sådana arbeten, som på grund av tidigare eftersatt underhåll inom restauranglokalerna ansetts böra utföras, oavsett för vilket ändamål lokalerna framtiden skulle användas och som därför ansetts icke böra belasta restauranglokalerna, åtminstone icke vid beräkning av den investeringskostnad som borde förräntas genom hyresinkomster från lokalerna. Det framhålles emellertid såsom egendomligt att då icke också omläggningen av panncentralen för 275 000 kronor fått belasta »Byggnaden», eftersom detta arbete ansetts oundgängligen nödvändigt på grund av anläggningens dåliga skick. Denna kostnad har i stället fått belasta »teatern».

När man till de 2,2 milj. kronorna lägger 700 000 kronor för festvåningen på terrassen, kommer slutsiffran för restaurangens ombyggnad att, såsom i decemberförslaget, sluta på 2,9 milj. kronor, en siffra som enligt vad som framkommit under utredningen torde ha förekommit redan i förarbetet till 1955 års hyresavtal. Utredningsmannen pekar också på att i såväl november- som decemberskrivelserna särskilt angavs omfattningen av de arbeten för teaterns räkning, vilka voro att betrakta som följdåtgärder i anledning av restaurangombyggnaden. Detta skedde även i promemorian — där beräknades 700 000 kronor för »Följdåtgärder inom teatern». Samma belopp återfinnes i skrivelsen, men beteckningen har nu ändrats till »Arbeten inom teatern».

Angående anledningen till att kostnaderna redovisats på olika sätt i promemorian den 17 mars 1958 och i skrivelsen till Kungl. Maj:t påföljande dag synes ingen klarhet ha vunnits under Ödeens utredning. Enligt vad utskottet inhämtat ha emellertid under justitiekanslersämbetets utredning i ärendet följande upplysningar framkommit. Promemorian den 17 mars

1958 hade samma dag varit föremål för överläggningar inom handelsdepartementet, varvid från departementets sida ifrågasatts, om icke en del av de ombyggnadskostnader som i promemorian belastat restaurangen sammanhängde med ett höggradigt eftersatt underhåll och alltså avsåge åtgärder, som måste vidtagas inom restauranglokalerna oavsett för vilket ändamål dessa för framtiden skulle utnyttjas, och om det därför vore riktigt att ombyggnaden och iordningställandet av restaurangen belastades med sådana kostnader. Den för ärendets handläggning närmast ansvarige befattningshavaren inom byggnadsstyrelsen hade med hänsyn till de anförda synpunkterna ansett det sakligt befogat att i den slutliga skrivelsen till en särskild post överföra 0,9 milj. kronor av det belopp, som i promemorian upptagits som kostnad för restaurangens ombyggnad. Samme befattningshavare hade ansett det sakligt motiverat att i marskrivelsen redovisa 0,7 milj. kronor såsom avseende arbeten inom teatern utan att — som i promemorian — angiva att det rörde sig om följdåtgärder av restaurangombyggnaden, detta enär åtgärderna innebure väsentliga fördelar och förbättringar för teatern ur driftsynpunkt.

Enligt Ödeens utredning har det icke gått att med säkerhet klarlägga, hur de i marskrivelsen redovisade kostnadsuppgifterna underbyggts med kostnadsberäkningar. I vart fall ha några kostnadsberäkningar, upprättade på sedvanligt sätt och avsedda att utgöra underlag för de i marsförslaget intagna, ovan behandlade kostnadsuppgifterna, ej kunnat förebringas. Ödeen tillägger, att de olika befattningshavare och till ombyggnadsarbetena knutna konsulter, som hörts under hans utredning, förklarar, att marsförslaget icke innefattade sådana avvikelser från eller förenklingar i förhållande till de förslag, som redovisats i novemberskrivelsen, att ändringarna kunnat motivera de låga kostnader för en ombyggnad av restauranglokalerna och inrättande av en reducerad festvåning, som intagits i marsförslaget.

Chefen för byggnadsstyrelsen har rörande handläggningen av detta ärende och då särskilt skrivelsen av den 18 mars 1958 framhållit, att han i fråga om dylika kostnadsuppgifter i praktiken vore hänvisad till att lita på sina närmaste medhjälpare, i synnerhet i nu förevarande fall, då han kort förut tillträtt utövningen av sitt ämbete och ärendet till sin huvuddel handlagts före hans utnämning.

