Ref KBOc

# Kommunal uppdragsverksamhet

SOU 1992:128

Delbetänkande av Lokaldemokratikommittén

6

Statens offentliga utredningar
1992:128
Civildepartementet

# Kommunal uppdragsverksamhet

Delbetänkande av Lokaldemokratikommittén
Stockholm 1992

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer ochså, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1992

ISBN 91-38-13232-X
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Civildepartementet

Regeringen bemyndigade den 13 februari 1992 chefen för Civildepartementet att tillkalla en kommitté (dir.1992:12) med uppgift att överväga olika åtgärder för att stärka den lokala demokratin. Kommittén har antagit namnet Lokaldemokratikommittén (C 1992:01).

I arbetet med betänkandet har som ledamöter deltagit kommunalrådet Sven Lindgren, ordförande, kommunalrådet Erik-Abel Ejerud, kommunalrådet Lars Engqvist, riksdagsledamoten Stig Grauers, landstings- och fullmäktigeledamoten Ulla-Britt Hagström, kommunalrådet Gun-Britt Mårtensson, rektor Magnus Persson, kanslichefen Gustav Rhenman, riksdagsledamoten Catarina Rönnung, kommunalrådet Lars-Gerhard Westberg och kommunalrådet Roland Åkesson.

En arbetsgrupp bestående av ledamöterna Roland Åkesson (ordförande), Gun-Britt Mårtensson och Lars-Gerhard Westberg har berett ärendet inom kommittén.

Som sakkunniga har deltagit stabschefen Jan Grönlund, Landstingsförbundet, departementsrådet Sören Häggroth, Civildepartementet, och direktören Curt Riberdahl, Svenska Kommunförbundet.

Som experter har deltagit departementssekreterare Eva Agevik, Näringsdepartementet, hovrättsassessorn Erik Göransson, Justitiedepartementet, kammarrättsassessorn Charlotte Hedberg, Finansdepartementet, departementssekreterare Gunilla Sterner och departementssekreterare Erna Zelmin-Åberg, båda Civildepartementet.

Sakkunnige Kai Kronvall är kommitténs huvudsekreterare. I denna del har departementssekreterare Per Bengtsson tjänstgjort som sekreterare. Experten Erna Zelmin-Åberg, Civildepartementet, har biträtt sekretariatet med den rättsliga utformningen.

Kommittén har tidigare överlämnat betänkandet (SOU 1992:72) Det kommunala medlemskapet.

Kommittén får härmed överlämna betänkandet (SOU 1992:128) KOMMUNAL UPPDRAGSVERKSAMHET - förslag till försöksverksamhet.

Särskilt yttrande har lämnats av sakkunnige Grönlund.

Stockholm i november 1992

Sven Lindgren

Erik-Abel Ejerud Lars Engqvist Stig Grauers

Ulla-Britt Hagström Gun-Britt Mårtensson Magnus Persson

Gustav Rhenman Catarina Rönnung Lars-Gerhard Westberg

Roland Åkesson

/Kai Kronvall

Innehåll

Författningsförslag

Sammanfattning 9

1 **Inledning** 11
1.1 Utredningsuppdraget 11
1.2 Hearing om uppdragsverksamhet 12

2 **Gällande rätt** 13
2.1 Lokaliseringsprincipen 13
2.2 Självkostnadsprincipen 13

3 **Pågående reformarbete** 15
3.1 Allmänt 15
3.2 Ny konkurrenslag 15
3.3 Ny lag om offentlig upphandling 16

4 **Försöksverksamhetens uppläggning och inriktning** 17
4.1 Syfte 17
4.2 Det övergripande ansvaret för försöksverksamheten 18
4.3 Närmare om ledning och uppföljning 19
4.4 Omfattningen av försöksverksamheten 20
4.5 Ansökan 24
4.6 Villkor för deltagande 25
4.6.1 Affärsmässighet 25
4.6.2 Konkurrensbegränsande förfarande 26
4.6.3 Redovisning 26
4.7 Upphandling 27
4.8 Överprövning av beslut 28
4.9 Avtalens giltighet m.m. 29

5 **Specialmotivering** 31

Särskilt yttrande av sakkunnige Jan Grönlund 34

Bilaga: Tilläggsdirektiv (dir.1992:88) till Lokaldemokratikommittén

Författningsförslag

Förslag till

**Lag om försöksverksamhet med rätt för kommuner och landsting att bedriva uppdragsverksamhet**

Härigenom föreskrivs följande

1 § En kommun, ett landsting och ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16 -18 §§ kommunallagen (1991:900) får fram till utgången av juni månad år 1996, enligt föreskrifterna i denna lag, bedriva försök med uppdragsverksamhet inom och utanför kommunens och landstingets geografiska område och utan anknytning till dess medlemmar.

