

Regeringens proposition

1991/92: 91

om ombildning av Samhall
till aktiebolag, m. m.



Prop.
1991/92: 91

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 februari 1992 för de åtgärder och de ändamål som föredraganden har hemställt om.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Börje Hörnlund

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den verksamhet som stiftelserna inom Samhallgruppen bedriver i fortsättningen skall bedrivas i aktiebolagsform. Staten föreslås bli enda ägaren i de nybildade aktiebolagen, direkt genom ägarskap i moderbolaget och indirekt genom moderbolagets innehav av samtliga aktier i dotterbolagen. Styrelsen i moderbolaget föreslås i sin helhet utses av regeringen. Samhallgruppens huvudsakliga verksamhetsidé skall även fortsättningsvis vara att skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt arbetshandikappade där behoven finns.

Det statliga ersättningen till Samhallgruppen, som för närvarande utges med en viss procent av löne- och lönebikostnader för de anställda arbetshandikappade, föreslås fortsättningsvis lämnas med ett krontalsbelopp, som skall motsvara nuvarande driftbidrag och bidrag till Samhalls fastighetsfond.

För budgetåret 1992/93 beräknas till den nya företagsgruppens verksamhet ett reservationsanslag på 5 000 750 000 kr.

1 Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete.

Härigenom föreskrivs att lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1992.

Lag om tystnadsplikt i verksamhet i Samhallgruppen

Den som deltar i eller har deltagit i verksamhet som genom produktion av varor och tjänster syftar till att uppnå meningsfullt och utvecklande arbete för arbetshandikappade, får inte obehörigen röja vad han därvid har fått veta om en anvisad arbetstagares personliga förhållanden.

Om ansvar för den som bryter mot första stycket finns bestämmelser i brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Lag om ändring i lagen (1987: 519) om riksrevisionsverkets granskning av statliga aktiebolag och stiftelser

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1987: 519) om riksrevisionsverkets granskning av statliga aktiebolag och stiftelser¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Riksrevisionsverket får granska den verksamhet som bedrivs i följande aktiebolag och stiftelser.

Aktiebolag

Aktiebolaget Statens anläggningsprovning
 Aktiebolaget Svensk Bilprovning
 Aktiebolaget Tipstjänst
 Aktiebolaget Trav och Galopp
 Aktiebolaget Vin & Spritcentralen
 Apoteksbolaget Aktiebolag
 Kungliga Dramatiska teatern aktiebolag
 Kungliga Teatern Aktiebolag
 Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag

Samhall Aktiebolag och de dotterbolag som ingår i Samhallgruppen

SEMKO, Svenska Elektriska Materialkontrollanstalten Aktiebolag
 Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB
 Swedish Geotechnical Systems Aktiebolag
 Swedish National Road Consulting Aktiebolag
 Svensk Avfallskonvertering Aktiebolag (SAKAB)
 Svensk Kärnbränslehantering Aktiebolag
 Svenska Penninglotteriet Aktiebolag
 Systembolaget Aktiebolag
 V.T.I. Utveckling Aktiebolag
 Värdepapperscentralen VPC Aktiebolag

Stiftelser

Fonden för industriellt samarbete med u-länder
 Fonden för industriellt utvecklingsarbete (Industrifonden)
 Stiftelsen för framtidsstudier
 Stiftelsen Nordiska museet
 Stiftelsen Riksutställningar

Stiftelsen Samhall och de regionala stiftelser som ingår i Samhallgruppen

¹ Lagen omtryckt 1990: 423.

Stiftelsen Statshälsan
Stiftelsen Svenska institutet
Stiftelsen Sveriges teknisk-vetenskapliga attachéverksamhet
Stiftelsen Tekniska museet
Svenska rikskonserter
Sveriges turistråd
Trygghetsstiftelsen

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 1992.

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Unckel, P. Westerberg, Ask.

Föredragande: statsrådet Hörnlund

Proposition om ombildning av Samhall till aktiebolag, m. m.

1 Inledning

1.1 Översyn av Samhall

Genom beslut den 22 november 1990 uppdrog den dåvarande regeringen till en särskild utredare att göra en översyn av Stiftelsen Samhall (dir. 1990: 73). Utredaren skulle beskriva hur de ursprungliga sociala, arbetsmarknadspolitiska och ekonomiska målsättningarna för företagsgruppen hittills kunnat uppfyllas samt belysa olika omvärldsfaktors påverkan på företagsgruppen framför allt ur ett framtida perspektiv. Utredaren skulle mot denna bakgrund överväga om det finns skäl att precisera eller i några avseenden ändra Samhalls mål och roll i samhället samt om det finns skäl att ändra organisationsform för företagsgruppen. I utredningsuppdraget ingick att pröva ett förslag från Samhall att företagsgruppens juridiska företagsform skulle ändras från stiftelse till aktiebolag. Vidare skulle utredaren under arbetet hålla kontakt med Samhalls egen översynsutredning, "Samhall mot år 2000", och beakta vad som framkom i denna.

Som särskild utredare förordnades förra statsrådet, kommunalrådet Sven Hultström.

Utredaren har i augusti 1991 överlämnat sina förslag i betänkandet (SOU 1991:67) Samhall i går i dag i morgon. En sammanfattning av förslagen bör fogas till protokollet som *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats under hösten 1991. Yttrande har avgivits av Svea hovrätt, Svenska handelskamarförbundet, socialstyrelsen, riksförsäkringsverket (RFV), statens handikappråd (SHR), Försäkringskassförbundet, riksgäldskontoret, riksskatteverket (RSV), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), AMU-styrelsen, arbetarskyddsstyrelsen (ASS), närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), näringfrihetsombudsmannen (NO), Samhall, Handikappförbundens Centralkommitté (HCK), De Handikappades Riksförbund (DHR), Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Industrieförbund, Företagarnas Riksorganisation, Föreningen Auktoriserade Reviso-

rer. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Arbetsgivareföreningen SFO, Sveriges Arbetsledarförbund (SALF), Synskadades Riksförbund (SRF). En sammanställning av remissyttrandena har upprättats inom arbetsmarknadsdepartementet och finns tillgänglig i ärendet (A91/17303/AL).

1.2 Samhalls översyn "Samhall mot år 2000"

Stiftelsen Samhall har med en skrivelse den 27 mars 1991 överlämnat till regeringen en egen framtidsstudie "Samhall mot år 2000". I studien redovisas ett utvecklingsprogram med förslag till åtgärder, varav vissa förutsätter riksdagens medgivande.

Med utgångspunkt i en omvärldsbeskrivning och en nulägesanalys preciseras i rapporten Samhalls roll och uppgifter för 1990-talet, utvecklingsmål och strategier samt de konsekvenser detta får för organisation, resurser och resultatmål. En betydande ökning av den internationella konkurrensen och fortsatta industriella strukturförändringar i Sverige kommer, enligt rapporten, att påverka Samhalls möjligheter att utvecklas som legoproducent. Samtidigt kan den växande tjänstesektorn ge Samhall möjlighet att utveckla nya verksamheter.

Den huvudstrategi som förordas i rapporten innebär att Samhall minskar andelen industriproduktion, framför allt legoproduktionen, till förmån för en satsning på service- och tjänsteverksamheten.

Samhalls utveckling av nya verksamhetsformer såsom de senaste årens inbyggda verksamheter och entreprenadåtaganden, avses fortsätta. Enligt rapporten innebär detta bl.a. en utveckling av former där arbetshandikappade kan ta över och driva verksamhet i egen regi.

Den särskilde utredaren med uppgift att göra en översyn av Samhall har som nämnts i enlighet med sina direktiv (dir. 1990:73) samrått med Stiftelsen Samhall och beaktat Samhalls egen studie. Samhalls förslag behandlas i det följande i den mån förslagen avviker från den särskilde utredarens förslag.

1.3 Stiftelsen Samhalls anslagsframställning för budgetåret 1992/93

Stiftelsen Samhall har inkommit med en anslagsframställning för budgetåret 1992/93.

Med den timram för sysselsättningsvolymen hos Samhallgruppen som gällt budgetåren 1990/91 och 1991/92 har förbättrad närvaro och färre övergångar i praktiken lett till en neddragning av antalet arbetstillfällen hos Samhall. Koncernen hade vid ingången av 1990/91 för många anställda, varför anställningsstopp gällt under det gångna året. Genom naturlig avgång har antalet arbetstillfällen minskat med nära 2000 under de båda senaste verksamhetsåren.

En regional omfördelning av arbetstillfällen har påbörjats till följd av att AMS önskat tillämpa en ny fördelningsmodell från 1991/92.

Med hänsyn bl.a. till konjunkturen har Samhall svårt att, ungefär ett

och ett halvt år i förväg, binda sig för en bemanning högre än 30 000 arbetstillfällen för arbetshandikappade 1992/93. I samråd med AMS föreslår Samhall en timram om 31,9 milj. arbetstimmar för 1992/93, vilket innebär att koncernen i juni 1993 kan ha 30 000 arbetshandikappade anställda. Beräkningen bygger på en fortsatt närvaroförbättring med ca 0,5 % under 1992/93.

Överenskommelsen mellan AMS och Samhall om rekryteringen av prioriterade grupper har setts över, vilket lett till en viss uppstramning av definitionerna av dessa grupper. Som en följd av detta har målet satts till att 40 % mot tidigare 50 % av nyrekryteringen skall ske från dessa grupper. Under budgetåret 1990/91 uppnåddes att 51 % av nyrekryteringen gällde de prioriterade grupperna, som dessa då definierades.

Under budgetåret 1990/91 har 925 anställda gått över till arbete hos annan arbetsgivare, vilket motsvarar drygt 3 % av det totala antalet anställda.

Omstruktureringen från industriproduktion till service/tjänster fortsätter med målet ca 1 000 arbetstillfällen per år under budgetåren 1991/92 och 1992/93.

För budgetåret 1991/92 räknar Samhall med en resultatprocent om 113,1 % av lönekostnaden för arbetshandikappade anställda. Med utgångspunkt i en timram om 31,9 miljoner arbetstimmar beräknas behovet av statlig merkostnadsersättning motsvara 112,0 % budgetåret 1992/93. Behovet av bidrag till fastighetsfonden beräknas till 509 milj.kr. Samhall har därvid beräknat avskrivningarna på fastighetsbeståndets återanskaffningsvärde.

Som ett led i skattereformen har bl.a. möjligheten till nedskrivning av lager och avsättning till resultatutjämningsfond slopats. De obeskattade reserverna skall återföras till beskattning under en fyraårsperiod. Vid 1992 års taxering fastställs ett uppskovsbelopp som tas till beskattning med 25 % om året vid 1992 – 1995 års taxeringar. En ny reserveringsmöjlighet har i stället införts nämligen avsättning till skatteutjämningsreserv (surv). Stiftelser är emellertid undantagna från möjligheten till surv-avsättningar. Samhall beräknar att återföringen av de obeskattade reserverna kommer att medföra en ökad beskattning med ca 176 milj.kr., som kan fördelas över fyra år.

Vid 1992 års taxering beräknas skattebelastningen av återföringen uppgå till ca 50 milj.kr. och vid 1993 års taxering till ca 60 milj.kr. Samhall avser, när de exakta beloppen blir kända, att komma in till regeringen med särskilda äskanden om kompensation i form av kapitaltillskott för gjorda skatteinbetalningar.

Sammantaget begär Samhall för budgetåret 1992/93

- att ersättning för täckande av driftmerkostnader vid 31,9 miljoner arbetstimmar anvisas med 112,0 % av lönekostnaden för arbetshandikappade, vilket beräknas motsvara 4 573 milj.kr.,
- att Samhall fortsättningsvis får avvika i förhållande till fastställd timram med +/- 2 % per år,
- bidrag till fastighetsfonden med 509 milj.kr.,

2 Bakgrund

2.1 Bildandet av Samhällsföretag/Samhall

I december 1977 beslutade riksdagen (prop. 1977/78: 30, AU 16, rskr. 74) om huvudmannaskap och organisation för skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. Beslutet innebar bl.a. att verksamheten vid landstings- och primärkommunala verkstäder för skyddat arbete, statliga kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten samt olika slag av hemarbete skulle samordnas i en gemensam organisation. Staten och landstingskommunerna skulle tillsammans bilda regionala stiftelser för skyddat arbete inom varje län. För vissa övergripande frågor skulle en central stiftelse bildas.

Riksdagen beslutade därefter (prop. 1978/79: 25, bil. 9, AU 17, rskr. 118) om en lag om regionala stiftelser för skyddat arbete. Lagen (1979: 47) om regionala stiftelser för skyddat arbete trädde i kraft den 1 april 1979. Vidare beslutade regeringen även om bildandet av den centrala Stiftelsen Samhällsföretag samt om stadgar för stiftelsen.

Samhällsföretag – numera benämnt Samhall – började sin verksamhet den 1 januari 1980.

Samhalls nuvarande organisation omfattar den centrala Stiftelsen Samhall samt 24 regionala stiftelser. De regionala företagen omfattar totalt ca 590 arbetsställen, varav 430 egna produktionsenheter och ca 160 inbyggda verksamheter och entreprenadåtaganden. Vidare har Samhall inrättat sex säljbolag, sammanhållna i en sidoordnad koncern med Samhall Trading AB som moderbolag.

Samhall är idag landets största legotillverkare. Ca 70% av arbetstillfällena hänför sig till legoproduktion. Egna produkter svarar för ca 20%. Service och tjänster svarar för närvarande för ca 10%, men är ett snabbt växande affärsområde. Under verksamhetsåret 1990/91 tillkom 760 nya arbetstillfällen inom denna sektor med motsvarande neddragning inom varuproduktionen.

Av en fakturering på 3011 milj.kr. budgetåret 1990/91 utgjorde 317 milj.kr. intäkter av direkt export. Till detta kommer indirekt export om ca 300 milj.kr. i form av underleveranser till andra svenska exportföretag.

2.2 Verksamhetens syfte och mål

I den nyss nämnda propositionen om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. erinrade föredraganden om det vidgade målet för sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken. Målet full sysselsättning hade förskjutits till att avse rätten till arbete för alla. En följd av detta var att grupper som tidigare i mycket liten utsträckning förväntades ingå i arbetskraften kommit att göra anspråk på arbete.

Enligt propositionen skall det skyddade arbetet främst ses som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i syfte att värna om arbetshandikappades rätt till avlönat arbete. Begreppet "skyddat arbete" skall förstås så, att de anställda är skyddade från konkurrens från personer utan arbetshinder när det gäller att få och behålla ett arbete. Det betyder också att arbetsplatserna i görlig mån är anpassade till de arbetshandikappades förutsättningar.

Det fastslogs att en fortsatt hög ambitionsnivå borde eftersträvas, så att allt fler gravt arbetshandikappade kunde ges möjlighet till en produktiv insats och därmed till en egen försörjning. Skyddat arbete är samhällsekonomiskt motiverat även för dessa grupper. Det är därför inte meningsfullt att försöka slå fast någon nedre gräns för arbetsförmågan för att få skyddat arbete. Ett arbete kan ha mycket stort värde för den enskilde och för hans möjligheter till ett aktivt samhällsliv även om den faktiska arbetsförmågan är ringa.

Frågan om det skyddade arbetet främst skall ha ett rehabiliterande syfte eller i första hand vara en långsiktig eller varaktig sysselsättningsåtgärd var – då som nu – mycket omdiskuterad. I den av riksdagen godkända propositionen 1977/78: 30 om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. (AU 1977/78: 16, rskr. 74) uttalar föredragande departementschefen att skyddat arbete måste utformas och bedrivas så att det åtminstone på lång sikt förstärker de anställdas möjligheter att kunna ta steget över till annat arbete. Men han erinrade samtidigt om att allt mer gravt handikappade kunnat få skyddat arbete och att många av dessa aldrig tidigare haft något avlönat arbete. En del kan åtminstone på sikt ha möjlighet att ta arbete på den öppna arbetsmarknaden. Andra har en så väsentligt nedsatt arbetsförmåga att de knappast under några förutsättningar kan komma i fråga för sådant arbete. Han menade därför att det förhållandet att en större del av de anställda stannar kvar i skyddat arbete inte får ses som ett misslyckande för verksamheten. För gravt handikappade innebär det många gånger en hög grad av rehabilitering att kunna klara ett arbete vid en verkstad för skyddat arbete.

I propositionen konstaterades vidare att det splittrade huvudmannaskapet hade lett till ojämn utbyggnad av verksamheterna, vilket i sin tur lett till påtagliga regionala skillnader vad gäller tillgången till arbete i skyddade former. Samordningen av de olika formerna av särskilt anordnad sysselsättning skulle ge möjlighet att utjämna denna regionala obalans.