Full klarhet har sålunda ej kunnat vinnas om hur kostnaderna för restaurangen i marsförslaget kommit att anges till 2,9 milj. kronor. Ödeen anser, som nämnt, mot bakgrunden av kostnadsberäkningarna från novemberförslaget, att siffran rätteligen borde ha varit närmare 7 milj. kronor. Den missvisande kostnadsuppgiften i marsförslaget skulle sålunda förklara omkring 4 milj. kronor av överskridandena.

Aterstoden av kostnadsökningen för restaurangen, omkring 5 milj. kro-

nor, vill utredningsmannen väsentligen hänföra till fördyrande ändringar och utökningar, som skett under projektets utarbetande, och vilka han i mycket stor utsträckning anser ha sitt upphov i 1955 års hyresavtal mellan teaterbolaget och restaurangbolaget.

Detta avtal grundades, som nämnt, på en preliminär skiss, utförd genom restaurangbolagets försorg. Några ritningar över den förutsatta ombyggnaden förelågo sålunda icke då avtalet träffades.

Efter vilka grunder hyran avvägs under förhandlingarna har ej kunnat fullständigt klarläggas. Teaterbolaget torde emellertid ha räknat med en ombyggnadskostnad av 2,9 milj. kronor, en siffra, som uppges ha lämnats av dåvarande chefen för byggnadsstyrelsen. Utredningsmannen erinrar i detta sammanhang om att genom byggnadsstyrelsens försorg sedermera utarbetades fullständiga huvudritningar i mycket nära anslutning till de nämnda skisserna, och att det var ett ombyggnadsförslag på grundval därav, som i novemberskrivelsen 1957 diskussionsvis omnämndes skola kosta 8,6 milj. kronor, utom följdåtgärder.

Någon precisering av den *utrustning och standard*, som restauranglokalerna avsågs att få, finnes ej i avtalet. Enligt Ödeen har det under utredningen framkommit, att i samband med avtalets uppgörande och under fortsatta förhandlingar mellan teaterbolagets styrelse och restaurangbolaget överenskommelser träffats och preciseringar gjorts i fråga om lokalutrustning och standard. Dessa överenskommelser hade visserligen oftast ej haft bindande form, men de torde av båda parterna ha betraktats som normgivande för restaurangombyggnaden. Detta hade också bekräftats av teaterbolagets styrelse. Utredningsmannen anser sig också ha funnit, att de överenskommelser rörande utrustning och standard, som enligt vad nyss sagts träffats vid sidan av det vid kostnadsberäkningstillfället gällande hyresavtalet, ej alltid varit kända för byggnadsstyrelsen, i vart fall ej av de tjänstemän därstädes, som utfört kostnadsberäkningarna. Styrelsens kostnadsuppskattningar i novemberförslaget torde därför sannolikt ha grundats på en mindre exklusiv standard och i vissa hänseenden på mindre omfattande arbeten, än vad som avsetts mellan avtalsparterna.

De fördyringar, som genom nu relaterade omständigheter förorsakats, torde enligt utredningsmannen visserligen i stor utsträckning hänföra sig till dyrbarare utförande, inredning och utrustning i allmänhet. På vissa punkter kunna fördyringar emellertid på grundval av nu gjorda kostnadsberäkningar också anges till sin ungefärliga storlek. Hit höra i första hand de betydande arbetena i matsal och grill, där i byggnadsstyrelsens ursprungliga kostnadsberäkningar förutsatts blott »uppsnyggning» för mellan 200 000 och 270 000 kronor. I verkligheten torde nya fönster, fönsterdörrar, golv, ventilationsanordningar m. m. i lokalerna samt omläggning av taket i matsalen ha kostat omkring 500 000 kronor.

Redan i förutsättningarna kring det första avtalet ingick en »representa-

tiv» ny trappa med hiss till festvåningen. I november- och decemberförslagen 1957 var denna ej med, då någon festvåning ej ingick. I marsförslaget 1958 antyddes blott en fortsättning av befintlig trappa till terrassen. Mycket tidigt under projektarbetet hade emellertid en exklusiv ombyggnad, icke blott av trappan utan även av angränsande utrymmen och av hela denna del av byggnadens stomme upptagits. Utredningsmannen anser att omkring 500 000 kronor av merkostnaderna torde vara att hänföra härtill.