Med uppdragsverksamhet avses i denna lag verksamhet som utförs på uppdrag av annan.

Uppdragsverksamhet enligt föreskrifterna i denna lag får dock inte bedrivas utanför Sveriges gränser.

Vad som i denna lag föreskrivs för kommuner gäller också, om inte annat sägs, för landsting och kommunala företag.

2 § En kommun får bedriva försök med uppdragsverksamhet enligt denna lag bara om regeringen har lämnat tillstånd till det. Ansökan från en kommun eller ett landsting om tillstånd enligt denna lag skall ha inkommit till regeringen före utgången av år 1993.

Regeringen får återkalla ett lämnat tillstånd, om kommunen bryter mot föreskrifterna i denna lag eller som har meddelats med stöd av lagen.

3 § Kommunernas uppdragsverksamhet skall bedrivas på affärsmässig grund.

4 § En kommun får inte stödja uppdragsverksamheten på ett sådant sätt att den fria konkurrensen hämmas eller i övrigt vidta annat konkurrensbegränsande förfarande.

5 § I en kommuns redovisning skall kostnaderna, intäkterna och resultatet av uppdragsverksamheten redovisas särskilt.

Av redovisningen för ett kommunalt företag skall också framgå vilka borgensförbindelser och övriga ansvarsförbindelser som kommunen eller landstinget har ingått för företaget.

6 § De kommuner och landsting som erhållit tillstånd enligt denna lag skall till regeringen senast den 1 september år 1994 och den 1 mars år 1995 lämna en redogörelse för den uppdragsverksamhet som bedrivs av kommunerna.

En kommun som bedriver uppdragsverksamhet är skyldig att lämna regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer de upplysningar och handlingar som behövs för uppföljningen av försöksverksamheten.

7 § Avtal om uppdragsverksamhet enligt denna lag kan ingås under tiden från regeringens tillståndsbeslut till och med utgången av år 1994. Ett sådant avtal får inte träffas för uppdragsverksamhet som avser tiden efter utgången av juni månad år 1996.

Om regeringen återkallar ett tillstånd att bedriva uppdragsverksamhet enligt denna lag, får kommunen fullfölja sina åtaganden enligt avtal som kommunen har träffat före regeringens beslut om återkallelse av tillståndet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993 och gäller till den 30 juni 1996.

## Sammanfattning

Lokaldemokratikommittén har av regeringen i tilläggsdirektiv (dir. 1992:88) den 17 september år 1992 fått i uppdrag att lämna förslag till utformning av en begränsad försöksverksamhet med kommunal uppdragsverksamhet.

Kommittén avser med uppdragsverksamhet försäljning av en kommunal tjänst till en köpare utanför kommunens geografiska område och som inte heller är medlem av den säljande kommunen eller landstinget.

Kommittén föreslår att försöksverksamheten skall ledas av regeringen med en särskild utredare som beredande instans. Regeringen kommer att ha möjligheter att genom föreskrifter i form av förordningar eller särskilda utredningsdirektiv styra verksamheten. Vidare föreslås att kommuner och landsting hos regeringen kan ansöka om tillstånd för sina myndigheter och företag att få bedriva uppdragsverksamhet.Regeringen skall ha möjligheten att begränsa tillståndet till vissa kommunala aktörer eller verksamheter i en kommun eller i ett landsting.

Försöksverksamheten skall pågå under tre år. Av denna tid skall avtal om försäljning av tjänster få ingås under en ettårsperiod. Den resterande tiden är beräknad så att försökslagen, om regering och riksdag så önskar, skall kunna avlösas av en permanent förändring av kommunernas kompetens.

Kommitténs förslag till försöksverksamhet syftar till att ge så breda erfarenheter som möjligt av kommunal uppdragsverksamhet. Dessa erfarenheter skall ligga till grund för en senare bedömning av om den kommunala kompetensen permanent skall utvidgas så att kommuner och landsting generellt medges rätt att sälja tjänster till andra.