Den nya organisationen skulle även innebära friare och mer affärsmässiga former för verksamheten.

Ett syfte med samordningen av det tidigare starkt splittrade huvudmannaskapet var att stärka verksamhetens ställning på marknaden. Bristen på samordning hade inneburit att varken anskaffning eller fördelning av arbetsuppgifter eller marknadsföring av produkter blivit så rationell och ändamålsenlig som man skulle önska. Många av de olika huvudmännen saknade möjlighet att själva bygga upp en slagkraftig försäljningsorganisation, utveckla nya produkter och avsättningsområden. Föredraganden konstaterade också att verkstäderna för skyddat arbete hade en mycket liten exportvolym.

Verkstäderna för skyddat arbete skulle, enligt föredraganden, betraktas

som en tillgång i vårt lands samlade näringsliv. De människor som arbetar i verksamheten producerar angelägna varor och tjänster och bidrar därmed till utvecklingen av vårt samlade välstånd. För att verksamheten skall kunna bedrivas under så normala former som möjligt bör olika grupper av arbetshandikappade arbeta på samma arbetsplats. Specialverkstäder för en viss handikappgrupp bör sålunda normalt inte inrättas. Vid lokaliseringen av verkstäder bör eftersträvas att de förläggs så att de naturligt smälter in i ortens näringsliv. Vårdpräglad arbetsterapi bör inte anordnas i samma lokaler som skyddat arbete.

3 Samhalls utveckling

Den särskilde utredaren med uppgift att göra en översyn av Samhall har bedömt att företagsgruppen i stort sett kunnat uppfylla de sociala, arbetsmarknadspolitiska och ekonomiska mål, som statsmakterna har uppsatt för verksamheten. Avgörande för att dessa mål skall kunna förenas är att den enskilde får "rätt" arbete utifrån sina förutsättningar och utvecklingsmöjligheter. Utredaren framhåller att Samhall under 1980-talet lyckats förena "personlig utveckling och affärer" och därmed också visat att de skilda målen kan förenas. Han hänvisar bl.a. till att antalet anställda arbetshandikappade har ökat betydligt under de elva år som företagsgruppen verkat, liksom antalet övergår från Samhall till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Han finner det också positivt att en regional utjämning av tillgången till arbetstillfällen för arbetshandikappade har uppnåtts. Däremot menar utredaren att andelen anställda från de s.k. prioriterade grupperna – dvs utvecklingsstörda, psykiskt arbetshandikappade och flerhandikappade – inte har ökat i tillräcklig omfattning.

3.1 Sysselsättningsvolym

Vid 1980-talets inledning hade Samhall ca 21 000 arbetshandikappade anställda och närmare 5 500 övriga anställda (tjänstemän, arbetsledare, instruktörer m.m.). Idag har antalet arbetshandikappade anställda ökat till ca 29 400 personer, medan den s.k. direktanställda personalen har minskat till ca 4 700. Av de arbetshandikappade arbetar ca 1 500 i inbyggd verksamhet och med entreprenadåtaganden. Dessa nya med andra arbetsgivare integrerade former har Samhall tillskapat framför allt under slutet av 1980-talet. Härtill kommer ett mindre antal anställda vid verkstäder, som drivs av enskilda organisationer med bidrag från Samhall och under Samhalls tillsyn. Sedan starten år 1980 har omkring 46 000 arbetshandikappade personer nyanställts hos Samhallgruppen.

Under företagsgruppens första verksamhetsår fanns inga begränsningar för hur många arbetstillfällen som fick anordnas med statligt stöd. Orderingång och olika organisatoriska förutsättningar var bestämmande för hur många som kunde beredas anställning inom företagsgruppen. Fr.o.m. budgetåret 1984/85 infördes en ram för det antal arbetstimmar som skulle ligga till grund för det statliga stödet. Syftet var att begränsa och bättre

kontrollera kostnaderna för verksamheten. Timramen har under senare år varit i genomsnitt 31 450 000 arbetade timmar per budgetår, vilket är en liten ökning jämfört med budgetåren 1986/87 – 1987/88. Samhall har möjlighet att omfördela arbetstimmar mellan budgetåren inom en tidsrymd, som för närvarande är fyra år.

3.2 Regional fördelning av Samhalls verksamhet

Ett av syftena med inrättandet av Samhällsföretag/Samhall var att åstadkomma en regional utjämning vad gäller tillgången till skyddat arbete. De nya arbetstillfällena har också förlagts så att tillgången till arbete kunnat bli mer jämnt fördelad än tidigare. Vid starten fanns ca 370 arbetsställen för skyddat arbete i 210 kommuner. År 1991 fanns ca 590 arbetsställen på 340 orter i 243 kommuner. Eftersom verksamheten ökat betydligt i volym har alla län fått fler arbetstillfällen än de hade före år 1980. Ökningen har varit särskilt stor i Norrbottens län, som fått en fördubbling av antalet arbetstillfällen och i Södermanlands län, där arbetstillfällena ökat med 90%. Jämtlands län har fått den minsta utökningen, men har trots detta den största volymen arbetstimmar i riket, sett i relation till befolkningen i yrkesverksam ålder.

Fördelningen av arbetstillfällen hos Samhall sker nu på riksnivå genom beslut av den centrala Stiftelsen Samhall och arbetsmarknadsstyrelsen på grundval av arbetsmarknadssituationen för arbetshandikappade i riket. Samhalls olika länsföretag och resp. länsarbetsnämnd bestämmer fördelningen inom regionerna.

Samhalls verkstäder är numera normalt lokaliserade i anslutning till annan industri. Specialverkstäder för vissa grupper, liksom anordnande av vårdpräglad arbetsterapi i samma lokaler förekommer inte längre. Verksamheten har härvid utvecklats i enlighet med vad som särskilt framhävts i riksdagsbeslutet om bildandet av företagsgruppen.

3.3 Övergångar till arbete utanför Samhall

Antalet övergångar under ett år från arbete inom Samhall till den reguljära arbetsmarknaden har ökat från ca 300 personer de första åren till 1 600 budgetåret 1988/89, då antalet övergångar var som högst. Med det försämrade arbetsmarknadsläget under senare år har övergångarna blivit något färre och uppgick till 925 personer budgetåret 1990/91. Mätt som andel av de arbetshandikappade anställda har det skett en ökning av övergångarna från 1,3% till 5,4% (1988/89). Budgetåret 1990/91 var andelen övergångar 3,1%. Enstaka regionala företag har kunnat åstadkomma än bättre resultat, även i det från 1990/91 försämrade arbetsmarknadsläget.

Totalt har ca 8 600 arbetshandikappade anställda hos Samhall kunnat ta steget över till annat arbete sedan Samhalls start år 1980.

3.4 Handikappfördelning

Ökningen av övergångarna till annat arbete har skett samtidigt som arbetsförmedlingen och Samhall gemensamt sökt öka rekryteringen av gravt

handikappade. Sedan budgetåret 1987/88 har grupperna psykiskt sjuka, utvecklingsstörda och flerhandikappade prioriterats i rekryteringen. Ett gemensamt mål för AMS och Samhall har varit att minst hälften av nyrekryteringen skall bestå av sökande ur denna grupp. Utredaren har konstaterat att det skett en ökning av andelen nyrekryterade ur de prioriterade grupperna under senare år, men att målet minst 50% inte kunnat uppnås. För budgetåret 1990/91, vars redovisning den särskilde utredaren inte kunnat beakta, uppnådde man dock att 51% av de nyanställda tillhörde de prioriterade grupperna. Denna inriktning av nyrekryteringen har dock ännu inte fått fullt genomslag på den totala fördelningen på olika handikapp bland de anställda, som framgår av tabell 1. Det bör samtidigt noteras att t.ex. utvecklingsstörda och psykiskt handikappade utgör en klart större andel bland de Samhall-anställda än de utgör bland anställda med lönebidrag.

Tabell 1. Handikappfördelning 1979 resp. 1990

Handikapp	Anställda dec. -79		Anställda juni -90	
	Antal	%	Antal	%
Hjärt-, kärl- lungsjukdomar	887	4,2	973	3,2
Hörselskada	274	1,3	538	1,8
Synskada	280	1,3	381	1,3
Rörelsehinder	5 165	24,7	8 385	27,5
Övr. somatiska arbetshinder	2 663	12,7	4 837	15,9
Psykiska arbetshandik.	3 647	17,4	5 404	17,8
Förståndshandikapp	2 869	13,7	4 518	14,8
Socialmed.arbetshandik.	2 496	11,9	4 899	16,1
Ej redovisat handikapp	2 619*	12,5	499	1,6
SUMMA	20 900		30 434	

* Industriella beredskapsarbeten och kontorsarbetscentraler, som inordnades i Samhällsföretag år 1980, var avsedda för lokalt bundna arbetslösa resp. äldre, invandrare och andra svårplacerade och således inte förbehållna arbetshandikappade på samma sätt som det skyddade arbetet.

Utredaren har konstaterat att det finns ett stort antal personer, som tillhör de prioriterade grupperna och som skulle behöva arbete, men som inte är sökande vid arbetsförmedlingen. Det finns också problem med klassificeringen – kodningen – av olika arbetshandikapp, som gör det svårt att bedöma om Samhalls arbetstillfällen kommer rätt målgrupper till del. Utredaren har understrukit att avsikten med Samhall-resursen är att den skall vara tillgänglig för dem, som bäst behöver den, dvs de gravt arbets-handikappade.

3.5 Personalpolitiska mål

Utredaren konstaterar att Samhall blivit skickligare att hantera personalutvecklande frågor. Han redovisar bl.a. att utbildningsverksamheten för arbetshandikappade anställda nu i genomsnitt uppgår till 35 timmar per anställd och är att jämföra med en timme år 1980. För den direktanställda personalen finns ledarutvecklingsprogram och fackutbildningsverksamhet. Utredaren hänvisar också till bl.a. Samhalls hantering av arbetsmiljöfrå-

gorna och företagshälsovården, där de individuellt anpassade stödinsatserna har stor betydelse. Härvid framhålls såväl den individuella tekniska arbetsanpassningen som de kamratstödjande åtgärderna.

3.6 Affärsmässig utveckling

Vid starten år 1980 var företagsgruppens verksamhet splittrad på en rad olika affärsområden med traditionell industriproduktion. Som den särskilde utredaren också har redovisat har inom Samhall pågått en systematisk översyn av affärsidéer och indelning i affärsområden. Antalet branscher som varje regionalt företag arbetar i har begränsats. Samtidigt har en satsning på verksamhet inom service- och tjänsteområdena lett till ökade valmöjligheter för den enskilde. Samhall arbetar idag både mot en inhemsk och en internationell marknad och fungerar som underleverantör både åt svenska och utländska företag.

Som utredaren har konstaterat finns nu en positiv syn på Samhalls verksamhet hos näringslivsorganisationer och enskilda företag. Den diskussion som förekom vid 1980-talets början om osund konkurrens och otillbörlig prissättning har inte längre samma framskjutna plats. Utredaren hänvisar i sammanhanget till Samhalls utveckling av priskalkyleringssystem och till det kontaktråd som finns mellan näringslivet och Samhall. Också NO har i sitt remissyttrande nämnt att antalet ärenden som gällt Samhalls marknadsagerande och prissättning varit få på senare år och att detta tycks indikera att problem av konkurrenskaraktär har minskat i betydelse.

Den särskilde utredaren har konstaterat att Samhall kunnat reducera kostnaderna för verksamheten och att således kostnaden per arbetstillfälle har minskat.

En orsak till den positiva utvecklingen är förbättringar av förädlingsvärdet (fakturerering minus material/råvaror). Det första hela verksamhetsåret 1980/81 uppgick faktureringen till ca 994 milj. kr. vilket motsvarade knappt 40% av kostnaderna för verksamheten. Utvecklingen därefter har inneburit att ca 45% av kostnaderna kunnat täckas av intäkter av produktionen av varor och tjänster. De senaste åren har dock en något mindre andel täckts, vilket, enligt utredaren, kan förklaras bl.a. av en ökad rekrytering av personer med grava handikapp samt av en hårdnande internationell konkurrens på legomarknaden. Härtill kommer effekterna av lågkonjunkturen, som fått genomslag från hösten 1990.

Den del av kostnaderna som inte täcks med försäljnings- och övriga intäkter betalas av bidrag från staten. Detta bidrag till driften av verksamheten lämnas med en viss procent av lönekostnaden (inkl. lönebikostnader) för de arbetshandikappade anställda. Procentsatsen utgörs av Samhalls rörelseunderskott dividerat med lönesumman för arbetshandikappade anställda. Utvecklingen av detta mått är ett sätt att beskriva företagsgruppens förmåga att förbättra sina resultat.

Procentsatsen har successivt minskat från 142,9 % år 1980 till 111,9% budgetåret 1990/91. Denna förbättring av resultaten har kunnat ske framför allt genom ökad försäljning, personalutveckling, kostnadseffektivitet och ökad affärsmässighet i övrigt. Den ligger dock i genomsnitt för företagsgruppen fortfarande över 100% av lönekostnaden, vilket innebär att

produktionsintäkterna inte täcker någon del av lönekostnaderna för de arbetshandikappade och heller inte räcker till för att helt betala kostnaderna för verksamheten i övrigt, som arbetsledning, administration, lokal-kostnader, utrustning och liknade. Samtidigt har det också visat sig att bidragsprocenten varierar starkt mellan olika Samhall-verksamheter. Samhall har i sin rapport "Samhall mot år 2000" redovisat att ersättningen mätt i procent av lönekostnaden för de arbetshandikappade arbetstagarna ligger mellan 20% och 170% eller — i kronor uttryckt — 25 000 kr. resp. 160 000 kr. per anställd och år (1990). Spridningen hänger samman med faktorer som affärsinriktning, produktionsutrustning, ledningskapacitet m.m. Målet att Samhalls verksamhet skall finnas där behoven finns kommer också alltid att verka fördyrande, eftersom det i sig motverkar en optimal storlek på produktionsenheterna.

I kronor räknat har statens utgifter för Samhalls verksamhet ökat från 1 935 000 000 kr. (utgift 1980/81) till 4 023 000 000 kr. (utgift 1990/91). Genomsnittligt över tioårsperioden har kostnadsökningen för verksamheten varit i stort sett densamma som den allmänna kostnadsutvecklingen (KPI) under perioden. Eftersom antalet arbetstillfällen samtidigt har ökat kraftigt har kostnaden per arbetstillfälle minskat betydligt under perioden — från 155 000 kr. vid starten till 120 000 kr. år 1990. Antalet arbetstillfällen hos Samhall ökade således med ca 45%, medan kostnaderna var i stort sett oförändrade i fasta priser räknat, även om de fördubblades räknat i löpande priser. Utvecklingen hittills innebär således ett väsentligt förbättrat resursutnyttjande.

Med reservation för en längre bestående lågkonjunktur räknar Samhall med en fortsatt positiv utveckling, så att företagsgruppen under senare delen av 1990-talet skall kunna klara sig med ett bidrag från staten som svarar mot 95 — 98% av lönekostnaden för de arbetshandikappade. Som en förutsättning gäller dock att företagsgruppen kan få en friare och mer pluralistisk företagsorganisation.

3.7 Samhalls tillgångar

Samhallgruppens tillgångar och skulder per den 30 juni 1991 framgår av balansräkning, som bifogas som *bilaga 2*.

Fastigheterna är den största posten bland Samhalls anläggnings-tillgångar.

Vid bildandet av Samhallsföretag år 1980 övertog företagsgruppen ett stort antal fastigheter. För förvaltning av fastighetsbeståndet inrättades en för de regionala stiftelserna gemensam s.k. fastighetsfond inom Samhall (prop. 1978/79:139, AU29, rskr. 293). Fonden — sedermera Samhall Fastigheter — förvaltar samtliga fastigheter och svarar bl.a. för uthyrningen av dem.

Samhall äger för närvarande 248 egna fastigheter och hyr helt eller delvis ca 90 fastigheter. Riksdagen har hittills tilldelat Samhall ett särskilt medelstillskott som bidrag till fastighetsfonden.

Samhalls verkstadsfastigheter har inte åsatts taxeringsvärde. I fastighetstaxeringshänseende utgör de specialbyggnader och undantas från

skatteplikt. En bolagisering av företagsgruppen medför ingen ändring i detta avseende. Enligt uppgift har Samhall beräknat marknadsvärdet till ca 2 miljarder kr. Möjligheterna att sälja ut delar av fastighetsbeståndet varierar dock kraftigt och är exempelvis i Norrlands inland mycket små. Läget på fastighetsmarknaden idag försvårar ytterligare en bedömning av marknadsvärdet. KPMG Bohlins Revisionsbyrå har nyligen genomfört en värdering av beståndet inför en bolagisering.