Även andra exempel på fördyrande ändringar nämnas av utredningsmannen. Endast en av dessa ombyggnadsdetaljer har emellertid, såvitt utredningen utvisar, diskuterats på departementsnivån, nämligen frågan om repetitionssalens inredning. I 1955 års avtal, som förutsatte hela terrassen som festvåning, ingick en stor central festlokal. Marsförslaget 1958 hade här i stället en repetitionssal för teatern. Restaurangbolaget gjorde tidigt anspråk på att i stor utsträckning få disponera denna och på att den skulle få en exklusiv inredning. Chefen för handelsdepartementet förklarade sig emellertid, efter föredragning av teaterstyrelsens ordförande i februari 1958, absolut ovillig att ställa medel till förfogande för en sådan utsmyckning av repetitionssalen. Till följd härav enades teaterstyrelsen och restaurangledningen om att »släppa tanken» på ett gemensamt utnyttjande av repetitionssalen. Utredningsmannen finner emellertid sannolikt, att de tidigare förutsättningarna och teaterstyrelsens förstående inställning till ett rätt långtgående uthyrande till restaurangen påverkat arkitekternas utformning av lokalen, om vars lämplighet som repetitionssal dessutom olika uppfattningar framförts. Med hänsyn till vad sålunda anförts och till följd av dyrbara akustiska anordningar, som blivit nödvändiga, anser utredningsmannen rimligt att räkna med, att repetitionssalen blivit cirka 500 000 kronor dyrare än vad som på grund av marsskrivelsens skisser bort kunna förutses av byggnadsstyrelsen.

Vad ovan anförts angående de missvisande kostnadsuppgifterna i december- och marsförslagen samt om inverkan av 1955 års hyresavtal anser utredningsmannen sålunda förklara större delen av kostnadsöverskridandena för restaurangen. Därutöver finnas emellertid förhållanden och åtgärder, som verkat i större eller mindre mån fördyrande för såväl restaurangombyggnaden som teaterombyggnaden.

Utredningsmannen nämner därvid först den *prisstegring*, som ägt rum sedan de ursprungliga kostnaderna beräknades eller uppskattades. I sin promemoria den 27 maj 1960 bedömde byggnadsstyrelsen själv den av ökade priser föranledda sammanlagda kostnadsökningen till 230 000 kronor. För att bedöma prisstegringarnas andel i kostnadsöverskridandena har emellertid utredningsmannen ansett det riktigast att söka ange, hur mycket av de verkliga kostnaderna — sådana dessa numera kunnat beräknas — som

är att hänföra till prisstegringen. Han når därvid en siffra på mellan 500 000 och 600 000 kronor.

En annan orsak har givetvis varit *arbetets speciella art*. Det har gällt att bygga om en mer än 60 år gammal byggnad till en tekniskt fulländad lyxrestaurang. Det är självklart att en hel del ej förutsebara arbeten och ändringar måst göras och även att förutsedda arbeten kommit att i vissa fall draga ökade kostnader. Dock torde, tillägger utredningsmannen, en del sådana fördyringar ha kunnat undvikas, därest på ett tidigt stadium en mera ingående besiktning gjorts av byggnaden, än som i verkligheten skedde, och om förekommande krav från andra myndigheter, exempelvis yrkesinspektionen, i tid inhämtats.

Viktigast i sammanhanget anser dock utredningsmannen vara, att byggnadsarbetet påbörjades utan att några som helst *arbetsritningar* förelågo. Huvudritningarna för restaurangombyggnaden färdigställdes den 31 januari 1959 och ha sedan ändrats ett stort antal gånger. Övriga ritningar och beskrivningar ha tillkommit efter hand och långt ifrån alltid legat färdiga vid den tidpunkt, då arbetet bort igångsättas. Sedvanliga byggnads- och materialbeskrivningar ha då ej kunnat uppgöras, och tillräcklig tid för anbudsinfordran och prispförhandlingar ej alltid förelegat. Detta har i sin tur medverkat till att projektörarvodena blivit stora: utom de 400 000 kronor, som i särskild ordning ställdes till förfogande för utarbetande av novemberförslaget, torde summan av dylika arvoden uppgå till över 2 milj. kronor, varav huvudparten gäller restaurangen.

Den granskning, som enligt gällande rutin skett inom byggnadsstyrelsen efter hand som nytt ritningsmaterial framställdes, har av styrelsen angivits innefatta ej blott en *teknisk* utan även en *ekonomisk granskning*. I allmänhet torde dock granskningen, säger utredningsmannen, ha varit enbart formell och skett genom underordnad personal. Vid flera tillfällen, då frågor av denna art fördes upp till byggnadschefen, synas dock åtgärder ha vidtagits för att få fram mindre kostsamma lösningar — stundom med framgång. Sedan de betydande överskridandena konstaterats på våren 1960, ha ett flertal sådana åtgärder vidtagits i fråga om återstående arbeten och leveranser. Ödeen anser sig därför kunna uttala, att om riskerna för stora överskridanden tidigare beaktats, besparingsåtgärder säkerligen skulle ha förekommit i större omfattning.

