

Nr 1065

Av herr Berglund m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 62, angående organisationen av den statliga publiceringsverksamheten.

(Lika lydande med motion nr 824 i Första kammaren)

Inledning

Behovet av en samordning och effektivisering av den statliga publiceringsverksamheten har länge känts stark. Två utredningar har också en längre tid arbetat med denna fråga, statskontorets tryckeriutredning, vars betänkande »Statlig publicering» (SOU 1967:5) kan sägas ligga till grund för proposition nr 62 om organisationen av den statliga publiceringsverksamheten, och läromedelsutredningen (LU) tillkallad 1966 med direktiv bl. a. att utreda formerna för en eventuell samhällsägd förlagsverksamhet för framställning av pedagogiska hjälpmedel. Utan att avvakta LU:s betänkande har regeringen framlagt proposition nr 63 om organisation av ett läromedelsförlag, hälftenägt av staten.

I denna motion framlägger vi våra förslag med anledning av proposition nr 62. Frågan om statens publiceringsverksamhet består av flera problem, som med fördel kan betraktas var för sig.

1. I vilken utsträckning bör staten engagera sig i tryckeriverksamhet för att åstadkomma en rationell produktion av de statliga publikationerna?

2. Hur bör distributionen av dessa publikationer ordnas? Bör staten engagera sig i en vidgad förlagsverksamhet?

Statlig tryckeriverksamhet

I propositionen sägs att det föreslagna allmänna statliga förlaget — och det föreslagna halvstatliga läromedelsförlaget — bör samordnas med det statsägda Svenska reproduktions AB (SRA), som vidgar sin tryckerikapacitet.

Departementschefen föreslår långfristiga samarbetsavtal mellan förlagen och SRA. Härnedan diskuteras endast det allmänna förlaget, även om synpunkterna i betydande utsträckning äger tillämpning också på läromedelsförlaget.

Omfattningen av det föreslagna samarbetsavtalet berörs inte i propositionen. Den saken överlämnas åt de närmast berörda parterna (förlagen och SRA) att bestämma. Samarbetsavtalet torde emellertid syfta till att förlagets tryckningsuppdrag skall gå till SRA så länge detta företag har ledig kapacitet — Bihang till riksdagens protokoll 1968. 4 saml. Nr 1065—1071

citet — även om fördelaktigare pris, kortare leveranstid etc. skulle kunna erhållas på öppna marknaden. Detta sägs visserligen inte i propositionen, där man talar om att samordningen bör bygga på affärsmässig grund. Men om departementschefen med affärsmässig grund menar att trycksaksbeställningar, oavsett samarbetsavtalet, skall placeras där fördelaktigare villkor kan erhållas, borde detta utsagts. I så fall skulle ett särskilt samarbetsavtal inte ha någon väsentlig funktion att fylla.

Med den föreslagna konstruktionen finns det anledning att räkna med uppkomsten av en stor och växande statlig koncern inom den grafiska sektorn — med risk för en fortgående inskränkning av konkurrensen. Påpekan- det att SRA f. n. endast skulle svara för ca 5 % av det statliga trycket säger ingenting om koncernens framtida expansion. Genom samarbetsavtalet skapar departementschefen ett slags monopolställning för SRA vid framställning av statligt tryck. SRA skulle kunna komma att överta en växande andel av den produktion som hittills legat på branschens enskilda företag. En sådan expansion skulle ske utan att SRA behöver arbeta effektivare än motsvarande enskilda företag.

Gentemot kritiken av samordningen statliga förlag—statligt tryckeri an- förs i propositionen att motsvarande samordning i stor utsträckning finns på den enskilda sektorn. Jämförelsen är dock inte helt rättvisande. Näringsfrihetsombudsmannen har med hänsyn till riskerna för en inskränkning i konkurrensen haft så starka betänkligheter mot en organisatorisk samordning av statlig förlags- och tryckeriverksamhet, att han i en skrivelse till Konungen den 27 november 1967 bl. a. anfört följande:

Det må emellertid erinras om att enskilda företag, som genomfört en samordning av här berört slag, arbetar i konkurrens med andra företag på såväl förlags- som tryckerisidan, medan den föreslagna statliga koncernen icke skulle komma att göra detta på förlagssidan, i vart fall inte såvitt avser det av de två förlagen som skulle omhändertata allmän förlagsrörelse. Oavsett de direktiv för att tillgodose kravet på konkurrens på lika villkor som statsmakterna kan komma att utfärda för en statlig kombinerad förlags- och tryckerikoncern, skulle med tanke på koncernens monopolkaraktär starka incitament kvarstå att gynna det egna tryckeriet. Om utredningens förslag i övrigt anses böra genomföras, synes mig därför reservanternas förslag om helt skilda tryckeri- och förlagsföretag vara att föredra med hänsyn såväl till intresset av att inom här berörd verksamhet åstadkomma största möjliga effektivitet i kostnads- och andra hänseenden som till angelägenheten av effektivast möjliga konkurrens över huvud taget.

Vi ansluter oss i detta hänseende till NO:s uppfattning och motsätter oss den föreslagna organisatoriska samordningen. Om SRA tar hand om framställningen av en allt större del av det statliga trycket blir effekten dessutom att den grafiska branschens kapacitet utvidgas kraftigt och den redan förefintliga överkapaciteten ökas. Två icke önskvärda effekter skulle därigenom uppstå.