Enligt Samhalls årsredovisning för 1990/91 är Samhallgruppens totala anläggningstillgångar per den 30 juni 1991 bokförda till ca 1,8 miljarder kr.

Samhallgruppens omsättningstillgångar per den 30 juni 1991 uppgick till ca 2,5 miljarder kr., varav 839 milj.kr. i likvida medel (kassa och bank) och ca 850 milj.kr. som fordringar. Av dessa utgör 226 milj.kr. fordran på staten. Gruppens skulder uppgick till knappt 2,6 miljarder kr.

4 Överväganden och förslag

4.1 Samhall behövs även under 1990-talet

Den särskilde utredaren har konstaterat att Samhalls verksamhet behövs som en av flera åtgärder för att upprätthålla principen om arbete åt alla. Trots de arbetsmarknadspolitiska insatser som görs för handikappade kommer sannolikt många att vara utestängda från den reguljära arbetsmarknaden under överskådlig tid. Jag har samma uppfattning som utredaren.

Samhalls verksamhetsidé skall också framöver vara att skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt arbetshandikappade, där behoven finns. Arbetena hos Samhall skall vara förbehållna dem, som inte kan få en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Samtidigt skall Samhallföretagen i sin affärsverksamhet fungera som ett företag bland andra i svenskt näringsliv. Det är väsentligt också för de anställda. I detta avseende har skett en viktig förändring jämfört med den tidigare skyddade verksamheten. En anställning hos Samhall är i hög grad rehabiliterande och har inte längre präglats av "skyddad sysselsättning". Det handlar nu om ett produktivt arbete i ett företag inom det svenska näringslivet. De anställda känner i dag en helt annan självförtroende och stolthet över sitt arbete och vad de producerar.

Som redovisats i Samhall-översynen och i Samhalls egen rapport "Samhall mot år 2000" är möjligheterna för Samhall att svara mot dessa krav starkt avhängiga av företagsgruppens ekonomiska utveckling. Den kraftiga effektivitetsförbättring som skedde under åren närmast efter starten har följts av en viss stagnation de senaste åren. En orsak är den hårdnande internationella konkurrensen, som kan väntas öka ytterligare. Självfallet har också lågkonjunkturen och en minskad efterfrågan på legotillverkning bidragit starkt.

Samhall har en viktig roll att fylla genom den särskilda sakkunskap som finns inom företagsgruppen. Företagen har stor erfarenhet av handikapp och kunskap om vad som behövs för att anpassa arbete och arbetsmiljö till

arbetshandikappades särskilda behov. Samhall har alltid arbetat med teknisk arbetsanpassning. På senare år har denna inriktning förstärkts. Man har bl.a. sökt bredda arbetsinnehållet och skapa mer varierade arbetsuppgifter, samtidigt som arbetet med den mer tekniska anpassningen intensifierats. Förändringsarbetet på arbetsplatserna har stötts med utvecklingsprogram för ett mer grupporienterat arbetssätt. De enskilda anställdas utveckling stöds genom individuella handlingsplaner för personlig och yrkesmässig utveckling och med mål för anställningen.

Både utredaren och några remissinstanser har påpekat att de arbetsuppgifter, som Samhall erbjuder inte är väl anpassade till de prioriterade grupperna, främst utvecklingsstörda och psykiskt sjuka. Ett skäl anges vara att industriell verksamhet dominerar så starkt.

Den ökade inriktningen på service- och tjänsteverksamhet som Samhall nu arbetar för bör, som både utredaren och några remissinstanser framhållit, kunna innebära ett bredare och mer varierat utbud av arbetstillfällen och därmed också ökade möjligheter för olika grupper handikappade och personer med olika bakgrund att få ett lämpligt arbete.

Det utvecklingsarbete som nu pågår inom företagsgruppen är också viktigt, liksom arbetet med att finna nya verksamhetsformer. Utöver inbyggda verksamheter och entreprenader planerar Samhall också att pröva att låta anställda ta över och driva verksamhet i egen regi med stöd av Samhall. Ett annat exempel är den s.k. inbyggda verksamhet, där Samhall upplåter delar av sin verksamhet till utomstående företag med samutnyttjande av vissa funktioner.

Samhalls utveckling hittills har visat att det går att skapa fler och till olika arbetshandikappades skiftande förutsättningar anpassade arbetstillfällen och samtidigt minska behovet av statlig ersättning per arbetstillfälle.

Jag räknar med en fortsatt dynamisk utveckling av företagsgruppen under 1990-talet. Men för att en sådan utveckling skall kunna komma till stånd måste Samhall ges bättre förutsättningar att verka som företag och ges möjlighet att övergå från stiftelseformen till aktiebolag och utveckla företagsorganisationen. Jag kommer i det följande att lägga fram förslag med detta syfte. Vidare lägger jag fram förslag om krav, som skall ställas på företagsgruppen, medelstillelning m. m.

Mitt förslag: Den verksamhet som den centrala Stiftelsen Samhall och de regionala stiftelserna bedriver skall fr.o.m. den 1 juli 1992 bedrivas i aktiebolagsform. En koncern skall därvid bildas. Koncernen skall bestå av ett moderbolag och ett antal dotterbolag. Samtliga aktier i moderbolaget skall ägas av svenska staten. Moderbolaget skall äga samtliga aktier i dotterbolagen.

I moderbolaget skall styrelseledamöterna, inkl. styrelseordföranden, utses av regeringen. I dotterbolagen skall samtliga styrelseledamöter utses av moderbolaget.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Utredaren har dock tagit ställning även till antalet styrelseledamöter, suppleanter med närvarorätt och revisorer i bolagen. I fråga om de dotterbolag som bildas för att bereda arbetshandikappade meningsfullt och utvecklande arbete föreslår han att regeringen, efter nominering av resp. landsting, skall utse ett visst antal styrelseledamöter, inkl. styrelseordförande.

Utredaren utgår från att den nuvarande regionala organisationen skall vara basen för verksamheten, men att en viss minskning av antalet regionala företag kan bli nödvändig.

Remissinstanserna: Merparten av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget om att Samhall ombildas till aktiebolag eller inte haft invändningar mot förslaget. Några av instanserna har som ett förbehåll för ett stöd för förslaget anfört att en ändrad verksamhetsform inte får innebära en ändring av de sociala och arbetsmarknadspolitiska målen för verksamheten.

Ett stort antal remissinstanser, bl.a. statskontoret, RRV, AMU-Gruppen, Svenska Handelskamarförbundet, Sveriges Industriförbund, LO, SAF, SFO och Föreningen Auktoriserade Revisorer anser att koncernstyrelsen för Samhall AB skall utse samtliga ledamöter i dotterbolagens styrelser.

Skälen för mitt förslag: Samhall har vid flera tillfällen begärt att företagsgruppen inte längre skall organiseras i stiftelseform utan få ombildas till aktiebolag. Förslaget har också förts fram av Samhall-utredningen, som haft i uppdrag att pröva Samhalls förslag. Förslaget om bolagisering har fått stöd eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser.

Även jag anser att Samhalls verksamhet bör bedrivas i aktiebolagsform. Ett väsentligt skäl är, som Samhall har framfört, att företagsgruppen därigenom får bättre affärsmässiga förutsättningar för sin verksamhet och att denna kan bli effektivare. Samhall har hävdats att stiftelseformen innebär en nackdel ur konkurrenssynpunkt. Vidare har Samhall hänvisat till att riksdagens revisorer och RRV förordat aktiebolagsformen, eftersom den innebär en ansvars- och befogenhetsfördelning som är klar, känd och beprövad av samarbetspartners och konkurrenter, nationellt och internationellt.

I likhet med den särskilde utredaren anser jag att bolagsstyrelsernas

sammansättning skall vara sådan att den främjar Samhallkoncernens verksamhetsidé och affärsverksamhet. Jag delar därför uppfattningen att regeringen bör utse styrelseledamöterna i moderbolaget. I fråga om utseende av styrelseledamöter i dotterbolagen delar jag emellertid den åsikt som ett stort antal remissinstanser framfört, nämligen att detta bör vara en angelägenhet för moderbolaget. Enligt min mening bör aktiebolagslagens principer följas när styrelserna för dotterbolagen utses. Som jag nyss föreslagit avses moderbolaget äga samtliga aktier i dotterbolaget. Att utse styrelser för dotterbolagen blir därmed moderbolagets uppgift.

Att de anställda får styrelserepresentation i bolagen följer av lagen (1987: 1245) om styrelserepresentation för de privatanställda.

Den särskilde utredaren har vidare föreslagit hur många styrelseledamöter, suppleanter och revisorer det bör finnas i moderbolaget och i dotterbolagen. Det bör ankomma på regeringen att i samband med bolagsbildningen bestämma detta.

Riksdagen bör som den yttersta företrädaren för staten ha möjlighet till inflytande i avgörande frågor. Av detta följer bl.a. att en eventuell avyttring av aktier — eller annan förändring av statens andel — i Samhallgruppen bör underställas riksdagens prövning.

Mina förslag om styrelser i de nya bolagen innebär en förändring jämfört med nuläget då flertalet ledamöter utses efter särskild nominering av olika intressenter. Jag vill i detta sammanhang stryka under betydelsen av att man inom Samhallkoncernen diskuterar och samråder med olika samhällsorgan, som sysslar med arbetsmarknads-, rehabiliterings- och handikappfrågor. För sådant samråd bör, i enlighet med vad Samhall delvis redan tillämpar, finnas särskilda rådgivande organ med företrädare bl.a. för arbetsmarknadens parter, arbetsmarknadsmyndigheter och handikapporganisationer.

När det gäller den regionala verksamheten är samråd och samverkan med andra intressenter än mer betydelsefullt. Samhall bör därför tillse att särskilda råd bildas regionalt som samrådsorgan mellan Samhallföretagen och företrädare för de tidigare stiftarna landstingen. Råden bör ha en sådan bredd att landstingets politiker kan bli företrädare och ge sina synpunkter. Vidare skall ingå företrädare för arbetsmarknadsmyndigheter, fackliga organisationer, handikapporganisationer och försäkringskassa.

Enligt förordningen (1988:1139) med instruktion för arbetsmarknadsverket skall hos arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna finnas en delegation för yrkesinriktad rehabilitering och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder för handikappade. I delegationerna samverkar myndigheter, företrädare för arbetsmarknadens parter och handikapporganisationer. Arbetsmarknadsmyndigheterna och Samhall har ett fortlöpande samarbete och samråd om gemensamma frågor. Däremot är Samhall i dag inte företrädare i de regionala delegationerna för yrkesinriktad rehabilitering. Den särskilde utredaren har crinrat om att delegationerna är ett ytterligare forum för förbättrad samverkan mellan olika organ för att förbättra rehabiliteringen m.m. Han förordade därför att de regionala Samhallföretagen skall ges tillfälle att delta i delegationernas arbete. Flera remissinstanser har tillstyrkt förslaget. Jag har samma uppfattning och

avser därför att återkomma till regeringen längre fram med förslag om ändring i den nämnda instruktionen, så att även Samhall bereds tillfälle att utse ledamöter i dessa delegationer.

4.3 Genomförande av bolagsbildningen m. m.

Mitt förslag och min bedömning: Lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete upphävs.

Staten blir enda ägaren i de nybildade aktiebolagen, direkt genom ägarskap i moderbolaget och indirekt genom moderbolagets innehav av samtliga aktier i dotterbolagen.

De tillgångar som tillfaller staten vid upplösningen av den centrala stiftelsen Samhall och av de regionala stiftelserna — fastigheter och till verksamheten hörande övriga tillgångar — skall som apportegendom tillskjutas de nya aktiebolagen.

De skulder och förpliktelser som åvilat de upplösta stiftelserna skall de nybildade aktiebolagen överta från staten.

Regeringen bör inhämta riksdagens bemyndigande att besluta om de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bolagsbildningen. Jag bedömer vidare att Samhall bör återlämna av riksgäldskontoret beviljade krediter.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag såvitt gäller regleringen av den nybildade Samhallkoncernens verksamhet. Utredaren har i övrigt inte närmare berört frågor om bolagsbildningen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har endast yttrat sig i fråga om regleringen av den nybildade Samhallkoncernens verksamhet. Därvid har bl.a. Svea Hovrätt, socialstyrelsen, RFV, statskontoret, TCO m.fl. förordat att Samhalls uppgift och verksamhet skall regleras i en särskild lag och inte enbart genom bolagsordningar. Hovrätten har motiverat sin ståndpunkt *dels* med att det finns mycket som talar för att vissa delar av Samhalls verksamhet innehåller förvaltningsuppgifter som utgör myndighetsutövning och därför skulle kräva lagstöd enligt bestämmelserna i 11 kap. 6 § regeringsformen, *dels* med att avsaknaden av en lag som reglerar Samhalls verksamhet skulle minska riksdagens inflytande över verksamheten, i vart fall i rättsligt avseende. Synpunkten att riksdagens inflytande skulle minska om Samhalls verksamhet inte regleras i lag har framförts också av andra remissinstanser.

Skälen för mitt förslag och min bedömning: I lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete föreskrivs bl.a. att det för varje län skall finnas en regional stiftelse för skyddat arbete samt att en central stiftelse skall ha tillsyn över de regionala stiftelserna. Denna lag måste givetvis upphävas om Samhallgruppen skall kunna driva verksamhet i aktiebolagsform.

Av stiftelseurkunderna för samhällstiftelserna framgår att stiftelsernas tillgångar skall tillfalla staten, om stiftelserna upplöses. I fråga om de regionala stiftelserna har denna bestämmelse kommit till uttryck också i

förordningen (1979:48) om regionala stiftelser för skyddat arbete. Tillgångarna kan härfter föras till de nybildade aktiebolagen. Till denna fråga återkommer jag strax.

Den särskilde utredaren har — bl. a. mot bakgrund av vad som sägs i 11 kap. 6 § regeringsformen om överlämnande av förvaltningsuppgift till exempelvis bolag — övervägt frågan om verksamheten i de nybildade aktiebolagen bör regleras i lag. Han har emellertid funnit att en särskild lagstiftning inte är påkallad utan att bestämmelser om den verksamhet som Samhallgruppen skall bedriva lämpligen kan fastställas i bolagens bolagsordningar. Jag gör samma bedömning. Mot bakgrund av att några remissinstanser ifrågasatt om Samhalls verksamhet innehåller förvaltningsuppgifter som utgör myndighetsutövning, vill jag motivera mitt ställningstagande något utförligare. Lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete — som jag alltså föreslår skall upphävas — innehåller en föreskrift om att den centrala stiftelsen skall ha tillsyn över de regionala stiftelserna, samordna deras verksamhet och fördela medel som anslås för de regionala stiftelsernas verksamhet. Oavsett huruvida detta uppdrag kan sägas innefatta myndighetsutövning eller inte kan konstateras, att någon motsvarighet till detta uppdrag inte kommer att finnas när Samhallgruppens verksamhet bedrivs i aktiebolagsform. Jag finner alltså inte fog för ståndpunkten att någon del av verksamheten i aktiebolagen skulle tänkas utgöra myndighetsutövning.

Några remissinstanser har förespråkat att inriktningen av den verksamhet som de nybildade aktiebolagen skall bedriva slås fast i lag. Skälet för detta sägs vara att riksdagens inflytande över Samhallgruppens verksamhet skulle minska om lagformen inte väljs. Jag delar inte denna uppfattning. I likhet med utredningsmannen anser jag det fullt tillräckligt att det i bolagsordningarna tas in bestämmelser om Samhallkoncernens verksamhet. Som jag återkommer till i det följande skall Samhallkoncernens verksamhetsidé och uppgift också fortsättningsvis vara att genom produktion av varor och tjänster skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt arbetshandikappade där behoven finns. Detta syfte skall framgå av bolagsordningen, eftersom verksamheten inte bedrivs i vinstsyfte. Bestämmelsen i bolagsordningarna om Samhallgruppens verksamhetsidé och uppgift avses — i enlighet med föreskrifter i 9 kap. 14§ andra stycket aktiebolagslagen — inte kunna ändras utan regeringens tillstånd. Ett sådant tillstånd bör enligt min mening regeringen inte ge utan att frågan först underställts riksdagen. Samhallkoncernen kommer också framgent att vara beroende av statliga medel för sin verksamhet. Ändamålet med verksamheten kommer därför kontinuerligt att granskas av riksdagen också i samband med anslagsprövningen.