Av tilläggsdirektiven följer att försöket skall vara begränsat. Kommittén betonar i detta sammanhang vikten av att urvalet av kommuner och landsting som deltar i försöket blir så representativt som möjligt både vad gäller olika typer av kommuner och i fråga om de tjänster som skall få säljas på marknaden.

Kommittén har bedömt det som angeläget att försöket ges en bred inriktning både med avseende på olika kommunala verksamheter och den marknad på vilken uppdragsverksamheten skall få bedrivas. Därför föreslår kommittén att all kompetensenlig verksamhet tills vidare får ingå i uppdragsverksamheten och att de i försöket deltagande

kommunerna, landstingen och deras företag får sälja sina tjänster till både offentliga och privata köpare. Bland köparna kan således t.ex. finnas andra kommuner, statliga myndigheter och privata företag.

I försökslagen ställs ett antal villkor upp för deltagandet i försöket.

Kommuner, landsting och kommunala företag skall bedriva sin uppdragsverksamhet på affärsmässiga grunder. Vid prissättningen av de i uppdragsverksamheten ingående tjänsterna skall kommunerna, landstingen och de kommunala företagen inte vara bundna av den kommunala självkostnadsprincipen.

Vidare skall verksamheten bedrivas på ett sätt som inte hämmar den fria konkurrensen. Tillämpningen av de regler som regeringen nyligen förelagt riksdagen i fråga om ny lag till offentlig upphandling (prop. 1992/93:88) samt ny konkurrenslag (prop. 1992/93:56) utgör en garanti för att uppdragsverksamheten inte bidrar till att snedvrida konkurrensen på marknaden.

Slutligen skall uppdragsverksamheten särredovisas i den kommunala ekonomiska redovisningen.

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningsuppdraget

Konkurrenskommittén föreslog i betänkandet (SOU 1991:104) Konkurrensen i den kommunala sektorn bl.a. att kommuner och landsting under vissa villkor skulle tillåtas bedriva uppdragsverksamhet i andra kommuner och landsting (sid 231 ff). Lokaldemokratikommittén avser med uppdragsverksamhet, i försökslagens mening, försäljning av en kommunal tjänst till en köpare utanför kommunens eller landstingets geografiska område och som inte heller är medlem av den säljande kommunen eller landstinget.

Vid remissbehandlingen av konkurrenskommitténs betänkande framkom att flertalet kommuner och landsting var positiva till ökade befogenheter att bedriva uppdragsverksamhet. Svenska Kommunförbundet ansåg dock att konkurrenskommittén inte tillräckligt beaktat kommunernas önskemål att i vissa fall expandera sin marknad i effektivitetshöjande syfte.

Näringslivets organisationer var däremot genomgående negativa till förslaget. Dessa framhöll bland annat att effekten av förslaget kan bli att privata företag tvingas lämna marknaden. Näringsfrihetsombudsmannen (NO) avstyrkte förslaget. Statens pris- och konkurrensverk (SPK) intog en tveksam hållning och ansåg att ytterligare villkor behövs om kommuner och landsting skall tillåtas bedriva uppdragsverksamhet.

I propositionen (1992/93:43) Ökad konkurrens i kommunal verksamhet anförde regeringen att man då inte var beredd att förorda en lagstiftning som skulle ge kommunerna en rätt att sälja tjänster till andra eftersom regeringen ansåg det svårt att överblicka konsekvenserna av en lagstiftning med den inriktning som Konkurrenskommittén föreslagit.

I stället beslöt regeringen den 17 september 1992 att ge Lokaldemokratikommittén (C 1992:01) i uppdrag att utreda förutsättningarna för kommuner och landsting att bedriva uppdragsverksamhet (dir. 1992:88). Lokaldemokratikommitténs uppdrag är begränsat till att lägga fram ett lagförslag om en begränsad försöksverksamhet.

I direktiven anges särskilt att kommittén skall lämna förslag på vilka krav på bl.a. särredovisning och uppföljning som bör ställas på kommuner och landsting för att de skall få bedriva försöksverksamhet.

Kommittén skall även särskilt notera inom vilka områden en sådan försöksverksamhet är mindre lämplig med hänsyn till konkurrensförhållandena på marknaden.