Möjligheterna för staten att utnyttja överkapaciteten inom den privata sektorn till trycksaksbeställningar på förmånliga villkor minskas.

På den privata sektorn skulle produktionsbortfallet i mycket stor utsträckning drabba landsortsföretag, som tack vare den hittillsvarande upphandlingen utför många statliga uppdrag. Resultatet därav skulle kunna bli lokala sysselsättningsproblem.

Publicering av statligt tryck

Statliga myndigheter och institutioner ger årligen ut ett mycket stort antal publikationer av varierande slag. Kostnaden för publicerings- och tryckeriverksamheten beräknades i statskontorets tryckeriutredning till ca 150 milj. kr. per år. Intäkterna av den del av publikationerna som försäljs beräknades till ca 40 milj. kr. per år.

Mot de nuvarande formerna för utgivning har från olika håll riktats kritik. Behovet av samordning och ekonomisering behöver enligt vår uppfattning tillgodoses bättre än nu.

Två skäl för samordningen vill vi särskilt framhäva:

1. Tillgången till tryckeriteknisk expertis

Många statliga verk och institutioner ger ut publikationer i liten skala. Tillsammanantagna svarar de dock för en betydande tryckbeställning och skulle i samverkan kunna sysselsätta expertis och få bättre möjligheter att placera tryckorder på förmånliga villkor. En viss sådan samordning bedrivs sedan åtskilliga år av statskontorets tryckeriexpedition. Denna har emellertid otillräckliga resurser och lämnar f. ö. huvudsakligen råd och anvisningar utan att svara för beställningsverksamheten.

Ett statligt förlag för statlig publikationsverksamhet men utan monopolställning är ett lämpligt sätt, om än inte det enda, att skapa erforderliga resurser.

2. Marknadsföringsfrågan

En stor del av de statliga publikationerna har intresse för en större eller mindre del av allmänheten. Sådana publikationer brukar också utbjudas till försäljning. Utgivningen skötes nu på ett ganska splittrat sätt. Det är motiverat att uppdra åt ett allmänt förlag att söka uppnå en rationell distribution. Dock är det betydelsefullt att ett sådant förlag inte erhåller monopol på statligt tryck. Även utan något tvång torde man kunna räkna med att myndigheterna till helt övervägande del söker sig till det allmänna förlaget. I de flesta fall blir det fråga om mycket selektiv distribution och marknadsbearbetning. Därför krävs stor skicklighet för att reklam, distribution och andra säljfrämjande åtgärder skall få avsedd effekt. Det nuvarande kommissionärssystemet inom bokhandeln har utan tvekan underlättat distributionen.

Mot tanken på en monopolställning för det statliga förlaget talar att distribution och marknadsbearbetning redan nu fungerar bra i fråga om utgiv-

ningen av många myndigheters publikationer. Det kan bero på att i vissa fall flertalet tänkbara avnämare genom sin verksamhet befinner sig i naturlig kontakt med myndigheten i fråga eller att alla intresserade sedan gammalt vet i vilka bokhandelsföretag publikationerna finns att tillgå. Ytterligare ett skäl kan vara att den publicerande myndigheten har etablerat samverkan med ett förlag, specialiserat bl. a. på utgivning av ifrågavarande typ av publikationer. I alla dessa fall skulle ett statligt förlag inte kunna erbjuda en effektivare marknadsföring. Tvärtom skulle det finnas en viss risk att en effektiv distribution kunde raseras.

Slutsatsen av ovanstående resonemang är att vi tillstyrker bildandet av ett allmänt statligt förlag men att vi, i motsats till departementschefen, inte anser att statliga myndigheter och institutioner bör åläggas att låta sin publiceringsverksamhet ombesörjas av detta förlag. Genom ett sådant åläggande skulle man bl. a. skapa ett utgivningsmonopol för det statliga förlaget med ett monopols alla risker och olägenheter. Myndigheterna bör i stället efter eget val kunna anlita förlaget eller någon annan utgivningsform. I sammanhanget bör nämnas att förlaget gentemot de statliga organen givetvis bör bedriva en aktiv ackvisionsverksamhet i konkurrens med andra utgivningsformer. Ej heller bör den av departementschefen förslagna bindningen till SRA komma till stånd.

Kungl. Maj:t bör som riktlinje för bolaget fastställa att det åligger detta att eftersträva att arbetet utföres till lägsta möjliga kostnad med hänsyn till uppställda kvalitets- och leveranskrav.

Med ovan anförda motiveringar föreslår vi,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer,

1. att sådana direktiv utfärdas för ett nybildat allmänt statligt förlag att statliga myndigheter och institutioner ges möjlighet att — utan dispensansökan — låta sin publiceringsverksamhet ombesörjas av annat förlag,

2. att det statliga förlaget får direktiv att eftersträva lägsta möjliga kostnad och alltså inte genom samarbetsavtal bindes vid SRA så att detta företag erhåller en förmånsställning.

Stockholm den 2 april 1968

M. Berglund (fp)

Karl Gust. H. Boo (cp)

Erik Larsson (cp)

i Öskeviksby

Sven G. Andersson (fp)

Gideon From (fp)

Sigfrid Löfgren (fp)