Jag vill i förevarande sammanhang också erinra om att riksdagsledamöter har rätt att närvara vid bolagsstämmor i bolag som ägs av staten till minst 50%. I anslutning härtill har de också möjlighet att ställa frågor. Denna rätt har tillkommit för att förbättra riksdagens insyn i de statliga företagen. Insynsformen är inte författningsmässigt reglerad utan har i kraft av regeringens ägarinflytande föreskrivits i bolagsordningen för berörda företag.

Som ovan framgått förutsätter mitt förslag att lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete upphävs. Vidare behöver en konsekvensändring göras i lagen (1987:519) om riksrevisionsverkets granskning av statliga aktiebolag och stiftelser. Slutligen erfordras en reglering av tystnadspliktsfrågan. Till detta återkommer jag strax.

Bolagsbildningarna och upplösningen av stiftelserna aktualiserar en mängd frågor av teknisk och annan natur. Några av dessa frågor tar jag upp i detta sammanhang. Jag berör endast huvuddragen.

Bolagsbildningen

Staten bildar moderbolaget i Samhallkoncernen. Regeringen bör bemyndigas att besluta om de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bolagsbildningen. Så snart ett moderbolag benämnt Samhall AB har registrerats i aktiebolagsregistret bildar det i sin tur 24 dotterbolag, ett i varje län.

Aktiekapitalet i dotterbolagen fastställs till den lägsta tillåtna nivån enligt aktiebolagslagen (ABL), dvs 50 000 kr. Aktiekapitalet i moderbolaget blir följaktligen 1 250 000 kr. Ett särskilt anslag på detta belopp bör tas upp. Jag avser att återkomma till denna fråga när jag lägger fram mina förslag om tilläggsbudget II till statsbudgeten för budgetåret 1991/92.

Sedan riksdagen beslutat bl.a. om upphävande av lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete och regeringen, i sin egenskap av permutationsmyndighet, gett tillstånd till att stadgarna för samtliga stiftelser i Samhallgruppen upphävs fr.o.m. den 1 juli 1992, upplöses de nuvarande Samhallstiftelserna genom att tillgångarna förs till staten och staten övertar ansvaret för stiftelsernas skulder och andra förpliktelser.

Som jag nyss nämnt skall de tillgångar som tillfaller staten vid upplösningen av stiftelserna tillskjutas de nya aktiebolagen i form av apportegendom. Tillgångarna i fråga utgörs av fastigheter, maskiner, råvaruförråd, produktlager m.m. Detta avses ske på följande sätt. Styrelsen i moderbolaget beslutar — efter godkännande eller bemyndigande av bolagsstämman enligt aktiebolagslagens bestämmelser — att genom nyemission öka aktiekapitalet i detta. Staten erbjuds sålunda att teckna aktier mot betalning. Betalningen utgörs av de nyss nämnda tillgångarna. Motsvarande förfarande sker hos vart och ett av dotterbolagen. Därvid erbjuds alltså moderbolaget att teckna aktier mot betalning. Betalningen utgörs också här av tillgångar från den upplösta stiftelseorganisationen. Den del av moderbolagets aktiekapital som svarar mot den tillförda apportegendomen ersätts följaktligen med aktieinnehavet i dotterbolagen.

Jag har tidigare nämnt att de skulder och förpliktelser som åvilat den upplösta stiftelseorganisationen skall — via staten — övertas av de nybildade aktiebolagen.

Aktiekapitalet i moderbolaget Samhall AB beräknas vid bolagsstarten komma att uppgå till ca 450 milj.kr. Det beräknade sammanlagda aktiekapitalet samt koncernens behov av rörelsekapital kommer att täckas av nettotillgångarna i Samhallgruppens samlade balansräkning per den 30 juni 1992.

När de nämnda överföringarna och emissionerna är genomförda äger staten fortfarande alla aktier i moderbolaget, som i sin tur äger samtliga aktier i de 24 regionala dotterbolagen. Med detta tillvägagångssätt upprätthålls en kontinuitet i verksamheten, som innebär att de utgående balansposterna i Samhallstiftelsernas balansräkningar per den 30 juni 1992 utan något undantag kan användas som ingående balansposter i de nya Samhallbolagen per den 1 juli 1992. Bolagiseringen i sig medför således inte någon förändring av Samhallgruppens verksamhet. Detta hindrar inte att Samhall kan behöva genomföra framtida organisatoriska förändringar, för att koncernen skall kunna fullfölja sin uppgift på effektivast möjliga sätt.

De upplösta stiftelsernas årsredovisning m.m.

Enligt 12 § förordningen (1979:48) om regionala stiftelser för skyddat arbete skall stiftelsen årligen senast den 15 oktober avge årsredovisning för det närmast föregående räkenskapsåret, dvs. tiden fr.o.m. den 1 juli 1991 t.o.m. den 30 juni 1992. Årsredovisningen skall underskrivas av styrelsens ledamöter och VD. Revisorerna skall årligen före utgången av oktober månad avlämna revisionsberättelsen. Årsredovisningen och revisionsberättelsen skall lämnas till den centrala stiftelsen senast den 15 november. Också skattedeklarationer måste upprättas och avlämnas i föreskriven tid. Dessa åligganden skall givetvis fullföljas även för det räkenskapsår som avslutas den 30 juni 1992. Några särskilda föreskrifter i detta hänseende anser jag inte behövliga. Årsredovisningen och revisionsberättelsen torde lämpligen kunna överlämnas till den som getts bemyndigande att för statens räkning ombesörja bolagsbildningen.

Personalfrågor

Målsättningen bör vara att de anställda hos Samhallstiftelserna, såväl de arbetshandikappade som den s.k. direktanställda personalen, erbjuds likvärdigt arbete i samband med ombildningen. Jag utgår från att det nya Samhallbolaget kommer att agera enligt dessa principer.

Jag utgår också från att de nybildade bolagen kommer att ta de initiativ som behövs för att få till stånd kollektivavtal.

Jag har erfarit att en bolagisering av Samhallkoncernen inte skulle få några särskilda konsekvenser vad gäller företagsgruppens pensionsåtaganden gentemot de anställda.

Vissa krediter m.m.

Riksdagen har beslutat (prop. 1979/80: 73, AU14, rskr. 155) om garanti för lån till den dåvarande Stiftelsen Samhällsföretag. Regeringen har till följd härav den 28 februari 1980 hemställt att riksgäldskontoret skulle ikläda staten garanti för lån till stiftelsen med högst 450 milj.kr. jämte ränta. Vidare har regeringen samma dag, med anledning av riksdagens beslut

(prop. 1979/80:101, AU15, rskr. 159) om en rörlig kredit för Stiftelsen Samhällsföretag, hemställt att riksgäldskontoret skulle ställa en rörlig kredit om 400 milj.kr. till förfogande för stiftelsen.

Prop. 1991/92:91

Hos den centrala Stiftelsen Samhall finns för närvarande vissa utstående statliga kreditgarantier, som använts för delfinansiering av Samhalls fastigheter. Det totala garantibeloppet uppgår till ca 143 milj. kr. Riksgäldskontoret har i sitt remissyttrande ansett det naturligt att Samhall i samband med bolagsbildningen åläggs återlämna de statliga kreditgarantierna och att den hittills gällande garantiramen återkallas.

Riksdagens beslut om rörlig kredit och lånegaranti avsåg Stiftelsen Samhällsföretag/Samhall. När stiftelseorganisationen upplöses bortfaller enligt min bedömning förutsättningarna för krediten resp. lånegarantin. För att kredit och lånegaranti skulle kunna avse det nya moderbolaget Samhall hade enligt min mening erfordrats ett nytt ställningstagande av riksdagen.

Något särskilt beslut om återkallande av garantiramen behövs därför inte. Däremot avser jag att föreslå regeringen att Samhall åläggs återlämna kreditgarantierna. Det bör inte innebära några svårigheter för Samhall att i stället uppta motsvarande banklån mot säkerhet i pantbrev i ett antal fastigheter. Jag utgår från att Samhall AB genomför omfinansieringen så snart bolaget har beviljats lagfart på de apporterade fastigheterna.

4.4. Tystnadsplikt

Mitt förslag: Den som deltar i eller har deltagit i verksamhet som genom produktion av varor och tjänster syftar till att uppnå meningsfullt och utvecklande arbete för arbetshandikappade, får inte obehörigen röja vad han därvid fått veta om en anvisad arbetstagares personliga förhållanden.

Utredningen: Har inte närmare berört frågan om tystnadsplikt.

Remissinstanserna: Samhall har framhållit behovet av att även fortsättningsvis lagreglera sekretessfrågorna. RFV har framhållit att samarbetet med arbetsförmedlingar och försäkringskassor kan försvåras om inte sekretessfrågorna löses i en särskild lag.

Skälen för mitt förslag: Enligt 5 § lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete får den som deltar i eller har deltagit i verksamhet hos den regionala stiftelsen inte obehörigen röja vad han därvid har fått veta om en anvisad arbetstagares personliga förhållanden. I motivuttalanden till bestämmelsen (prop. 1979/80:25, C 7., s. 68 f) anförde dåvarande departementschefen att den skyddade verksamheten bygger på att de anvisade arbetstagarna kan känna förtroende för att uppgifter om deras personliga förhållanden, t.ex. i form av intyg från läkare och psykologer eller i form av utredningar av deras arbetsförmåga och sociala situation, inte lämnas ut till obehöriga.

Enligt vad som ovan framgått innebär mitt förslag att lagen (1979:47)

om regionala stiftelser för skyddat arbete upphävs. En tystnadspliktsregel av motsvarande slag behövs emellertid självfallet också när Samhallkoncernens verksamhet skall bedrivas i aktiebolagsform. Jag delar alltså Samhalls och RFV:s uppfattning på denna punkt och föreslår att en tystnadspliktsregel tas in i en särskild lag härom. I överensstämmelse med vad som för närvarande är fallet bör en sådan bestämmelse gälla i den del av Samhallkoncernens verksamhet som genom produktion av varor och tjänster syftar till att uppnå meningsfullt och utvecklande arbete för arbetshandikappade, dvs. för tiden t.o.m. den 30 juni 1992 i de regionala stiftelserna och för tiden därefter i de dotterföretag som kommer att bedriva samma typ av verksamhet som de regionala stiftelserna bedrivit. Tystnadsplikten bör gälla för var och en som deltar i eller har deltagit i nämnda verksamhet – antingen som anställd eller i någon annan funktion, t.ex. som styrelseledamot – och som därvid tagit befattning med ett ärende som rör en anvisad arbetstagare eller annars har fått reda på någon uppgift om en sådan arbetstagares personliga förhållanden. En sådan uppgift får inte röjas obehörigen. Detta innebär att uppgiften normalt inte får lämnas ut vare sig muntligen eller genom att en handling företes eller lämnas ut.

Den som bryter mot bestämmelsen kan straffas enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. I den bestämmelsen föreskrivs att den som röjer uppgift, som han är pliktig att hemlighålla enligt bl.a. denna lag eller annan författning, eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet döms för brott mot tystnadsplikt till böter eller fängelse i högst ett år. För den som av oaktsamhet, som inte är ringa, begår sådan gärning är straffet böter.

Som redan framgått avses den föreslagna tystnadspliktsbestämmelsen gälla såväl när kännedom om uppgiften erhållits i de regionala stiftelsernas verksamhet som när sådan kännedom erhållits i de berörda dotterbolagens verksamhet.

4.5 Samhalls uppgift

Mitt förslag: Samhall Aktiebolag har som uppgift att anordna, leda och samordna verksamhet, som bedrivs inom koncernen för att ge meningsfullt och utvecklande arbete åt arbetshandikappade där behoven finns.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag. Samhalls verksamhetsidé skall också fortsättningsvis vara att skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt arbetshandikappade där behoven finns. Arbete hos Samhall skall förbehållas dem, som för sin försörjning inte kan lå ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har fört fram någon annan uppfattning än utredarens.

Skälen för mitt förslag: Jag har nyss behandlat frågan om Samhalls verksamhet skall regleras i lag eller i bolagsordningen och därvid – i likhet med den särskilde utredaren – förordat det sistnämnda alternativet. Flera

remissinstanser har haft invändningar mot en sådan ordning. Samhalls uppgift och verksamhetsidé bör enligt dessa instanser ges ett starkare skydd och inte kunna ändras genom ett regeringsbeslut utan föregående prövning av riksdagen. Jag delar den uppfattningen. Som jag tidigare utvecklat (avsnitt 4.3) bör regeringen inte lämna tillstånd till en ändring i bolagsordningen i denna del innan riksdagen hörts.

Samhallgruppen skall ge meningsfullt arbete åt arbetshandikappade

Samhallgruppen bildades för att tillförsäkra arbetshandikappade rätt till avlönat arbete. Det är verksamhetens syfte. Det är således inte produktionen av varor och tjänster, som är betydelsefull i sig. Produktionen av varor och tjänster är i stället ett medel att kunna erbjuda lämpliga och bra arbeten åt människor med funktionsnedsättningar som inte kunnat få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Samtidigt skall arbetet vara meningsfullt. Det innebär att Samhall skall producera varor och tjänster som efterfrågas på en allmän marknad. Det handlar således inte om mer eller mindre terapibetonade sysslor eller om arbetsuppgifter, som huvudsakligen utformats i rehabiliteringssyfte eller med syfte att ge arbetsträning, även om arbetet har en rehabiliterande effekt. Denna inriktning av verksamheten lades fast redan genom riksdagsbeslutet (prop. 1977/78: 30, AU 16, rskr. 74) inför bildandet av företagsgruppen (avsnitt 2.2). Det finns enligt min mening inte anledning ändra vad riksdagen beslutat i dessa avseenden.

Samhallgruppen skall ge utvecklande arbete

Eftersom Samhall är till för de arbetshandikappade arbetstagarnas skull, måste verksamheten utformas med särskild hänsyn till arbetstagarnas olika behov och förutsättningar. Det innebär att arbetsmiljö, arbetsorganisation och arbetsförhållandena i övrigt skall svara mot arbetstagarnas behov av anpassade förhållanden och i vissa fall särskilt stöd i arbetet. Verksamheten skall vidare utformas så att de enskilda arbetstagarna ges möjlighet till personlig och yrkesmässig utveckling liksom till självbestämmande och yrkesmässigt ansvar i arbetet. För Samhallföretagens del, jämfört med andra arbetsgivare, är detta mer än ett krav på god arbetsmiljö och goda arbetsförhållanden för de anställda — det är ett av syftena med Samhalls verksamhet. Att väl ta tillvara och på bästa sätt utveckla de anställdas arbetsförmåga är således en väsentlig uppgift för Samhall. Att så sker måste därför vara ett krav från samhällets sida. Det är dessutom väsentligt för Samhalls egen verksamhet att de anställdas kapacitet och produktivitet kan utvecklas. Om de anställdas kompetens och arbetsförmåga kan utvecklas kan också fler av dem på sikt gå över till den reguljära arbetsmarknaden. Jag återkommer strax till detta, när jag tar upp vilka krav på resultat m.m. som bör ställas på Samhall.

Människors anlag, intressen, färdigheter och kunskaper är av skiftande slag. Det gäller också dem, som rekryteras till Samhallföretagen. De har olika bakgrund och erfarenheter. En del har slitits under många år i hårt

arbete, andra kan vara ungdomar som aldrig haft något arbete, därför att de förtidspensionerades redan i unga år. De har olika slag av funktionsnedsättningar som på olika sätt påverkar deras arbetsförmåga. Samtidigt behöver ett funktionshinder, som begränsar möjligheterna att utföra en viss typ av arbeten inte vara ett hinder i någon annan sorts arbete.

Därför måste Samhall kunna erbjuda olika slags arbetsuppgifter. Ett ensidigt utbud av arbetsuppgifter gör det svårt att erbjuda enskilda sökande arbete som passar deras förutsättningar och det begränsar möjligheterna till utveckling i arbetet.

Kravet på att Samhalls dotterbolag skall erbjuda ett differentierat utbud av arbetsuppgifter kan komma i konflikt med effektiviteten och affärsmässigheten i verksamheten. Det är t.ex. ofta rationellt att samlokalisera och samordna en viss sorts produktion till några större enheter än att sprida tillverkningen. Men om sådana strävanden ges för stor tyngd i verksamheten blir det svårare att erbjuda ett differentierat utbud av arbetsuppgifter. Även om det naturligtvis finns en gräns för hur brett utbudet av arbetsuppgifter hos ett Samhallföretag kan bli, måste en strävan vara att erbjuda arbetsuppgifter som är väl anpassade till arbetshandikappades olika behov och förutsättningar.