## 1.2 Hearing om uppdragsverksamhet

Den arbetsgrupp inom kommittén som haft till uppdrag att bereda frågan om uppdragsverksamhet anordnade den 27 oktober 1992 en hearing med berörda intressenter. Vid hearingen deltog företrädare för Grossistförbundet Svensk Handel, Konkurrensverket, Svenska lokaltrafikföreningen, Tjänsteförbundet, Svenska Arbetsgivareföreningen, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) samt Kommunalarbetarförbundet.

Företagarnas riksorganisation och Sveriges Industriförbund som inbjudits till hearingen hade inte möjlighet att delta.

Näringslivets företrädare redovisade en genomgående negativ inställning till att kommunerna, landstingen och deras företag skall få rätt att etablera sig som näringsidkare. Huvudargumentet var att den kommunala verksamheten, till skillnad från det privata näringslivet, har tillgång till skattemedel vilket ger kommunerna konkurrensfördelar. Det pekades också på risken att en kommun tar över driften av en verksamhet i en annan kommun och att sambandet mellan kommunens invånare och den bedrivna verksamheten därigenom blir otydligt. Det framfördes även krav på att en kommunal verksamhet först skall ha konkurrerat med externa intressenter om verksamheten i den egna kommunen för att försäljning av tjänster skall kunna medges.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet påpekade att försäljning av tjänster redan i dag förekommer mellan olika kommuner och landsting som ett led i att utveckla och effektivisera verksamheten. Man såg också försäljning av kommunala tjänster som en möjlighet att använda samhällets resurser så effektivt som möjligt.

Svenska lokaltrafikföreningen föreslog att försöksverksamheten avgränsas på så sätt att alla kommuner och landsting i och för sig får delta men att uppdragsverksamheten endast får avse vissa branscher med hela Sverige som marknad, detta för att inte enstaka kommunala aktörer skall ges konkurrensfördelar i förhållande till de som inte deltar i försöket.

## 2 Gällande rätt

### 2.1 Lokaliseringsprincipen

Genom lokaliseringsprincipen som sedan länge är utbildad i rättspraxis och numera också är lagfäst i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900; ändrad senast 1991:1744) skall den kommunala verksamheten i huvudsak begränsas till kommunens eller landstingets geografiska område eller dess invånare för att den skall anses som laglig. Kommuner och landsting får inte ta hand om angelägenheter som ankommer på staten, en kommun, ett landsting, eller någon annan. Med det senare avses främst det som handhas av det privata näringslivet.

Principen är försedd med viktiga modifikationer som hänger samman med dels befolkningens rörlighet, dels ofullkomligheter i kommunindelningen. Det är således inget som hindrar att en kommun engagerar sig i markinnehav och anläggningar inom en annan kommuns område för exempelvis vägtrafik, flygtrafik, friluftsliv, eldistribution o.d. om det ligger i medlemmarnas intresse att så sker. På kultur- och kommunikationsområdet sammanfaller kommunernas och landstingens kompetens. I dessa fall hindras inte kommuner och landsting från att ta sig an angelägenheter av samma slag.

Kommunallagens regler innebär inte heller något absolut hinder mot att kommuner eller landsting i speciella situationer säljer tillfällig överskottskapacitet utanför det egna området om det ligger i de egna kommunmedlemmarnas intresse att så sker.

Utan hinder av lokaliseringsprincipen har kommuner och landsting redan i dag goda möjligheter att samarbeta med andra kommuner och landsting i syfte att förbättra resursutnyttjandet. Samarbetet kan ske genom bildande av t.ex. gemensamma bolag eller föreningar, kommunalförbund eller genom avtal. I vissa lagar, såsom hälso- och sjukvårdslagen (1982:763; ändrad senast 1992:567) och räddningstjänstlagen (1986:1102; ändrad senast 1992:948), förutsätts att ett sådant samarbete sker.

### 2.2 Självkostnadsprincipen

Självkostnadsprincipen är en sedan länge i rättspraxis utbildad princip som avgränsar den kommunala kompetensen. Principen är inte lagfäst. Frågan om att lagfästa principen har varit aktuell vid flera tillfällen, senast i samband med lagstiftningsarbetet med 1991 års kommunallag.