Under april 1959 påbörjades rivningsarbetena inom restaurangens del av operahuset. Atminstone på försommaren 1959 hade dessa och de därmed sammanhängande omfattande avlastningsarbetena fortskridit så långt, att, enligt vad som framkommit under utredningen, inom arbetsledningen kunde dragas slutsatsen, att arbetena skulle bli så omfattande och kostsamma, att den fastställda kostnadsramen icke skulle kunna innehållas. Härtill

kom, att hälsovårds- och arbetarskyddsmyndigheterna krävde ett väsentligt mera utbyggt ventilationssystem, än vad man tidigare räknat med.

Efter hand som ritningar uppgjordes och byggnadsarbetet framskred, frångicks som nämnts på ett flertal punkter de tidigare framlagda ritningsförslagen. Då ritningar inneburit större förändringar i interiören eller varit av betydelse för exteriören, synes godkännandet ha lämnats av byggnadsstyrelsens utredningsbyrå, som i allmänhet torde ha handhaft samarbetet med arkitekterna, medan övriga konsulter synas ha diskuterat ritningarna med byggnadsbyrån. Detta torde också vara normal rutin inom byggnadsstyrelsen med hänsyn till den fördelning som råder mellan byråerna i fråga om ansvar och sakkunskap.

Redan genom de fördyringar som på nu angivet sätt uppkommit, har det enligt utredningsmannens mening ganska snart bort stå klart för de byggnadsstyrelsens tjänstemän, som haft det närmaste ansvaret för dessa arbeten, att enbart härigenom kostnaderna skulle komma att väsentligt överstiga till förfogande stående medel. Av vissa uttalanden från vederbörande tjänstemän framgår emellertid, att de icke alltid varit medvetna om, att de medel som stodo till förfogande, inskränkte sig till 7 milj. kronor och att, trots att tydligen vissa förfrågningar gjorts av dem, det dock ej lett till att hela kostnadsfrågan tagits upp.

De vidlyftiga rivnings- och ombyggnadsarbeten, som nödvändiggjordes av att huvudtrappan mellan restauranglokalernas olika våningar givits ett helt annat utförande än enligt förslagen, torde också för envar på området normalt fackkunnig person ha klargjort, att ombyggnaden i denna del skulle bli avsevärt fördyrad.

Oaktat det sålunda enligt Ödeens mening på ett tidigt stadium av ombyggnadsarbetet bort vara klart för en fackkunnig bedömare, att de anslagna medlen icke alls skulle visa sig tillräckliga och oaktat att i varje fall i januari 1959 huvudritningar förelågo, påbörjades noggranna *kostnadsberäkningar* på grundval av dessa byggnadsritningar först i maj 1959. Att detta arbete icke påbörjats omedelbart i januari 1959 och att det sedan dragit så långt ut på tiden, har av byggnadsbyråns vederbörande befattningshavare motiverats med att dessa ritningar icke kunde anses slutgiltiga. Enligt dessa befattningshavare voro mängder av de lösningar som visades på ritningarna föremål för omprövning. Härtill kom, att huvudritningar över vvs- och elinstallationer icke voro färdigställda förrän långt senare.

Utredningsmannen finner det i allt fall anmärkningsvärt, att byggnadsstyrelsen ej åtminstone i januari 1960, då en inom styrelsen utarbetad kostnadssammanställning, vars slutbelopp visserligen ansågs tvistigt, ådagalade, att väsentliga fördyringar förelågo, fann anledning att ånyo underställa ärendet Kungl. Maj:t eller ens att under hand underrätta handelsdepartementet.

En bidragande orsak till att kostnadsöverskridandet icke tidigare upp-

täcktes anser utredningsmannen vara, att det för närvarande inom byggnadsstyrelsen tillämpade systemet för *medelsdispositioner och utgiftsredovisningar* icke möjliggör en effektiv dispositions- och kostnadskontroll. Därtill kommer i detta speciella fall, att ingen uppdelning av arbetena på konton skedde och att de olika delanslagen och jämväl anslag av andra medel sammanfördes. Därmed försvunno även de möjligheter som den normala bokföringsrutinen skulle medgivit. Att anslagen icke delades upp torde ha sin grund i att någon kostnadsberäkning från början ej gjorts, efter vilken en lämplig uppdelning och därmed uppföljning av disponerade och utbetalade medel kunde ske. Detta gjorde att överskridanden kunde äga rum i byggnadsbyråns disposition av medel och — på grund av att byrån förfogar över förskottsmedel — även i utbetalningar.