När det gäller utbudet av arbetsuppgifter måste Samhall, i nära kontakt med arbetsmarknadsmyndigheterna, göra avvägningar mellan de sökandes behov och produktionens förutsättningar. I detta sammanhang finns det anledning att påminna om att Samhall nu arbetar mycket aktivt för att bredda sin verksamhet och öka inslaget av tjänsteproduktion. Mycket talar för att det bästa sättet att möta kraven på ett varierat utbud av arbetsuppgifter inom Samhallföretagen är en sådan breddning av verksamheten. Jag delar den uppfattning, som förts fram av RFV och TCO, som menar att en ökad inriktning på tjänstesektorn också är bra för den ökande gruppen unga välutbildade med funktionshinder och för arbetshandikappade med tjänstemannabakgrund. Också Samhalls pågående arbete med att utveckla arbetsorganisation och arbetsinnehåll, exempelvis genom lagarbete, arbetsrotation och liknande, bör medverka till att bredda arbetsuppgifter och arbetsinnehåll.

Samhallgruppen skall erbjuda arbete där behoven finns

Eftersom Samhall finns för de arbetshandikappades skull måste verksamheten täcka hela landet. Det är behovet av arbete åt handikappade sökande, som inte kan få arbete på den reguljära arbetsmarknaden, som skall styra fördelningen av Samhalls arbetstillfällen. Vid fördelningen bör hänsyn också tas till vilka andra arbetsmarknadspolitiska resurser för arbetshandikappade, som finns i resp. region. Samma principer tillämpas regionalt, när Samhalls regionala företag och resp. länsarbetsnämnd fördelar arbetstillfällena inom regionerna.

Utredaren har understrukit att syftet med Samhalls verksamhet är arbetsmarknadspolitiskt och handikappolitiskt, men inte regionalpolitiskt. Samhalls primära uppgift är således inte att tillhandahålla arbete på orter med få andra arbetstillfällen.

Samhall är en resurs för de arbetshandikappade, som inte kan få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Fördelningen av arbetstillfällen hos Samhall måste därför ske från arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter, enligt de principer som AMS och Samhall nu tillämpar. För egen del vill jag även erinra om att Samhall inte utgör något undantag när det gäller ansvar för att arbetsmarknaden är väl utvecklad i hela riket. Det innebär att Samhalls verksamhet också fortsättningsvis skall ha stor betydelse i trakter med ensidigt eller svagt utvecklat näringsliv och med få andra arbetstillfällen. På sådana orter möter handikappade särskilt stora svårigheter att finna lämpligt arbete. För många människor med handikapp kan det också vara svårare att klara långa arbetsresor eller att flytta från hemorten för att få arbete. Det gör det särskilt angeläget att arbete kan erbjudas där behoven finns. Också ifråga om uppbyggnad av den egna administrativa verksamheten bör Samhall ta skälig regionalpolitisk hänsyn.

Den utbyggnad som skett av Samhalls verksamhet har bidragit till att utjämna tillgången till arbete hos företagsgruppen i olika delar av landet. En ökad inriktning på tjänsteproduktion kan också öka möjligheterna att sprida arbetstillfällena. Det är ofta lättare att etablera serviceverksamhet, eftersom det som regel inte behövs lika omfattande investeringar i lokaler, maskiner och annan utrustning som i varuproducerande verksamhet. Även en fortsatt utveckling av inbyggda verksamheter och entreprenadåtaganden kan öka möjligheterna att sprida arbetstillfällena. Som jag tidigare framhållit är det därför också angeläget att Samhall fortsätter att utveckla nya verksamhetsformer.

Samhallgruppen skall ge arbete åt dem som har störst behov

Samhall och AMS har kommit överens om att arbeta för att minst 40 % av rekryteringen till Samhall skall avse de s.k. prioriterade grupperna, dvs utvecklingsstörda, psykiskt sjuka och flerhandikappade. Eftersom arbetsförmedlingen disponerar de lediga arbetstillfällena för arbetshandikappade vid Samhallsföretag har förmedlingen ett stort ansvar för att målet kan nås. Förmedlingen skall alltid först pröva möjligheterna till en anställning på den reguljära arbetsmarknaden, med eller utan lönebidrag, innan en anställning inom Samhall aktualiseras. Men det måste också finnas en beredskap och ett intresse hos de olika Samhallföretagen att ta emot sökande från de prioriterade grupperna och att anpassa arbetsförhållandena efter deras behov och förutsättningar.

Enligt min mening bör det vara ett krav från samhällets sida att en betydande del av rekryteringen till Samhall skall avse personer ur de prioriterade grupperna. Jag återkommer till detta i det följande, då jag redovisar de resultatkrav, som jag anser bör ställas på Samhall.

Mitt förslag: Samhall AB skall i sin verksamhet uppfylla vissa krav på resultat. Kraven skall avse:

- För budgetåret 1992/93 skall Samhallgruppen erbjuda en minsta sysselsättningsvolym om 31,9 miljoner arbetstimmar.
- Rekryteringen till företagsgruppen skall till viss minsta andel ske från de s.k. prioriterade grupperna.
- Andelen övergångar från företagsgruppen till arbete på den reguljära arbetsmarknaden skall ha en viss minsta omfattning.
- De effektivitetsförbättringar, som bolagiseringen och en förändrad företagsorganisation medför, skall möjliggöra en successiv nedtrappning under en femårsperiod av statens ersättning till högst lönekostnaden för de arbetshandikappade arbetstagarna.

Utredningens förslag: Samhall skall prestera en lägsta nivå på antalet arbetade timmar, för vilka statligt bidrag utgår. Överskottet får användas för att skapa fler arbeten för arbetshandikappade eller för att minska det statliga bidragsbehovet. Ett resultatkrav på lägsta antal övergångar bör även kopplas till bidraget.

Remissinstanserna: Har inte närmare kommenterat sysselsättningsvolymen hos Samhall. Flera av remissinstanserna påtalar att "Samhall-resursen" inte i tillräcklig omfattning kommit de prioriterade grupperna till del. Ett stort antal instanser anser också att antalet övergångar till arbete utanför Samhall borde vara fler. LO menar att antalet övergångar bör vara ett resultatkrav på Samhall från riksdagens sida. TCO förordar att andelen övergångar ligger på nivån 3 – 6% per år medan SRF anser att andelen övergångar bör ligga kring 20% av de arbetshandikappade anställda. Statens handikappråd har framhållit vikten av en hög ambitionsnivå vad gäller övergångarna, men anser samtidigt att detta inte får leda till oönskade bieffekter, t.ex. att förväntat högproduktiva personer prioriteras vid rekryteringen till Samhall.

Skälen för mitt förslag:

Sysselsättningsvolym

Som redan framgått finns i dag en ram för det högsta antal arbetade timmar, som får ligga till grund för statsbidraget till Samhalls verksamhet. Timramen vållar bekymmer. Antalet arbetstimmar per år kan variera mellan olika år beroende på hur helger infaller m.m. När Samhall – med stor framgång – arbetat för att minska sjukfrånvaron bland de anställda, har den ökade närvaron medverkat till att Samhall "stött i taket" för timramen. Timramen har också hindrat utökning av antalet anställda, när orderingången varit god och det funnits ekonomiska möjligheter att anställa fler. Sådana fluktuationer i antalet arbetstimmar har tillsammans med kravet på att inte överstiga timramen medfört en viss ryckighet i

bemanningsplaneringen. Det skulle vara bättre med ett system som gav Samhall och arbetsmarknadsmyndigheterna bättre möjligheter att planera och överblicka rekryteringen.

Timramen infördes för att ge statsmakterna möjlighet att kontrollera kostnadsutvecklingen för Samhall. Eftersom statsbidraget är knutet till lönekostnaderna och oberoende av vilka de faktiska kostnaderna är för en personalökning, har det förefallit lämpligt att styra genom en volymbegränsning. I verkligheten kostar dock inte all arbetad tid lika mycket. Arbetstillfällen som tillkommer "på marginalen" kostar mindre, förutsatt att rekryteringen kan ske utan alltför stora kostnader för arbetsledning, utrustning, lokaler och andra liknade kostnader för att bedriva verksamheten.

Mycket talar för att den nuvarande styrningen med en högsta bidragsgrundande volym arbetstimmar bör ersättas med en annan form av styrning. Statsmakternas behov av att kunna kontrollera kostnadsutvecklingen kan tillgodoses på ett enklare sätt genom en ändrad utformning av bidraget.

I stället för att sätta ett tak för den högsta bidragsgrundande volymen arbetstimmar bör statsmakterna sätta som villkor för statsbidraget att Samhall kan erbjuda en viss minsta volym arbetstimmar. Detta bör, som jag strax skall återkomma till, kombineras med ett högstbestämt anslag.

Med en sådan modell kan Samhall under goda konjunktioner, när affärerna går bra och kan betala en större del av kostnaderna för sysselsättningen, öka antalet anställda utan hinder av ett "tak" för sysselsättningsvolymen.

Som framgått tidigare (avsnitt 1.3) har Samhall för budgetåret 1992/93 föreslagit en timram om 31,9 miljoner arbetstimmar. Även jag anser att Samhall för budgetåret 1992/93 skall kunna erbjuda en sysselsättningsvolym motsvarande minst 31,9 miljoner arbetade timmar. Det bör emellertid få ankomma på regeringen att kunna medge att kravet får avse ett genomsnitt för en treårsperiod, så att Samhall under budgetåren 1992/93–1994/95 uppnår en volym om minst 95,7 miljoner arbetstimmar.

Stor del av rekryteringen från prioriterade grupper

Samhalls uppgift är att skapa meningsfullt och utvecklande arbete åt dem, som inte kan få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Innan en anställning hos Samhall blir aktuell skall arbetsförmedlingen pröva möjligheterna till arbete på den reguljära arbetsmarknaden, i förekommande fall med hjälp av lönebidrag och andra stödformer. Samhalls verksamhet skall förbehållas dem, som har det svårast på arbetsmarknaden. Det är mot denna bakgrund naturligt att kräva att en betydande andel av nyrekryteringen sker bland vissa prioriterade grupper.

AMS och Samhall träffade år 1987 en överenskommelse om att minst 50 % av rekryteringen till Samhall skulle ske bland sökande med utvecklingsstörning, psykiskt arbetshandikapp eller svåra funktionsnedsättningar, främst flerhandikapp. Utvecklingen visade sedan att de olika

grupperna hade definierats på ett sådant sätt, att tillämpningen hade blivit alltför skiftande i olika delar av landet.

Därför har AMS och Samhall fr.o.m. budgetåret 1991/92 preciserat definitionerna. Exempelvis definieras nu den grupp psykiskt arbetshandikappade, som skall prioriteras, som "sökande som på grund av långvarig och svår psykisk sjukdom inte tidigare haft kontakt med arbetslivet eller som på grund av sin sjukdom under längre tid varit ifrån sitt arbete". Den tidigare definitionen var sökande "som har ett psykiskt handikapp". Därmed menades "att en sjukdom medfört långa och flera återkommande vårdtillfällen inom psykiatrisk vård och att den enskilde har en kvarstående psykisk sårbarhet."

Med de stramare och mer preciserade definitioner, som nu anger de grupper, som skall prioriteras vid rekryteringen till Samhall, har AMS och Samhall enats om att 40 % av rekryteringen skall avse dessa grupper. Detta bör gälla även för budgetåret 1992/93. Jag anser att minst 40 % av nyrekryteringen skall avse utvecklingsstörda, psykiskt sjuka och flerhandikappade, enligt de definitioner som AMS och Samhall har enats om. Ett särskilt skäl att särskilt beakta dessa gruppers behov av arbete är den avveckling av institutionsboende för utvecklingsstörda och psykiskt sjuka som skett under senare år. När deras livsförhållanden normaliseras genom eget boende m.m. kan frågan om daglig sysselsättning eller arbete bli aktuell. Behovet av särskilt anpassat arbete ökar. Det kan mötas exempelvis genom att dessa sökande får arbete hos Samhall eller genom att platser vid dagcenter eller liknade verksamhet kan frigöras, när personer, som tränats i sådana verksamheter i stället tar steget till Samhall. I sammanhanget vill jag även understryka vikten av att unga människor med svåra funktionshinder ges möjlighet till arbete i stället för förtidspension.

Övergångar till reguljära arbetsmarknaden

Jag har inledningsvis hänvisat till propositionen 1978/79: 30 om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. Föredraganden konstaterade där att utplaceringsgraden ofta används som det enda måttet på rehabiliteringen av de anställda i skyddat arbete. Han anförde vidare att det för många kan vara ett tecken på en hög grad av rehabilitering att de kan klara ett arbete i en sådan verksamhet. Målet måste dock vara att åtminstone på lång sikt förstärka de anställdas möjligheter att ta steget över till annat arbete.

Jag har också redovisat att allt fler kunnat gå över till annat arbete under de år som gått sedan Samhall började sin verksamhet. I många fall har det skett utan lönebidrag eller andra arbetsmarknadspolitiska stöd. Av stor betydelse har säkert varit att Samhall lämnar särskilt stöd inför övergången och viss tid därefter.

Samhall har arbetat målmedvetet för att öka övergångarna till annat arbete. Bl.a. finns särskilda arbetskonsulenter som sysslar med detta. Den som vill pröva arbete utanför Samhall har en garanti för att få tillbaka arbetet hos Samhall, om arbetsförsöket inte skulle falla väl ut. Detta har säkerligen medverkat till att fler vågat försöket.

Det är en gemensam uppgift för arbetsmarknadsverket och Samhall att försöka få till stånd övergångar från Samhall till annat arbete. Arbetsförmedlingens medverkan i detta arbete varierar. Det allmänna arbetsmarknadsläget påverkar såväl arbetsförmedlingens möjligheter att arbeta med övergångarna, som möjligheterna att få till stånd anställningar utanför Samhall. I de resultatkrav som statsmakterna ställer på AMS och Samhall ingår dock att arbetet med övergångarna från Samhall skall drivas vidare.

I detta ligger ett ansvar för både Samhall och arbetsförmedlingen att arbeta med övergångarna. Jag ser gärna att Samhall tar ett ökat ansvar i detta arbete. Samhallföretagen känner sina anställda och deras kapacitet och kan göra viktiga insatser för att underlätta en övergång till den reguljära arbetsmarknaden. Samhallföretagen bör således kunna svara för allt från förberedande och motivationshöjande insatser till att finna nya arbetstillfällen för de anställda, som vill och kan övergå till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. När arbetsförmedlingens medverkan behövs för att finna ett nytt arbete eller pröva frågan om lönebidrag eller annan åtgärd, anmäls och registreras den anställde hos arbetsförmedlingen. Ett sådant förfarande skulle också på ett tydligare sätt klargöra vilka resurser som förmedlingen behöver avsätta för övergångarna från Samhall till den reguljära arbetsmarknaden.

Samhall arbetar mycket med att utveckla personalen och ge de anställda bättre förutsättningar att söka sig till andra arbetsgivare. Också den tekniska utvecklingen av hjälpmedel i arbetet, teknisk arbetsplatsanpassning m.m. ökar möjligheterna för Samhalls anställda att klara arbetsuppgifter utanför företaget. Sammantaget bör detta innebära goda förutsättningar att öka övergångarna till arbete utanför Samhall.

Jag anser mot denna bakgrund att det bör ställas krav på en viss minsta andel övergångar från Samhall till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. För budgetåret 1992/93 bör målet vara att 3 % av de anställda kan gå över till arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

I den mån Samhall och arbetsförmedlingen lyckas öka andelen med svårare handikapp bland de nyrekryterade medför det samtidigt att det blir svårare att öka övergångarna.

Även om det är svårt att förena de båda målen att dels öka övergångarna till annat arbete, dels öka andelen med grava handikapp, bör ändå båda målen gälla för Samhalls verksamhet. Ingetdera av målen bör väga tyngre än det andra. Önskan att öka övergångarna får således inte leda till att man söker rekrytera personer, som är mer attraktiva för andra arbetsgivare. I stället måste också anställda med omfattande funktionsnedsättningar ges hjälp och stöd att utvecklas och stimuleras att söka annat arbete. Fortfarande gäller dock att det för vissa gravt handikappade måste ses som en hög grad av rehabilitering att de klarar ett arbete hos Samhall.

Effektivitetsförbättringar

Såväl Samhalls egen rapport "Samhall mot år 2000" som den särskilde utredaren med uppgift att se över Samhall har bedömt att en ändring av

Samhalls företagsorganisation och en bolagisering skall leda till effektiviseringar och ett bättre resursutnyttjande. Samhall bedömer att verksamheten under senare delen av 1990-talet bör kunna nå målet att bidraget från staten högst svarar mot lönekostnaden för de arbetshandikappade anställda.