Principen innebär att man - så långt det är möjligt från beräkningsmässiga och redovisningstekniska synpunkter - skall bestämma avgifterna så att överskott av i sig kompetensenlig verksamhet undviks. Tillfälliga överskott kan dock tolereras.

Självkostnaden är ett "tak" för de kommunala avgifternas storlek. Principen medger att kommunerna tar ut sådana avgifter att de faktiska kostnaderna för verksamheten täcks. Principen hänger nära samman med förbudet mot s.k. spekulativa företag, dvs. att kommunerna och landstingen inte får inlåta sig i verksamhet som enbart är avsedd att ge vinst. Självkostnadsprincipen betraktas till sin kärna som en spärr mot kommunala monopolvinster. Sätts avgifterna så högt att överskott avsiktligen uppkommer föreligger olaga särbeskattning.

I doktrinen råder delade meningar om både vad som menas med självkostnad och om självkostnadsprincipens tillämplighet i verksamhet som inte primärt riktar sig mot de egna medlemmarna. Somliga hävdar att det är möjligt att marknadsprissätta tjänster som riktar sig till andra än de egna medlemmarna. Andra hävdar motsatsen och menar att principen gäller i all verksamhet oavsett brukare av tjänsterna. Rättspraxis ger inte heller något entydigt och klart svar på frågan om principens tillämplighet i det här aktuella avseendet.

Kommittén föreslår i avsnitt 4.6.1 vissa förändringar i tillämpningen av självkostnadsprincipen av innebörd att den inte skall tillämpas i uppdragsverksamhet som bedrivs med stöd av försökslagen.

## 3 Pågående reformarbete

### 3.1 Allmänt

Regeringen har nyligen förelagt riksdagen två propositioner som båda har betydelse för utformningen av det försök som behandlas i detta betänkande. Det är dels ett förslag till ny konkurrenslag (prop. 1992/93:56), dels ett förslag till lag om offentlig upphandling (prop. 1992/93:88).

Den nya konkurrenslagen skall, enligt regeringens förslag, träda i kraft den 1 juli 1993. Lagen om offentlig upphandling syftar till att reglera den offentliga upphandlingen i Sverige så att reglerna motsvarar de regler som kommer att gälla inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Lagen kommer att träda i kraft när EES-avtalet blir gällande.

Dessa två lagförslag bör, när de har antagits av riksdagen, kunna utgöra den juridiska ram för försöksverksamheten som krävs för att undvika snedvridning av konkurrensförhållandena på marknaden. Kommittén har därför valt att utarbeta försökslagstiftningen med dessa lagförslag som grund. Försökslagstiftningen är tänkt att träda i kraft vid samma tidpunkt som konkurrenslagen.

### 3.2 Ny konkurrenslag

Det förslag till ny konkurrenslag som regeringen förelagt riksdagen skall ersätta den nuvarande konkurrenslagen från år 1982. Bestämmelserna i förslaget har utformats med EG:s konkurrensregler som förebild. Lagen innehåller principiella förbud mot dels samarbete mellan företag som har till syfte att begränsa konkurrensen på den svenska marknaden, dels missbruk av en dominerande marknadsställning från ett eller flera företags sida.

En överträdelse av förbuden skall kunna medföra skadeståndsskyldighet och konkurrensrättsliga ingripanden i form av dels åläggande att vid vite upphöra med pågående överträdelse, dels åläggande att utge konkurrensskadeavgift för en redan begången överträdelse. En konkurrensskadeavgift skall kunna uppgå till tio procent av företagets årsomsättning. I konkurrenslagens mening konkurrensbegränsande avtal är dessutom ogiltiga.

## 3.3 Ny lag om offentlig upphandling

Förslaget till lag om offentlig upphandling innebär att all offentlig upphandling regleras för att motsvara de krav som återfinns i EES-avtalet. Både statlig och kommunal upphandling regleras. För kommunernas och landstingens del innebär lagen inga förändringar av möjligheterna att bedriva verksamhet i egen regi. Lagen skall bara tillämpas när dessa väl bestämt sig för ett anbudsförfarande. De förändringar som förslaget innebär är sammanfattningsvis bl.a. följande.

Upphandlingarna indelas i större och mindre upphandlingar med hjälp av s.k. tröskelvärden. Över dessa värden träder vissa strängare regler i tillämpning. Ett exempel är att internationell annonsering krävs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (Official Journal) beträffande större upphandlingar som genomförs av svenska upphandlare. För all upphandling gäller det grundläggande kravet på affärsmässighet och att anbudsgivarna skall behandlas objektivt.