I detta sammanhang må också nämnas, att oaktat den första medelsanvisningen för ombyggnadsarbetena utgjorde 3 milj. kronor, byggnadsstyrelsen rekvirerade och erhöll sammanlagt 4 milj. kronor. I skrivelse till penninglotteriet den 16 oktober 1959, då av de först anvisade medlen 2 milj. kronor inestodo, hemställde nämligen byggnadsstyrelsen att 3 milj. kronor måtte uppsägas och ställas till styrelsens förfogande. Enligt utredningen inbetalades också detta belopp till styrelsen den 2 mars 1960 ehuru då något beslut av Kungl. Maj:t om medel utöver de i april 1958 anvisade 3 milj. kronor icke förelåg. Sådant beslut meddelades först den 28 juli 1960.

Därmed skulle, anför utredningsmannen, huvudparten av de omständigheter i ärendets handläggning och i arbetets ledning och bedrivande ha behandlats, som orsakat de stora överskridandena.

Emellertid ha de flesta av de nu angivna orsakerna i större eller mindre utsträckning sin grund i vissa organisatoriska förhållanden — främst fördelningen av *ansvaret för operahusets förvaltning* — utan vilka mycket av det inträffade knappast skulle ha varit möjligt; i vart fall skulle rättelse kunnat ske på ett tidigare stadium. Ödeen yttrar härom bland annat följande.

Hit hör först och främst den egendomliga fördelningen av det tekniska och ekonomiska förvaltningsansvaret för teaterbyggnaden. Formellt förvaltas den av byggnadsstyrelsen och redovisas över styrelsens delfond av statens allmänna fastighetsfond. Styrelsens tekniska ansvar inskränker sig emellertid till det »yttre underhållet». Teaterbolaget disponerar enligt för viss tid löpande avtal hela byggnaden, inklusive för uthyrning avsedda restaurang- och andra lokaler. Bolaget erlägger härför ingen hyra men har att svara för det »inre underhållet» och äger uthyra lokaler och uppbära inflytande hyresintäkter. Det ligger då i sakens natur, att teaterstyrelsens intresse måste vara inriktat på att förbättra bolagets ekonomi genom ökade hyresintäkter och att styrelsen ägnar mindre intresse åt frågan om därav föranledda investeringsräntabilitet, då ju teaterbolaget ej har att svara för finansieringen. Att det inre underhållet därvid nästan totalt eftersatts är kanske också naturligt. Det är väl också detta förhållande som möjlig-

gjort för teaterstyrelsen att år 1955 träffa det avtal, som sedermera fått för staten så vittgående konsekvenser. När medel sedan ställts till förfogande för ombyggnaderna har ansvaret för genomförandet helt åvilat byggnadsstyrelsen, som icke var part i avtalsförhållandet rörande restauranglokaler-na och, som i det föregående sagts, i stor utsträckning ej torde ha informerats om vid sidan av avtalet mellan parterna träffade överenskommelser. Först genom remissförfarandet i samband med ett 1958 träffat nytt preliminärt hyresavtal har styrelsen satts i tillfälle att taga ställning till räntabilitetsfrågan. Att detta i förevarande fall kom att ske utifrån felaktiga siffror rörande investeringskostnaderna har, som framgår av det föregående, berott på särskilda omständigheter.

Ett annat förhållande, som enligt utredningsmannens uppfattning förklarar varför ärendet handlagts på det sätt som skett, är *byggnadsstyrelsens inre organisation och arbetsformer*. Det heter härom i betänkandet.

Trots att som i detta fall fyra av styrelsens byråer i större eller mindre utsträckning vid olika tidpunkter eller samtidigt haft att handlägga olika delar av ärendet, vill det synas som om de tillämpade arbetsformerna icke inneburit ett rationellt samarbete. En ej oväsentlig dualism i fråga om ansvarsfördelningen synes också råda. Sålunda leds projektarbetet, då det gäller arkitekterna, av utredningsbyrån men, då det gäller andra projektörer, av byggnadsbyrån. Kostnadsredovisningen är på ett föga rationellt sätt uppdelad mellan byggnadsbyrån och administrativa byrån. Även byggnadsbyråns inre organisation synes ge en mindre lämplig uppdelning av ansvaret, i det att de egentliga byggnadsarbetena och därmed platsledningen sorterar under en byrådirektörsavdelning medan vvs-arbetena och el-arbetena, vid sidan av platschefen, sorterar under två andra dylika avdelningar. Någon effektiv löpande sammanhållning av arbetet i större byggnadsärenden på styrelseplanet i form av behandling vid plenum e. dyl. synes ej, åtminstone under de år det här gäller, ha tillhört den normala rutinen inom styrelsen. Även styrelsens karaktär av administrativt ämbetsverk utan affärsmässigt tvång att hålla investeringskostnaderna på en ur förräntningssynpunkt acceptabel nivå torde i sin mån ha bidragit.