Jag delar Samhalls bedömning att en bolagisering bör ge bättre förutsättningar för affärsverksamheten och att friare verksamhetsformer kan ge effektivitetsförbättringar. Samhall bör under en femårsperiod från omvandlingen till aktiebolag kunna uppnå att statens ersättning (exkl. fastighetsfonden) inte överstiger lönekostnaden för de arbetshandikappade anställda. Detta innebär att den s.k. resultatprocenten inte får överstiga 100%.

4.7 Ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsverket och Samhall

Min bedömning: Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan Samhall och arbetsmarknadsverket bör ligga fast.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med min bedömning. Utredaren har därmed avvisat ett förslag av AMS att alla eller delar av de medel som anvisas Samhall i stället skall tilldelas AMS för köp av arbetstillfällen, inledningsvis inom ramen för en begränsad försöksverksamhet.

Remissinstanserna: Utredarens uppfattning stöds av flertalet remissinstanser, bl.a. socialstyrelsen, RRV, LO, TCO, SALF, SAF, SFO, Landsförbundet och HCK. SAF befarar att Samhall på sikt skulle kunna inlemmas i AMS, om verket fick ta över Samhalls anslag och menar vidare att Samhall måste ges rimliga förutsättningar att fungera effektivt som företag. Statskontoret ger visst stöd för AMS förslag och förordar en modell där Samhall finansieras genom försäljning av företagets tjänster. Flera remissinstanser understryker vikten av ett utvecklat samarbete mellan olika aktörer på rehabiliteringsområdet.

Skälen för min bedömning: Utredningen med uppgift att se över Samhall har behandlat en fråga, som AMS fört fram i flera olika sammanhang, nämligen att arbetsmarknadsverket på sikt skulle helt ta över Samhalls anslag och använda medlen till köp av arbetstillfällen antingen hos Samhall eller hos andra arbetsgivare.

Med skrivelse den 19 december 1991 har AMS överlämnat till arbetsmarknadsdepartementet en framställning från länsarbetsnämnden i Jämtlands län om friare användning av Samhallmedel i Jämtlands län. Nämnden föreslår att länet skall medverka i en försöksverksamhet enligt AMS förslag.

Utredaren har som nämnts avstyrkt AMS förslag framför allt därför att ett genomförande av förslaget på sikt skulle äventyra Samhalls möjligheter att bedriva verksamhet. Det är inte möjligt att på en konkurrensutsatt marknad planera en produktion, garantera kvalitet, leveranser och leve-

ranstider och i övrigt agera affärsmässigt på marknaden, om de grundläggande produktionsförutsättningarna är betydligt mer instabila än hos konkurrerande företag. Samma uppfattning förs fram av flertalet av de remissinstanser, som tar upp frågan. Även jag gör samma bedömning. Samhall måste ha klara ekonomiska förutsättningar för sin affärsverksamhet för att kunna nå de ekonomiska resultat som enligt vad jag nyss har föreslagit skall krävas av företaget och som skall kunna uppnås inom en femårsperiod.

Som jag flera gånger har understrukit skall Samhalls arbetstillfällen gå till dem, som har störst behov av särskilt anordnat arbete. Därför skall arbetsförmedlingen alltid först pröva de sökandes möjligheter att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. I första hand skall naturligtvis prövas om de kan få arbete på normala villkor. Om det inte är möjligt skall förmedlingen pröva om de kan få en anställning med någon form av lönebidrag. Arbetshjälpmedel och annan anpassning av arbetsplatsen är andra hjälpmedel, som skall användas för att underlätta att en anställning kommer till stånd.

Lönebidragsanställningar och arbete hos Samhall skall således inte ses som två utbytbara åtgärder med i stort sett samma målgrupper. Arbete hos Samhall skall vara förbehållet dem, som inte heller med lönebidrag eller andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan erbjudas arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Denna uppfattning har också förts fram av utredningen.

Om Samhall nu breddar sitt verksamhetsområde och erbjuder arbetsuppgifter inom olika former av service, så innebär det i och för sig att arbetsuppgifterna blir mer lika dem, som förekommer vid lönebidragsanställningar. Men det innebär inte att målgrupperna för resp. stödform är desamma. De som arbetar inom Samhall har ofta ett väsentlig bättre stöd genom arbetsledningen; de tillhör en arbetsorganisation, arbetsförhållandena är särskilt anpassade etc. Erfarenheterna har visat att en grupp anställda inom Samhall – exempelvis vid Samhalls entreprenadåtaganden – genom sin samlade kompetens och med stöd av arbetsledningen kan klara uppgifter, som skulle vara svåra att klara för varje individ enskilt. Vid lönebidragsanställningar – vilket som regel innebär individuella placeringar – ställs ofta större krav på dem, som får lönebidragsanställningen. De skall kunna klara sig på en arbetsplats, där arbetsförhållandena i vid mening i de allra flesta fall inte är särskilt anpassade för människor med funktionsnedsättningar.

4.8 Handikapputredningens förslag

Min bedömning: De förslag som handikapputredningen lagt fram om en utökning av antalet arbetstillfällen hos Samhall m.m. bör inte föranleda någon åtgärd.

Skälen till min bedömning: Handikapputredningen (S 1988:03) har i betänkandet (1991:46) Handikapp Valfärd Rättvisa föreslagit en årlig

utökning av antalet arbetstillfällen hos Samhall med 600 platser per år under en tioårsperiod. Vidare har utredningen föreslagit att en viss andel om förslagsvis 15-20% av de arbetstillfällen hos Samhall, som stöds av statsbidrag, skall kunna stå till direkt förfogande för kommuner och landsting. Arbetstillfällena skulle få användas för utvecklingsstörda och andra handikappade vid dagecenter och annan liknande sysselsättning under landstings- eller primärkommunalt huvudmannskap.

Den särskilde utredaren har berört dessa båda förslag och avvisat dem. Flertalet av de remissinstanser, som tagit upp förslagen — bl.a. HCK — delar uppfattningen att antalet arbetstillfällen hos Samhall skall fastställas vid riksdagens prövning av den sammanhållna arbetsmarknadspolitiken. Enligt utredaren bör platserna hos Samhall också fortsättningsvis disponeras av arbetsförmedlingen. Samma uppfattning förs fram av många av remissinstanserna, bl.a. AMS, socialstyrelsen, statskontoret, TCO, HCK och DHR. Däremot anser RFV att det kan finnas anledning att diskutera hur rekryteringen till Samhall skall ske mot bakgrund av utvecklingen på rehabiliteringsområdet.

Jag har samma uppfattning som förts fram av den särskilde utredaren och merparten av remissinstanserna. Samhalls tillkomst är arbetsmarknadspolitiskt motiverad. Företagsgruppen finns för att människor med handikapp skall kunna tillförsäkras avlönat arbete. Verksamhetens omfattning bör därför prövas inom ramen för en samlad arbetsmarknadspolitisk bedömning.

Placeringar på den reguljära arbetsmarknaden, bl.a. med hjälp av lönebidrag, skall alltid prövas i första hand, innan en placering hos Samhall blir aktuell. Det system med flexibla lönebidrag, som tillämpas generellt fr.o.m. det innevarande budgetåret, har som ett syfte att fler arbetshandikappade skall kunna beredas arbete inom ramen för anvisade medel till lönebidrag. Jag bedömer också att den kraftiga förstärkning av rehabiliterings- och arbetsanpassningsverksamheten som nu sker, på sikt bör kunna minska behovet av särskilt anordnat arbete.

Men det är också helt klart att många handikappade fortfarande står utanför arbetsmarknaden, trots att de kan väntas klara att arbeta under anpassade former. Som jag redan har understrukt skall Samhall vara en resurs för dem som har de största svårigheterna på arbetsmarknaden. Ett syfte med den ändring av bidragssystemet som jag föreslagit är att söka få till stånd mesta möjliga antal arbetstillfällen hos Samhall inom ramen för de medel som anvisas. En sådan strävan bör också underlättas om Samhall genom bolagsbildningen och en utvecklad företagsorganisation kan få en mer kostnadseffektiv verksamhet.

Liksom hittills bör AMS och Samhall gemensamt föreslå en lämplig sysselsättningsvolym uttryckt som antal arbetstimmar för arbetshandikappade anställda för det kommande budgetåret. Förslaget bör bygga på dels på en bedömning av behovet av arbetstillfällen, dels på en bedömning av de ekonomiska, affärsmässiga och administrativa möjligheterna att erbjuda arbetstillfällen. Som jag förordat bör sysselsättningsvolymen budgetåret 1992/93 uppgå till minst 31,9 miljoner arbetstimmar.

Jag är heller inte beredd att stödja förslaget om att kommuner eller

landsting skall få disponera platser hos Samhall. Platser som Samhall anordnar med bidrag från staten skall som hittills disponeras av arbetsmarknadsverket för arbetshandikappade sökande hos förmedlingen.

Ett väsentligt skäl att behålla denna ordning, är att det alltid bör ske en prövning av den sökandes möjligheter på arbetsmarknaden, innan en placering hos Samhall blir aktuellt. AMS projekt Arbete åt unga handikappade har visat att unga förtidspensionerade, också med grava funktionsnedsättningar, har kunnat få arbete på den reguljära arbetsmarknaden med hjälp av olika stödåtgärder. Man kan därför inte för någon grupp från början utgå från att arbete hos Samhall är den enda möjligheten och att någon prövning av andra alternativ därför inte behöver göras. Jag har vid min bedömning av Handikapputredningens förslag samrått med chefen för socialdepartementet.

4.9 Medel för budgetåret 1992/93 till Samhall Aktiebolag

Mitt förslag: För budgetåret 1992/93 föreslås till anslaget Bidrag till Samhall Aktiebolag ett reservationsanslag på 5 000 750 000 kr.

Den statliga ersättningen till företagsgruppens verksamhet lämnas med ett fast krontalsbelopp.

Utredningens förslag: Den särskilde utredaren har förordat att statens bidrag till Samhall AB skall lämnas med ett krontalsbelopp och motsvara nuvarande driftbidrag och bidrag till Samhalls fastighetsfond. Bidraget skall för varje budgetperiod omräknas med hänsyn till pris- och löneutvecklingen. Bidraget skall således fortsättningsvis inte lämnas med en viss procent av lönekostnaden för arbetshandikappade anställda.

Remissinstanserna: Utredningens förslag om bidrag i form av ett krontalsbelopp tillstyrks av bl.a. RRV och SALF medan bl.a. Samhall, Svenska Handelskamarförbundet, TCO och DHR avstyrker förslaget och förordar att nuvarande bidragsform med viss procent av lönesumman för de arbetshandikappade bibehålls.

SAF understryker att subventionerna till Samhall enbart får kompensera för den lägre produktivitet, som följer av arbetstagarnas nedsatta arbetsförmåga. SAF och statskontoret erinrar om EG:s regler om statligt stöd till företag.

Skälen för mitt förslag:

Bidragets konstruktion

Statens ersättning till Samhall lämnas nu i form av en merkostnadsersättning som utgår med en viss procent av lönekostnaden för de arbetshandikappade arbetstagarna. Innevarande budgetår detta bidrag bestämts till 110,6 % av lönekostnaderna.

Bidragskonstruktionen innebär bl.a. att Samhall inte behöver begära extra medel om exempelvis de avtalsenliga löneökningarna skulle överstiga

det belopp som anvisats av statsmakterna. Bidraget följer hela tiden de faktiska lönekostnaderna. Bidragsprocenten har också kunnat ses som en indikator på företagsgruppens resultatförbättringar, genom att procent-satsen successivt kunnat sänkas över åren. Den s.k. resultatprocenten har också använts internt inom företagsgruppen som mått på olika verkstäders och regionala företags resultat.

Den särskilde utredarens förslag att den nuvarande konstruktionen av driftbidraget skall ersättas med ett krontalsbelopp, som skall räknas om regelbundet med hänsyn till pris- och löneutvecklingen, har avstyrkts bl.a. av Samhall. Samhall förordar i stället att den nuvarande bidragsformen skall bibehållas. Enligt Samhall är en merkostnadsersättning uttryckt i procent av lönekostnaden — den s.k. resultatprocenten — en bra form för medelstillelningen. Den gör det möjligt att snabbt avläsa effektivitetsförändringar, den ger inflationsskydd och den är neutral genom att inte "sätta ett pris" på de anställda.

Av Samhalls rapport "Samhall mot år 2000" (s. 167), framgår att Samhall internt prövar ett system med fast merkostnadsersättning i tre regionala företag. Även om försöket ännu inte utvärderats menar Samhall att även detta system har fördelar i den interna styrningen, inte minst i informationen till de anställda. "Det är betydligt lättare att tydliggöra ett resultat i reda pengar inom företagen än att förklara vad resultatprocenten står för."

För egen del förordar jag att medelstillelningen sker med ett fast belopp. Detta hindrar inte Samhall från att även i fortsättningen använda resultatprocenten som ett nyckeltal. Som RRV har fört fram i sitt remissyttrande behöver en ny form för bidraget till Samhall inte utesluta att Samhall använder resultatprocenten som ett sätt att redovisa resultat och kostnader för Samhallkoncernen.

Några remissinstanser, som behandlat konstruktionen av driftbidraget och därvid förordat ett bibehållande av nuvarande resultatprocent, anför som skäl för detta främst att ett bidrag i fast krontal skulle ge incitament att anställa personer med jämförelsevis hög prestationsförmåga. För egen del bedömer jag att en sådan utveckling motverkas dels genom att arbetsförmedlingen alltid skall pröva möjligheterna till en anställning på den reguljära arbetsmarknaden före en anvisning till Samhall, dels genom de mål- och resultatkrav, som jag nyligen redogjort för. Men jag vill samtidigt understryka att en utveckling i den riktning som remissinstanserna befarar måste motverkas på alla sätt. Jag kommer därför att följa och bevaka denna fråga noggrant.

Vidare anser jag att ett bidrag i krontalsbelopp ger starkare incitament till effektiviseringar av verksamheten. Ett system som automatiskt garanterar att en viss procent av kostnaderna ersätts med skattemedel ger mindre stimulans till resultatförbättringar, omstruktureringar etc. än ett fast krontalsbelopp. Med ett bidrag i fast krontal kan omstruktureringar av resultatenheter och produktgrupper med sämre resultat ge ekonomiskt utrymme till investeringar m.m., som i sin tur kan ge ytterligare resultatförbättringar.

Samhall bör ha stor frihet att bedriva sin verksamhet, bestämma om

affärsinriktning, verksamhetsformer, indelning i dotterbolag, utveckling, etc. Statsmakterna bör således inte detaljstyra hur Samhall skall använda sitt bidrag, exempelvis genom att avdela en viss summa till ett särskilt ändamål, som fastighetsfonden. I min beräkning av bidraget till Samhall AB ingår därför även kostnader som tidigare kompenserats genom ett särskilt bidrag till Samhalls fastighetsfond.

Mot bakgrund av de synpunkter som förts fram av statskontoret och SAF om EG:s regler om statligt stöd till företag vill jag slutligen nämna att den särskilde utredaren berört frågan om konsekvenserna för den svenska arbetsmarknadspolitiken bl.a. på handikappområdet av en närmare anknytning till EG. Med hänsyn tagen till den sociala dimensionen av EG:s inre marknad och att arbetsmarknadspolitiken inom EG är en nationell angelägenhet — bl.a. bedrivs skyddad verksamhet liknande Samhalls i flera EG-länder — kan Samhalls erfarenheter snarare bidra till ett ökat samarbete på detta område. Samhall har idag funnit former för prissättning och konkurrens, vilket framgår av vad jag tidigare anfört (avsnitt 3.6).

Medelsberäkningen för budgetåret 1992/93

Innan jag övergår till min behandling av medel till Samhall AB för nästkommande budgetår vill jag kort beröra vissa frågor om Samhalls försäljning av rehabiliteringstjänster. Samhall har en verksamhet som innebär att företagsgruppen säljer tjänster inom området rehabilitering, arbetsanpassning och liknande arbetslivsinriktade insatser. Verksamheten ökar i omfattning. Den särskilde utredaren har behandlat frågan och uttalat sitt stöd för att Samhall på kommersiell basis kan erbjuda tillfälliga rehabiliteringsplatser till försäkringskassan, andra arbetsgivare, arbetsförmedlingar m.fl.

Utredarens bedömning har fått stöd av bl.a. RFV, AMS, LO, TCO, SFO och Försäkringskassförbundet medan SHR och DHR befarar att Samhalls rehabiliteringsresurser kan komma att koncentreras till uppdragsverksamheten och att detta kan gå ut över de anställda i företagsgruppen. DHR avstyrker förslaget om försäljning av rehabiliteringstjänster. Sveriges Industriförbund ser en risk för målkonflikter och oklarheter mellan ordinarie verksamhet och försäljningsverksamheten. I likhet med AMS framhåller förbundet att en försäljningsverksamhet måste särskiljas från den ordinarie verksamheten och att verksamheterna måste redovisas var för sig.