Bestämda frister för anbudsgivning m.m. finns också. Endast vissa i lagen angivna upphandlingsförfaranden får tillämpas. Dessa förfaranden avviker mer eller mindre från dem som i dag tillämpas i Sverige. Förslaget innebär även att kretsen av upphandlare som måste tillämpa lagen blir större vad gäller upphandling över tröskelvärdena. I denna krets kommer nämligen de statliga och kommunala företagen att ingå.

Möjligheterna att få upphandlingsbeslut materiellt överprövade vidgas. Möjligheten för kommunmedlemmarna att begära laglighetsprövning av kommunala upphandlingsbeslut försvinner dock. Under upphandlingsförfarandet kan t.ex. en anbudsgivare som lider skada av att den upphandlande enheten åsidosätter bestämmelserna i upphandlingslagen, efter domstolsprövning, få till stånd en rättelse av den upphandlande enhetens agerande. Efter det att en upphandling avslutats kan anbudsgivare, vars anbud inte antagits, av domstol tillerkännas skadestånd.

# 4 Försöksverksamhetens uppläggning och inriktning

## 4.1 Syfte

I enlighet med uppdraget lägger kommittén nedan fram ett förslag till hur en försöksverksamhet, där kommuner och landsting efter tillstånd från regeringen får sälja tjänster till andra, kan utformas. Huvudsyftet med att låta kommuner och landsting sälja tjänster är att samhällets resurser skall användas så effektivt som möjligt. Enligt kommitténs mening bör försöksverksamheten också syfta till att utröna vilka effekter kommunal tjänsteförsäljning har på konkurrensförhållandena på marknaden. Dessa kunskaper bör kunna ge regering och riksdag underlag till ett senare ställningstagande om den kommunala kompetensen permanent skall utvidgas i nu aktuellt avseende och hur detta i så fall skall ske.

Kommuner och landsting har, som anförts ovan (avsnitt 2.1), enligt rättspraxis rätt att sälja tillfällig överkapacitet. Försöksverksamhetens inriktning bör, enligt kommitténs uppfattning, vara att undersöka hur grundtanken bakom denna rätt kan utvecklas. Gränsen mot verksamhet som inte är kompetensenlig måste hållas så klar som möjligt. Kommitténs förslag innebär inga förändringar i kravet på att den verksamhet som får ingå i uppdragsverksamheten som sådan måste vara kompetensenlig.

Den kommunala verksamheten har som främsta mål att tillgodose kommunmedlemmarnas behov. Den nu föreslagna kompetensutvidgningen är inte avsedd att förändra denna princip. Kommittén vill därför betona att det i stället är frågan om att inom en allt mer utvecklad kommunal verksamhet ta till vara den kunskap som redan finns i den kommunala förvaltningen, inte att skapa en helt ny kommersiell verksamhetsgren. Kommuner, landsting och kommunala företag bör endast få bedriva uppdragsverksamhet inom verksamhetsområden som redan finns i den egna verksamheten. Det föreligger dock inga hinder mot att befintlig verksamhet ökar i omfattning. Det kan vara just en ökning av verksamhetens volym som måste till för att verksamheten i stort skall kunna effektiviseras.

Avsikten med att utvidga kompetensen att bedriva uppdragsverksamhet åt annan är således inte att möjliggöra en uppbyggnad av en kommunal verksamhet som enbart eller till sin huvuddel är inriktad på uppdragsverksamhet. Tanken är att kommuner, landsting och

kommunala företag skall kunna gå ut på den öppna marknaden med sådana tjänster för vilka de har speciella kunskaper eller då det är motiverat av effektivitetsskäl.

Utöver de nu skisserade möjligheterna att inom ramen för försöket sälja tjänster till andra föreslår kommittén inga förändringar när det gäller gränsen för den kommunala kompetensen, så som den i dag är reglerad i 2 kap. kommunallagen, övrig lagstiftning samt i rättspraxis. Kommitténs förslag till förändring av tillämpningen av självkostnadsprincipen behandlas i avsnitt 4.6.1. Föreskriften i 1 § tredje stycket i lagförslaget skall inte ses som en inskränkning av befogenheterna att sälja tjänster utanför Sveriges gränser enligt lagen (1986:753) om kommunal tjänsteexport eller de samarbetsmöjligheter som finns inom ramen för överenskommelsen mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över de nordiska riksgränserna (prop. 1977/78:454; SÖ 1978 nr 1).