Utredningsmannen förmenar slutligen, att den omständigheten, att i detta fall för en investering av denna storleksordning lotterimedel kommit till användning och ej, som för statliga byggnader normalt, statsanslag, hade gjort att ärendet ej kommit att underkastas den mera ingående prövning som gäller normala nybyggnadsföretag av denna ekonomiska omfattning.

Över Ödeens utredning ha yttranden avgivits av byggnadsstyrelsen, teaterstyrelsen och restaurangbolaget. *Byggnadsstyrelsen* uttalar, liksom i sin promemoria den 27 maj 1960 med anmälan om fördyringen, att ett klart felbedömande av de med ombyggnadsåtgärderna förknippade kostnaderna har skett samt att åtskilliga icke förutsebara kostnader tillkommit.

Härutöver pekar styrelsen på vissa allmänna förhållanden, ägnade att till en viss del förklara uppkomsten av kostnadsfördyringen. Under den för ärendets handläggning avgörande tiden ha skiften ägt rum på ledande poster inom byggnadsstyrelsen, varjämte under den aktuella tidsperioden sty-

relsen haft att arbeta med en tilltagande brist på teknisk personal samtidigt som arbetsuppgifterna inom styrelsen ökat. Därjämte fanns inom byggnadsstyrelsen en stark ambition — inspirerad från flera håll, däribland riksdagsrevisorernas ovan återgivna uttalanden i deras berättelse till 1958 års riksdag — att snarast driva fram ombyggnadsärendet till ett avgörande, något som ledde till att ombyggnadsarbetet igångsattes på hösten 1958 utan att på slutlig kostnadsberäkning för arbetet i dess helhet grundad kostnadstablå kunnat fastställas. Om — såsom är normalt inom byggnadsstyrelsen — fullständigt ritningsmaterial avvaktats för ombyggnadsarbetena inom restaurangen, skulle det icke ha blivit aktuellt att igångsätta dessa arbeten förrän tidigast ett år senare. De fullständiga kostnadsberäkningarna skulle då automatiskt ha lett till en omprövning av ärendet.

Enligt styrelsens uppfattning är det naturligt, att man vid en restaurering av detta slag måste röra sig med betydande osäkerhetsmarginaler. Styrelsen vill emellertid — närmast med anledning av vad som anförts i den allmänna debatten rörande operahusutredningens betänkande — framhålla som något självklart, att statsmakterna måste ha anledning att sätta tilltro till de kostnadsberäkningar, som byggnadsstyrelsen i egenskap av fackorgan presterar. Det skulle vara absurt, om byggnadsstyrelsen fungerade på sådant sätt, att de medelsanskaffande myndigheterna skulle behöva anlita annan byggexpertis för att kontrollera kostnadsuppskattningar och beräkningar. Erfarenheterna visa också att anslagsöverskridanden inom byggnadsstyrelsens mycket omfattande verksamhetsområde äro relativt sällsynta, sannolikt långt mindre förekommande än inom den offentliga byggnadssektorn i övrigt. Det inträffade anses av styrelsen utgöra en engångsföreteelse, tillkommen under ogynnsamma omständigheter.

Kungl. Teaterns styrelse inlägger en bestämd gensaga mot utredningsmannens förmodanden, att åtgärder eller uraktlätenheter från styrelsens sida skulle ha i väsentlig mån bidragit till fördyringen av operabygget. Styrelsen förfogar icke över egen byggnadsexpertis. 1955 års avtal föregicks av förhandlingar mellan operastyrelsen och byggnadsstyrelsens dåvarande chef, vilken hölls noga underrättad om alla planer och åtgärder från operastyrelsens sida. De kostnads-kalkyler, på vilka överenskommelsen om hyresvillkoren då grundades, hade lämnats av byggnadsstyrelsen. Operastyrelsen finner det förklarligt att utredningsmannen kommit till den uppfattningen att bristande förutsättningar för avtalets genomförande från operastyrelsens sida förelågo, men vill framhålla att det i dåvarande läge icke var möjligt att avvakta utarbetandet av detaljritningar m. m. innan avtalet undertecknades, då icke minst från byggnadsstyrelsen framhölls, att en förutsättning för att man skulle kunna gå vidare med planeringen av ombyggnaden var att en acceptabel hyresgäst fanns, villig att ingå avtal.