För egen del vill jag erinra om att statsmakternas "tak" för sysselsättningsvolymen hos Samhall — timramen — har legat något under vad Samhall haft kapacitet att erbjuda. Samhall har därför kunnat utnyttja ledig kapacitet — arbetsledning, arbetsuppgifter, lokaler etc. — till att erbjuda arbetstränings- och provningsplatser bl.a. till försäkringskassorna mot särskild ersättning. Med den ändrade styrning av sysselsättningsvolymen, som jag förordar här, blir situationen en annan. Samhall skall försöka få till stånd mesta möjliga antal arbetstillfällen och således utnyttja kapaciteten så långt det är möjligt inom ramen för de medel som anvisas. Effektivitetsförbättringar skall användas för att ge ökad sysselsättning till arbetshandikappade.

Om Samhall därutöver kan erbjuda tjänster i form av tillfälliga rehabiliteringsplatser m.m. till utomstående uppdragsgivare med full kostnads-täckning, så har jag inget att invända mot detta. Det bör i stället ses som en fördel om Samhalls kunskaper på bl.a. rehabiliteringsområdet kan komma fler till del. Men jag vill samtidigt understryka att tjänster till utomstående skall betalas fullt ut av den som köper tjänsten och att verksamheten inte får inkräkta på de resurser, som staten ger bidrag till och som arbetsmarknadsmyndigheterna skall förfoga över. Jag avser därför senare föreslå regeringen att uppdra åt Samhall att i samband med årsredovisningen särskilt redovisa denna verksamhet.

Jag övergår nu till frågan om medel till det nya Samhall Aktiebolag för budgetåret 1992/93. I 1992 års budgetproposition har på anslaget Bidrag till Stiftelsen Samhall beräknats ett jämfört med budgetåret 1991/92 oförändrat belopp om 4 557 milj.kr. Vidare har Samhall lämnat en anslagsframställning för budgetåret 1992/93 (avsnitt 1.3).

Jag beräknar som Bidrag till Samhall Aktiebolag för budgetåret 1992/93 ett reservationsanslag på 5 000 750 000 kr. I min medelsberäkning har jag tagit hänsyn till under året inträffade pris- och lönestegringar och att lönekostnaderna för företagsgruppens arbetshandikappade anställda kan komma att öka till följd av att arbetsgivare skall betala sjuklön för de första två veckorna av ett sjukfall. Som underlag för kommande prövningar av medelstildelningen till företagsgruppen skall Samhall AB redovisa sina sjuklönekostnader i anslagsframställningen för budgetåret 1993/94.

4.10 Kompensation för ökad skattebelastning

Mitt förslag: Regeringen begär riksdagens medgivande att besluta om ett särskilt kapitaltillskott som motsvarar kompensation för ökad skattebelastning på grund av reformerad företagsbeskattning samt sådan skattebelastning som uppkommer till följd av ombildningen från stiftelser till aktiebolag.

Ett nytt förslagsanslag benämnt Bidrag till Samhall Aktiebolag för vissa skatter m.m. bör för budgetåret 1992/93 tas upp med 1 000 kr. för detta ändamål.

Utredarens förslag: Utredaren har beträffande stämpelskatt som tas ut vid överlåtelse av fastigheter enligt lagen (1984: 404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter hänvisat till att regeringen eller kammarkollegiet kan medge nedsättning eller befrielse från skatt. Vad gäller stämpelskatt på aktier har utredaren hänvisat till att regeringen eller riksskatteverket enligt lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter om synnerliga skäl föreligger, kan medge nedsättning eller befrielse för stämpelskatt, som skall betalas vid bildandet av aktiebolag.

Remissinstanserna: Kammarkollegiet har hänvisat till att kollegiet enligt av regeringen godkänd praxis inte brukar medge befrielse från stämpelskatt vid en sådan ändring av den juridiska formen för en verksamhet som det

här gäller. Undantag har gjorts när statsmakterna beslutat om en huvudmannaskapsförändring. Kollegiet finner det naturligt att staten i detta fall avstår från stämpelskatt.

Skälen för mitt förslag: Ombildningen av samhällsstiftelserna till aktiebolag medför skattekonsekvenser. I fråga om inkomstbeskattningen aktualiseras uttagsbeskattning (skillnaden mellan tillgångarnas marknadsvärden och skattemässiga restvärden) och återföring av återstående del av uppskovsbeloppet (jfr. avsnitt 1.3). Enligt Samhalls preliminära bedömningar kan inkomstskatten beräknas komma att uppgå till sammanlagt ca 480 milj.kr.

Ombildningen föranleder även uttag av stämpelskatt på fastigheter och stämpelskatt på aktier. Stämpelskatten kan beräknas uppgå till ca 60 milj.kr. på fastigheter och 9 milj.kr. på aktier.

Jag har angett ungefärliga belopp som dessa skatter kan uppskattas till i dagens läge. Det går idag inte att mer exakt ange beloppen. Regeringen bör därför begära riksdagens bemyndigande att besluta om kompensation för de nämnda skatterna, när beloppen kan anges. För detta ändamål bör ett särskilt 1 000 kr.-anslag inrättas. Till Bidrag till Samhall Aktiebolag för vissa skatter m.m. för budgetåret 1992/93 beräknar jag således ett förslagsanslag på 1 000 kr.

4.11 Samhalls verksamhetsår

Min bedömning: Utan hinder av att medel till Samhalls verksamhet beräknas och anvisas för budgetår bör Samhall kunna tillämpa kalenderår som verksamhetsår.

Utredningens förslag: Den särskilde utredaren har inte sett något hinder mot att Samhall tillämpar kalenderår, men att en omläggning inte får innebära att Samhall rycks ut ur den sammanhållna arbetsmarknadspolitiken så att riksdagens bedömning försvåras.

Remissinstanserna: Har inte närmare berört denna fråga.

Skälen för min bedömning: Samhall har begärt att få tillämpa kalenderår i stället för brutet redovisningsår budgetårsvis. Samhall har föreslagit att dess framställning om medel skall behandlas i tilläggsbudget I under hösten och avse det kalenderår, som börjar strax därefter. Jag är inte beredd att nu förorda en sådan ordning. Samhalls verksamhet är arbetsmarknadspolitiskt motiverad och bör bedömas och prövas inom ramen för de samlade bedömningar som statsmakterna gör om arbetsmarknadspolitiken. Jag har dock inget att erinra mot att Samhall i sin egen redovisning använder sig av kalenderåret som verksamhetsår. Frågan om anslagsmedel till företagsgruppens verksamhet avser jag dock att behandla inom ramen för regeringskansliets beredning av den årliga budgetpropositionen. Jag har i det föregående (avsnitt 4.6) redovisat de krav på effektivitetsförbättringar och minskat behov av statligt bidrag som skall ställas på företagsgruppen under en femårsperiod. Samhall bör därmed ha goda möjligheter att

bedöma de ekonomiska förutsättningarna vad gäller statens stöd till verksamheten. Underlag för den beräkning av medel m.m. till Samhalls verksamhet som görs i höstens budgetarbete skulle med den här föreslagna ordningen vara en redovisning av verksamheten närmast föregående kalenderår med de kompletteringar, som Samhall önskar göra.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om upphävande av lagen (1979:47) om regionala stiftelser för skyddat arbete,
2. lag om tystnadsplikt i verksamhet i Samhallgruppen,
3. lag om ändring i lagen (1987:519) om riksrevisionsverkets granskning av statliga aktiebolag och stiftelser.

Lagförslaget under 3 har upprättats i samråd med chefen för finansdepartementet.

Lagförslaget under 2 avser ett ämne som faller inom lagrådets granskningsområde. Förslaget motsvarar nu gällande reglering. Det får sägas vara av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande kan undvaras.

6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att
dels

1. anta lagförslagen,

dels

2. godkänna att Samhallgruppens verksamhet bedrivs i aktiebolagsform (avsnitt 4.2),
3. godkänna vad jag anfört om ägarförhållandena inom Samhallgruppen (avsnitt 4.2),
4. godkänna att de tillgångar som tillfaller staten vid upplösningen av stiftelserna genom apportförfarande tillskjuts de nybildade aktiebolagen (avsnitt 4.3),
5. bemyndiga regeringen att besluta om de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra bolagsbildningen (avsnitt 4.3),
6. godkänna vad jag anfört om Samhallgruppens uppgift (avsnitt 4.5),
7. godkänna vad jag har anfört om krav på Samhallgruppens resultat och sysselsättningsvolym (avsnitt 4.6),
8. till *Bidrag till Samhall Aktiebolag* för budgetåret 1992/93 anvisa ett reservationsanslag på 5 000 750 000 kr. (avsnitt 4.9),
9. till *Bidrag till Samhall Aktiebolag för vissa skatter m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisa ett förslagsanslag på 1 000 kr. (avsnitt 4.10),

dels

10. ta del av vad jag i övrigt anfört.

7. Beslut

Prop. 1991/92:91

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och ändamål som föredraganden har hemställt om.

Sammanfattning

Samhallgruppen — tidigare Samhällsföretag — är en stiftelseorganisation som skall ge meningsfullt och utvecklande arbete åt handikappade. Detta skall ske genom produktion av varor och tjänster. Lokalisering och dimensionering av arbetsplatserna sker i samråd med arbetsmarknadsverket. Verksamheten skall bedrivas effektivt och med iakttagande av affärsmässiga principer.

Samhall bildades den 1 januari 1980. Mot bakgrund av att drygt tio år förflutit sedan dess och med hänsyn till det förnyelsearbete som för närvarande pågår inom den statliga sektorn i syfte att stabilisera ekonomin och begränsa tillväxten i de offentliga utgifterna beslutade regeringen den 22 november 1990 om direktiv till en särskild utredare för en översyn av Samhall.

Översynen skall beskriva hur de ursprungliga målsättningarna som lades fast för företagsgruppen hittills har kunnat uppfyllas. I mitt uppdrag ingår också att bedöma om ändrade omvärldsförhållanden kommer att ställa andra krav på Samhall under 1990-talet och om det finns behov av att ändra organisationsformen för Samhall. Den framtida ansvars- och rollfördelningen mellan AMS och Samhall är ytterligare en fråga som omfattas av mitt uppdrag.

Betänkandets uppläggning

Samhall har flera övergripande mål, som delvis förstärker varandra, delvis kan komma i konflikt med varandra. Min översyn i kapitel 2 av Samhalls verksamhet under de drygt elva år gruppen har funnits utgår från hur de ursprungliga sociala, arbetsmarknadspolitiska och ekonomiska målsättningarna hittills har kunnat uppfyllas. Kapitel 3 innehåller analyser och bedömningar av hur olika omvärldsfaktorer kan komma att påverka Samhalls möjligheter att genomföra sin verksamhetsidé och vad en närmare svensk anknytning till EG kan få för konsekvenser för handikappades rätt till arbete. I kapitel 4 redogör jag för mina ställningstaganden om Samhalls framtida roll liksom frågan om ansvars- och rollfördelningen mellan AMS och Samhall och den nödvändiga omstruktureringen av Samhalls nuvarande produktionsinriktning. Kapitel 5 innehåller förslag till att de i Samhallgruppen ingående stiftelserna skall ombildas till aktiebolag och därmed sammanhängande organisations- och ledningsfrågor. Slutligen behandlar jag de formella förutsättningarna för en övergång till aktiebolag och lämnar förslag till en ny bidragskonstruktion m.m. samt redogör för EG-aspekten på det statliga bidraget till Samhall i kapitel 6.

Arbetet är av grundläggande betydelse för såväl den enskilde som för samhället som helhet oavsett om man är handikappad eller ej. Arbetslinjen är sedan länge ett begrepp i den svenska arbetsmarknadspolitiken. Verksamheten vid Samhall skall därför ses som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd för att värna om arbetshandikappades rätt till arbete och ge de anställda en möjlighet att utvecklas i arbetet och förbättra sin arbetsförståelse.

När Samhall startade sin verksamhet år 1980 var antalet anställda arbetshandikappade 20 900. Vid utgången av budgetåret 1989/90 var de 30 434, en ökning i runda tal med 9 500.

Andelen övergångar har också haft en positiv utveckling och har under senare år i genomsnitt legat på 1 300 personer per år. Under åren 1988–1989 nåddes den hittills högsta nivån då knappt 1 600 personer lämnade Samhall för annat arbete.

En regional utjämning av det skyddade arbetet över landet har också kunnat genomföras. I juni 1991 fanns det ca 590 samhällarbetsplatser inkl. inbyggd verksamhet och entreprenader i 243 kommuner att jämföra med 375 arbetsplatser i 210 kommuner år 1980.

Även om andelen anställda från de s.k. prioriterade grupperna, dvs. psykiskt sjuka, psykiskt utvecklingsstörda och personer med grava funktionshinder inte nått upp till den höga ambitionsnivå som sattes år 1980 har Samhall i stort sett uppfyllt de sociala och arbetsmarknadspolitiska målsättningar som lades fast när företagsgruppen bildades.

De affärsmässiga och ekonomiska målen

Under 1980-talet har det inom resp. regionalt företag pågått en systematisk översyn av affärsidéer och indelning i affärsområden och affärssegment. Antalet branscher som varje regionalt företag arbetar i har begränsats. Förutom den traditionella industriproduktionen har satsningen på service- och tjänstområdena lett till större valmöjligheter mellan olika typer av arbete för den enskilde. Denna utveckling har emellertid inte haft enbart positiva konsekvenser för de arbetshandikappade. Under utredningsarbetet har bl.a. i en av Landstingsförbundet genomförd enkät till landets omsorgshuvudmän framkommit att de enklare arbetsuppgifter som lämpar sig väl för psykiskt utvecklingsstörda har försvunnit och ersatts med modern teknik. Liknande synpunkter har också framförts till psykiatriutredningen när det gäller de psykiskt stördas möjligheter till en anställning i Samhall.

De första åren reducerades bidragsbehovet till Samhall relativt snabbt och resultatutvecklingen var positiv för att under senare år stagnera. Resultatet exkl. kostnaderna för Samhalls fastigheter har emellertid under den gångna tioårsperioden förbättrats från 142,9% av de arbetshandikappades lönekostnader till 111,9% budgetåret 1989/90. Oaktat samhällets ökade kostnader för utbyggnaden av Samhall har den statliga ersättningen

i 1990 års penningvärde per arbetstillfälle kunnat nedbringas från 155 000 kr. år 1980 till 120 000 kr. år 1990.

Prop. 1991/92: 91
Bilaga 1

Den successiva tillväxten i sysselsättningsvolym – ca 10 000 helårsarbeten – har även påverkat resultatprocenten i positiv riktning. Genom timökningen har Samhall fått ett bättre kapacitetsutnyttjande av sina anläggningstillgångar och direktanställda och därmed kunnat sprida de fasta kostnaderna på fler antal enheter.

Samhall har således genom effektivisering och expansion reducerat behovet av statligt bidrag i en omfattning som i allt väsentligt motsvarar de en gång uppställda målen.

En del av det svenska näringslivet

I början av Samhalls verksamhet riktades kritik mot Samhall för otillbörlig konkurrens. Samhall utvecklade därför bl.a. ett priskalkyleringssystem för sina produkter. År 1980 träffades också en överenskommelse mellan Samhall och näringslivsorganisationerna om att upprätta ett gemensamt kontakt- och samrådsorgan i marknadsfrågor, det s.k. Kontakträdet Samhall – näringslivet. Under perioden 1980–1990 har 71 ärenden avgjorts i Kontakträdet. Huvuddelen av dessa hänför sig till de inledande åren av Samhalls verksamhet. Det finns numera uppenbarligen en positiv syn på Samhall och dess verksamhet från näringslivsorganisationer och enskilda företag. Diskussionen om osund konkurrens och otillbörlig prissättning har inte heller samma framskjutna plats.

Samhall ur ett samhällsekonomiskt perspektiv

Flera utredningar och studier har försökt att belysa de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika åtgärder för handikappade. Arbetstillfällena vid Samhall ur ett samhällsekonomiskt perspektiv har bl.a. utretts av Samhall, 1989 års Handikapputredning och expertgruppen för forskning om regional utveckling (ERU). De har kommit till olika resultat till följd av valet av infallsvinkel. Svårigheten är naturligtvis också att presentera samhällsekonomiska kalkyler som tar fasta på hela det komplexa ekonomiska fältet som arbetsmarknadspolitiken är en del av. För att kunna bedöma de övergripande målsättningarna bakom Samhall ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det nödvändigt med en allsidig belysning som tar hänsyn till samtliga aspekter av samhälls ekonomin. Dessvärre har tidsramen för mitt uppdrag varit för kort för en sådan studie.

Utvecklingen i vår omvärld hot mot eller möjlighet för Samhall?

Sveriges ekonomi är alltmer sammanflätad med omvärldens. Den internationella ekonomiska utvecklingen men också det internationella politiska skeendet påverkar i hög grad också den svenska arbetsmarknaden.

I vår nära omvärld sker flera förändringar samtidigt. EG:s inre marknad står snart inför sin fullbordning och en ansökan om svenskt medlemskap i

EG har lämnats in. De stora omvälvningarna i Öst- och Centraleuropa kan innebära såväl ökade exportmöjligheter av svenska varor som ökad konkurrens från nya s.k. lågprisländer. På flera andra håll i världen byggs regionala handelscentrum upp. Detta innebär en ökad konkurrens på både den inhemska och internationella marknaden. Det svenska näringslivet står därför inför en omfattande strukturomvandling för att möta 1990-talets allt hårdare internationella konkurrens. Likaså pågår ett förnyelsearbete inom den offentliga sektorn med ökade inslag av konkurrens. Dessa faktorer påverkar i såväl positiv som negativ riktning Samhalls möjligheter att i framtiden kunna skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt sina arbetstagare.

Inom social- och arbetsmarknadspolitiken har en systematisk tillämpning av arbetslinjen introducerats genom en rad olika åtgärder som syftar till att motverka en ökad utslagning i arbetslivet.

Människor med funktionshinder har emellertid en högre arbetslöshet än genomsnittet av befolkningen. Detta förstärks av den pågående strukturomvandlingen i det svenska samhället. Även om utgångspunkten måste vara att handikappade skall ha sin utkomst på den reguljära arbetsmarknaden kommer behovet av särskilda arbetsmarknadsåtgärder för arbetshandikappade att vara fortsatt stort framöver.

EG och de handikappade

En närmare anknytning till EG skulle kunna få konsekvenser för den svenska arbetsmarknaden och därmed även för arbetshandikappade. Men med hänsyn tagen till den sociala dimensionen av EGs inre marknad och att arbetsmarknadspolitiken inom EG är en nationell angelägenhet — bl.a. bedrivs skyddad verksamhet liknande Samhalls i flera EG-länder — kan Samhalls erfarenheter snarare komma att bidra till ett ökat samarbete på detta område.

Samhall behövs även under 1990-talet

Samhall kommer att behövas även under 1990-talet som en av flera åtgärder för att upprätthålla den vägledande principen för svensk sysselsättningspolitik — arbete åt alla.

Samhalls verksamhetsidé skall också framöver vara att skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt arbetshandikappade där behoven finns. Platserna i Samhall skall vara förbehållna dem som för sin försörjning inte kan få ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden och som därför riskerar att ställas vid sidan av arbetsmarknaden.

Behovet av en framtida utbyggnad av Samhall är till stor del avhängigt situationen på arbetsmarknaden samt utformningen av och tillgången till olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Arbetsvolymen fastställs lämpligen vid riksdagens prövning av den sammanhållna arbetsmarknadspolitiken.

Samhall kan också komma att spela en viktig roll i ett större rehabiliteringssammanhang genom att på kommersiell basis erbjuda tillfälliga rehabiliteringsplatser åt försäkringskassan, andra arbetsgivare, arbetsförmedlingar/arbetsmarknadsinstitut m.fl. till följd av den omdaning som för närvarande sker i arbetslivet. Som ett led i denna utveckling bör även arbetsmarknadsverket ges möjlighet att utnyttja anslaget C 7. Särskilda åtgärder för arbetshandikappade under statsbudgetens tionde huvudtitel att också upphandla tillfälliga rehabiliteringsplatser hos Samhall. Platserna som ställs till förfogande på kommersiell basis får dock inte inkräkta på Samhalls grundläggande verksamhet.

Oförändrad ansvars- och rollfördelning mellan AMS och Samhall

AMS har föreslagit att regeringen låter utreda om arbetsmarknadsverket delvis eller fullt ut skall få köpa arbetsplatser/rehabiliteringsresurser från Samhall. Det statliga bidraget som i dag går till Samhall skulle enligt förslaget övergå till AMS budget för lönebidrag. Samhall har avvisat AMS förslag.

Nuvarande rollfördelning mellan AMS och Samhall bör bestå, dels därför att försöksverksamheten med flexibla lönebidrag pågått en förhållandevis kort period och under en högkonjunktur, dels därför att om anslaget fördes över till AMS budget skulle Samhall berövas den ekonomiska basen för ett nödvändigt omstruktureringsarbete.

Ansvars- och befogenhetsfördelningen mellan AMS och Samhall behöver dock förtydligas och förbättras främst på regional och lokal nivå. Det gemensamma planeringsarbete bör utvecklas, i första hand i samrådsgrupperna vid de enskilda Samhallarbetsplatserna. På regional nivå kan det ske bl.a. genom att Samhall bereds tillfälle att delta i DYR. Arbetsförmedlingarna bör även i fortsättningen svara för rekryteringen till och övergången från Samhall till ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Samhall och arbetsförmedlingen skall gemensamt upprätta individuella rehabiliteringsplaner för att öka den enskildes möjligheter till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Fortsatt metodutveckling kan ge mer anpassade arbetsuppgifter åt arbetshandikappade

Fortsatt metodutveckling genom att förbättra arbetsuppgifterna, arbetsinnehåll, arbetsorganisation, mottagnings- och introduktionsrutiner kan öka de prioriterade gruppernas möjligheter att få en anställning i Samhall. Utvecklingen av nya verksamheter inom tjänsteområdet som alternativ till den tillverkningsindustri som traditionellt dominerat koncernens verksamhet och ett ökat utnyttjande av den moderna tekniken bör kunna skapa mer anpassade arbetsuppgifter åt arbetshandikappade.

Den centrala stiftelsen och de 24 regionala stiftelserna ombildas till aktiebolag fr.o.m. den 1 juli 1992 för att i större utsträckning ta till vara den koncernpotential som finns i den nuvarande organisationen. Förutom en fördel i beskattningshänseende innebär aktiebolagsformen en tydligare ansvars- och befogenhetsfördelning mellan regering och riksdag å ena sidan och Samhallkoncernen å den andra.

Den centrala stiftelsen ombildas till Samhall AB och blir moderbolag i den nya organisationen och de regionala stiftelserna helägda dotterbolag i syfte att stärka koncernstrukturen i Samhallgruppen.

Den nuvarande regionala indelningen bör vara basen för verksamheten även under 1990-talet. Samhalls koncernstyrelse bör emellertid ha friheten att fastställa den inre organisationen och anpassa den till förändrade förutsättningar för att kunna bli effektiv och framgångsrik. Sådana förändringar skall lämpligen ingå i de planer koncernledningen upprättar för framtida strategier och fortlöpande redovisas till regeringen.

Ledningsfunktionen i Samhall

En vägledande princip för styrelser i statligt ägda aktiebolag är att styrelserna skall vara små för att vara effektiva, vanligen högst tio personer. Personliga suppleanter utses inte men kan i vissa fall vara nödvändigt. Samma förhållande bör gälla för Samhalls framtida koncernstyrelse.

Koncernstyrelsen bör förutom arbetstagarrepresentanterna enligt lag bestå av nio ledamöter och tre suppleanter med närvarorätt. Regeringen utser styrelsen och styrelseordföranden bland dem i särskild ordning.

Regeringen bör vara fri att avgöra styrelsens sammansättning. Det är viktigt att styrelsen får en bred kompetens. I styrelsen bör ingå personer med erfarenhet från personal-/organisationsutveckling, affärsstrategiska frågor, arbetsmarknadspolitiken och andra berörda samhällsområden som t.ex. landstingsvärlden och handikapporganisationerna. I övrigt skall aktiebolagslagens bestämmelser följas.

Normalfallet i en koncernstruktur är att moderföretaget fastställer företagsorganisation och dotterbolagsstyrelser. Koncernstyrelsen skall enligt mitt förslag ha en frihet att fastställa den inre företagsorganisationen. Följdaktligen borde ägaren, dvs. Samhall AB utse styrelserna i de regionala dotterbolagen. Men med hänsyn till det historiska sambandet med landstingen och det stora samhällsintresse som finns i Samhall, bl.a. genom att en betydande del av verksamheten finansieras via statsbudgeten bör avsteg göras från denna princip. De regionala dotterbolagens styrelser skall förutom arbetstagarrepresentanter enligt lag bestå av sju ledamöter och tre suppleanter med närvarorätt. Regeringen utser efter nominering av resp. landsting tre ledamöter inkl. styrelsens ordförande jämte en suppleant. Aktieägaren i de regionala bolagen, dvs. Samhall AB utser övriga fyra ledamöter jämte två suppleanter.

Ett nomineringsförfarande av nuvarande modell bör i framtiden kunna garantera dels att inte såväl regering som Samhall AB utser samma leda-

möter, dels att den framtida sammansättningen av dotterbolagens styrelser i allt väsentligt motsvarar fördelningen av platserna i styrelserna i de nuvarande regionala stiftelserna.

För styrelser i dotterbolag som bildas för andra ändamål än att bereda arbetshandikappade arbete bör aktiebolagslagens bestämmelser gälla.

Antalet revisorer bör i likhet med nuvarande förhållande vara tre, jämte suppleanter och utses av bolagsstämman. I dotterbolagen bör likaledes tre revisorer jämte suppleanter utses av bolagsstämman. Till revisor i dotterbolag bör i likhet med nuvarande förhållanden en av moderbolagets revisorer utses.

Konsekvenser av övergången till aktiebolag

En ombildning av den centrala stiftelsen och de 24 regionala stiftelserna till aktiebolag och en koncern med ett moderbolag och 24 helägda dotterbolag medför en rad formella åtgärder liksom skattemässiga och redovisningsmässiga konsekvenser.

Till de formella åtgärderna hör upplösning av stiftelserna, förslag till bolagsordning som skall bifogas stiftelseurkunderna för vart och ett av de nya aktiebolagen.

Någon myndighetsutövning enligt 11 kap. 6 § regeringsformen (RF) ansågs inte kopplad till den förvaltningsuppgift som år 1980 anförtroddes Samhall. Detta förhållande kan inte anses ändrat genom att Samhall nu ombildas till aktiebolag. Den nuvarande lagstiftningen grundar sig dessutom på 8 kap. 5 § RF genom att landstingen och staten gemensamt stod som bildare av de regionala stiftelserna.

Aktiebolagslagens bestämmelser om bl.a. formkrav för bolagsordningen m.m. kan väl tillgodose behovet att utöver de obligatoriska bestämmelserna som skall finnas angivna i bolagsordningen, införa särskilda bestämmelser vad gäller Samhalls verksamhet. En särskild lagstiftning för Samhallgruppen kan därför inte anses påkallad. För att garantera riksdagens och regeringens insyn i och inflytande över verksamhetens inriktning kan ett flerårsavtal träffas med Samhall AB som komplement till de villkor som anges i regleringsbrevet för det statliga bidraget.

Vid en ombildning till aktiebolag skall stämpelskatt tas ut för såväl aktier som fastigheter. Stämpelskatten för aktierna i moderbolag och regionala dotterbolag i Samhallgruppen kan uppskattas till mellan 23–27 milj.kr. och för fastigheterna till 60 milj.kr. Riksrevisionsverket resp. kammarkollegiet och i sista hand regeringen kan efter ansökan medge nedsättning eller befrielse av sådana skatter.

En ny bidragskonstruktion

Samhall har hittills i allt för liten utsträckning använt sig av etablerade företagsekonomiska mått. Dåliga affärer och svag affärsutveckling kan t.ex. döljas genom en ökning av antalet arbetade timmar. Den nuvarande

resultatprocenten "avslöjar" inte detta. Eftersom Samhalls ekonomiska resultat bedöms enbart utifrån resultatprocenten uteblir regeringens och riksdagens möjligheter att göra en samlad bild av resultatutvecklingen.

Fastigheterna och arbetsmiljön har nu den standarden att posterna för drift och lokaler läggs samman till ett belopp för hela verksamheten.

En ny bidragskonstruktion skall också bättre svara mot den nyorientering som gäller för riksdagens och regeringens styrning av den statliga verksamheten och underlätta den framtida styrningen och ledningen av Samhallgruppen. Samhall skall därför prestera en lägsta nivå på antalet arbetade timmar, för vilka ett statligt bidrag utgår. Överskott får användas för att skapa fler arbeten för arbetshandikappade eller för att minska det statliga bidragsbehovet. Ett resultatkrav på ett lägsta antal övergångar kopplas också till bidraget.

Samhallgruppen balansräkning tillgångar

Prop. 1991/92: 91
Bilaga 2

Mkr	1991-06-30	
Omsättningstillgångar		
Kassa och bank	839,5	
Kortfristiga placeringar	265,0	
Växelfordringar	0,3	
Kundfordringar	463,3	
Förutbetalda kostnader och upplupna intäkter	128,1	
Andra fordringar	258,5	
Varulager	577,4	
Förskott till leverantör	1,5	2 533,6
Anläggningstillgångar		
Aktier och andelar	3,1	
Långfristiga fordringar	3,8	
Produkträttigheter	2,9	
Förskott till leverantörer	1,3	
Pågående nyanläggningar	47,1	
Maskiner och inventarier	702,5	
Byggnader	935,3	
Markanläggningar	76,3	
Mark	61,8	1 834,1
SUMMA TILLGÅNGAR		4 367,7

Samhallgruppen balansräkning skulder och eget kapital

Prop. 1991/92: 91
Bilaga 2

Mkr		
<hr/>		
Kortfristiga skulder		
Leverantörsskulder	290,4	
Skatteskulder	51,4	
Upplupna kostnader och förutbetalda intäkter		
Skulder till personal	715,0	
Sociala kostnader	443,6	
Övrigt	77,5	
Personalens källskatt	112,1	
Övriga kortfristiga skulder	93,6	
Förskott från kunder	0,7	1 784,3
<hr/>		
Långfristiga skulder		
Långfristiga lån	179,3	
Avsatt till pensioner		
PRI-pensioner	608,6	
Övriga pensioner	12,9	800,8
<hr/>		
Obeskattade reserver		
Lagerreserv	—	
Resultatutjämningsfond	—	
Skatteutjämningsreserv	0,6	
Uppskavsbelopp för lagerreserv m. m.	455,0	
Akkumulerade nedskrivningar mot statliga ersättningar	639,2	
Akkumulerade avskrivningar utöver plan	207,9	1 302,7
<hr/>		
Eget kapital		
Tillskjutna medel	296,6	
Balanserade resultat	80,4	
Årets resultat	102,9	479,9
<hr/>		
SUMMA SKULDER OCH EGET KAPITAL		4,367,7
<hr/>		

Propositionen.....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	1
Propositionens lagförslag.....	2
1 Inledning.....	6
1.1 Översyn av Samhall.....	6
1.2 Samhalls översyn "Samhall mot år 2000".....	7
1.3 Stiftelsen Samhalls anslagsframställning för budgetåret 1992/93.....	7
2 Bakgrund.....	9
2.1 Bildandet av Samhallsföretag/Samhall.....	9
2.2 Verksamhetens syfte och mål.....	9
3 Samhalls utveckling.....	11
3.1 Sysselsättningsvolym.....	11
3.2 Regional fördelning av Samhalls verksamhet.....	12
3.3 Övergångar till arbete utanför Samhall.....	12
3.4 Handikappfördelning.....	12
3.5 Personalpolitiska mål.....	13
3.6 Affärsmässig utveckling.....	14
3.7 Samhalls tillgångar.....	15
4 Överväganden och förslag.....	16
4.1 Samhall behövs även under 1990-talet.....	16
4.2 Samhalls verksamhet skall bedrivas i aktiebolagsform.....	18
4.3 Genomförande av bolagsbildningen m.m.....	20
4.4 Tystnadsplikt.....	24
4.5 Samhalls uppgift.....	25
4.6 Resultatkrav.....	29
4.7 Ansvarsfördelningen mellan arbetsmarknadsverket och Samhall.....	33
4.8 Handikapputredningens förslag.....	34
4.9 Medel för budgetåret 1992/93 till Samhall Aktiebolag.....	36
4.10 Kompensation för ökad skattebelastning.....	39
4.11 Samhalls verksamhetsår.....	40
5 Upprättade lagförslag.....	41
6 Hemställan.....	41
7 Beslut.....	42
Bilaga 1 Sammanfattning av betänkandet (SOU 1991: 67) Samhall i går i dag i morgon.....	43
Bilaga 2 Samhallgruppen balansräkning.....	51