Teaterstyrelsen framhåller vidare, att ett av utredningsmannen citerat uttalande beträffande restaurangens utformning enligt planerna 1955 —

restaurangen skulle bli sådan att den »ur alla synpunkter överglänste allt vad som hittills existerat i restaurangväg i Skandinavien» — ingalunda har varit normgivande för operastyrelsens handläggning av 1958 års förslag till avtal eller 1959 års slutliga avtal. De citerade orden förekomma i ett yttrande, avgivet av en av företrädarna för restaurangbolaget den 14 februari 1958, däri han rekapitulerar de förutsättningar, under vilka bolaget var berett att sluta 1955 års avtal. Förutsättningarna för detta avtal hade 1958 förfallit och det nya avtal, varom då förhandlades, gällde en betydligt förminskad restaurang. Under de diskussioner, som fördes mellan byggnadsstyrelsen, operastyrelsen och restaurangbolaget under förberedelserna till 1959 års avtal, yppades ingen motsättning i fråga om restaurangens standard och karaktär och operastyrelsen har icke på egen hand träffat några överenskommelser och preciseringar i fråga om utrustning och standard i de blivande restauranglokalerna. Sedan ombyggnadsförslaget och hyresavtalet godkänts av Kungl. Maj:t, har genomförandet av ombyggnaden helt varit byggnadsstyrelsens sak. Under arbetets gång ha visserligen representanter för operastyrelsen med byggnadsstyrelsen diskuterat frågor, där meningsskiljaktigheter uppstått mellan byggnadsstyrelsen och restaurangbolaget rörande vissa detaljer i restaurangens ombyggnad, standard samt kostnadernas fördelning. De stora överskridanden av beräknade anslag, som nu konstaterats, blevo emellertid kända för operastyrelsen först i maj 1960.

AB Operakällaren uttalar i sitt yttrande över Ödeens utredning, att dennes uppfattning, att 1959 års avtal skulle förutsätta en lägre standard än 1955 och 1958 års avtal, icke är riktig. En absolut förutsättning för tecknande av kontrakt har varit att en första klassens restaurang på högsta tekniska och estetiska nivå skulle åstadkommas. De underhandlingar, som föregingo 1959 års avtal, gällde därför enligt bolagets uppfattning uteslutande hyrans storlek samt vissa smärre ändringar i gränsdragningen mellan teatern och Operakällaren. Bolagets uppfattning om restaurangens standard har delats ej blott av de representanter, som från första början företrädde teatern, utan även av dem, som företrädde teatern vid tecknandet av 1959 års avtal och som alltjämt företrädde denna. Byggnadsstyrelsen föreslog visserligen att orden »och förstklassigt» i § 2 i avtalet skulle utgå. Teatern och bolaget voro emellertid fullt eniga om att en sådan förändring av avtalstexten icke var förenlig med avtalets syften. Byggnadsstyrelsens beslut och åtgärder vid projektering och byggnation fram till 1960 ha faktiskt också präglats av samma målsättning som restaurangbolagets och teaterstyrelsens, något som kan konstateras genom ett studium av ritningar, rums- och materialbeskrivningar, som utarbetats av byggnadsstyrelsen fram till 1960. Sammanfattningsvis anser sig restaurangbolaget kunna fastslå, att någon standardhöjning icke skett i förhållande till parternas målsättning vid tidpunkten för 1955 års avtal, att denna målsättning redan vid nämnda

tidpunkt var känd för myndigheterna, att utredningsmannens uppfattning att en sedermera genomförd standardhöjning varit en av huvudorsakerna till fördyringen av operahusombyggnaden därför icke är riktig samt att den enda huvudorsaken till den redovisade fördyringen är att söka i felaktigheter, begångna av de kostnadsberäknande myndigheterna. Såvitt bolaget kan bedöma har den avgörande frågan i kostnadshänseende varit, huruvida man i samband med ombyggnaden av operahuset skulle bibehålla restaurangen Operakällaren eller icke. Enligt vad bolaget erfarit har möjligheten att utnyttja lokalerna för annat ändamål varit föremål för särskild prövning. Ett sådant utnyttjande har emellertid av kostnads- och andra skäl bedömts såsom icke realistiskt och slutsatsen därav har blivit, att restaurang Operakällaren skulle inrymmas jämväl i det ombyggda operahuset. Sedan detta beslut väl fattats, ha myndigheterna enligt bolagets förmenande bundit sig för i stort sett de kostnader, som enligt Ödeen redovisats redan år 1957. Något realistiskt alternativ till den ombyggnad av restaurangen, som då planerades, har ej funnits, vilket bäst visas av den omständigheten, att den nuvarande ombyggnaden i stort sett ansluter sig till den redan år 1955 planerade. De planer på väsentlig förminskning av restaurangen som utarbetades under åren 1957—1958 förkastades även av samtliga inblandade parter. En enklare restaurang skulle ej ha medfört väsentligt minskade kostnader och torde för övrigt icke ha kunnat ifrågakomma bland annat med hänsyn till redan befintlig kulturskyddad utsmyckning av lokalerna. Bolaget förmenar därför, att man genom beslutet att bibehålla en restaurang i det ombyggda operahuset i realiteten bundit sig för en ombyggnad av ungefärligen den karaktär och omfattning, som nu verkställes och att sålunda varken Kungl. Teatern eller AB Operakällaren kan lastas för den inträffade kostnadsfördyringen.

Chefen för handelsdepartementet har — i proposition nr 23/1961 — i stort sett anslutit sig till utredningsmannens slutsatser rörande orsakerna till fördyringen av operahusombyggnaden. Han har dock framhållit, att frågan om denna ombyggnad, oaktat den bekostades av lotterimedel, av honom behandlats med samma grad av noggrannhet, som när det gäller investeringar över riksstaten.

Statsutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 44/1961, varigenom utskottet tillstyrkte propositionen om tilläggsanslag på kapitalbudgeten för operahusombyggnaden, bland annat följande:

Av departementschefens redovisning framgår, att några lotterimedel utöver dem som redan anvisats — ca 9 miljoner kronor — icke kunna ställas till förfogande för täckande av byggnadskostnaderna utan att andra angelägna kulturella och därmed beslätade ändamål bli lidande. Utskottet finner det under sådana förhållanden ofrånkomligt att tillstyrka bifall till Kungl. Maj:ts förslag om medelsanvisning till ändamålet. Utskottet vill

emellertid samtidigt understryka, att ett bifall från riksdagens sida måste betraktas som ett engångsmedgivande, betingat av de särskilda omständigheterna, och att den fortsatta anslagstilldelningen av de särskilda lotteri-medlen bör ske på sådant sätt, att den icke i efterhand utlöser anspråk på ordinarie budgetmedel.

Utskottet saknar anledning att i sammanhanget taga ställning till ansvarsspörsmålen i denna byggnadsfråga. Emellertid vill utskottet mot bakgrunden av vad som framkommit vid dess behandling av ärendet mera allmänt markera vikten av att sådant underlag skapas för ställningstaganden i med statsmedel helt eller delvis finansierade byggnadsföretag, att mera väsentliga kostnadsöverskridanden undvikas. Härvidlag bör den av fjolårets riksdag godkända ordningen för handläggning av frågor rörande den statliga byggnadsverksamheten noga iakttagas. Utskottet vill alltså framhålla, hur väsentligt det är, att företag av detta slag bedrivs under fast ledning med klara befogenheter och klart ansvar.

I sitt utlåtande noterade statsutskottet vidare, att frågan om förvaltningen av operahuset behandlades av den av chefen för ecklesiastikdepartementet med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 30 juni 1959 tillkallade utredningsmannen med uppdrag att verkställa utredning rörande operans ekonomi och därmed sammanhängande förhållanden, samt att chefen för kommunikationsdepartementet med stöd av särskilt bemyndigande av Kungl. Maj:t den 25 november 1960 tillkallat fem utredningsmän för att verkställa en översyn av byggnadsstyrelsens organisation. Utskottet uttalade i anslutning härtill, att utredningen om byggnadsstyrelsens organisation och arbetssätt borde bedrivs skyndsamt och utredningen om operaverksamheten på sådant sätt, att definitivt beslut snarast kunde fattas om rationella former för operahusets förvaltning. Slutligen förutsatte utskottet, att riksdagen i samband med nästa års statsverksproposition skulle erhålla en specificerad redogörelse för det ekonomiska utfallet av byggnadsföretaget.