Kommittén vill särskilt betona att en försöksverksamhet svårligen kan ge svar på alla frågor som finns rörande kommunal tjänsteförsäljning. Försöket måste i stället inriktas på att skaffa fram ett så brett underlag som möjligt inför den utvärdering som skall ske efter att försöket avslutats. Detta för att underlätta regeringens och riksdagens framtida ställningstaganden i frågan.

## 4.2 Det övergripande ansvaret för försöksverksamheten

**Kommitténs förslag:** Regeringens tillstånd krävs för att få delta i försöket. Regeringen kan begränsa tillståndet till viss verksamhet eller vissa aktörer i en kommun eller i ett landsting. Ansvaret för att i detalj utforma, leda och följa upp försöksverksamheten ligger på regeringen.

Regeringen utser en särskild utredare med uppdrag att närmare leda och följa försöksverksamheten. Riktlinjerna för utredarens uppdrag kan regeringen ange i särskilda direktiv.

I utredarens uppdrag skall bl.a. ingå att inför regeringens beslut bereda alla ärenden med anknytning till försökslagen.

Eftersom kommitténs förslag innebär avsteg från den i kommunallagen stadgade lokaliseringsprincipen och samtidigt ett antal åläggande för kommuner och landsting, bl.a. kravet på särredovisning (5 §) och avgivande av redogörelser till regeringen (6 §) så krävs att

försöksverksamheten av konstitutionella skäl regleras i lag. Av 8 kap 5 § regeringsformen framgår att grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer skall bestämmas i lag.

Försöksverksamheten behöver inte regleras i detalj i lagen. Regeringen kan i en förordning ange de närmare föreskrifterna om t.ex. formerna för tillståndsansökan och vad den i 6 § angivna redogörelsen skall innehålla.

Kommitténs uppfattning är att den särskilda utredaren bör ha ett brett ansvar för försöksverksamheten vad gäller ärendeberedning, effektanalyser och uppföljning. Detta möjliggör t.ex. att begränsningen av antalet deltagande kommuner och landsting kan ske på ett sådant sätt att försöksunderlaget blir representativt med avseende på antal och typ av kommuner och landsting, slag av verksamhet m.m. och ger de kunskaper som erfordras för att regeringen efter den slutliga utvärderingen av försöket skall kunna avgöra om uppdragsverksamheten skall permanentas eller inte. De beslut som erfordras skall däremot fattas av regeringen.

Riktlinjerna för den särskilde utredarens arbete kan regeringen ange i särskilda direktiv. I dessa kan utredarens roll närmare definieras vad gäller dennes ansvar för beredning av ärenden, samrådsskyldighet med berörda kommuner och landsting och andra förhållanden som regeringen finner vara väsentliga. Kommitténs syn på utredarens arbete utvecklas i avsnitt 4.3

## 4.3 Närmare om ledning och uppföljning

Vid försöksperiodens slut skall försöket utvärderas. Det är också väsentligt att den pågående försöksverksamheten kontinuerligt följs upp och utvärderas. Detta kan ses som ett led i den slutliga utvärderingen. För att erfarenheterna av försöksverksamheten skall kunna tas till vara är det av stor betydelse att uppföljningen blir av god kvalitet. Förutsättningarna för att kunna följa upp verksamheten måste därför uppmärksammas särskilt vad gäller verksamhetens omfattning (se avsnitt 4.4). Hur denne utredare skall bedriva sitt arbete blir en uppgift för regeringen att lägga fast i särskilda direktiv.

För att säkerställa regeringens helhetsansvar för försöket inklusive insyn i och kontroll av försöksverksamheten bör utredaren för det första ha i uppdrag att dels bereda ansökningar om att få delta i försöket, dels

bereda andra ärenden med anknytning till försöket inför regeringens beslut.

Det är för det andra viktigt att denne utredare under sitt arbete på något lämpligt sätt håller sig informerad om verksamhetens utveckling. Därför bör utredaren föra en fortlöpande dialog med de kommuner och landsting som deltar samt dra nytta av de kunskaper som finns hos företrädare för statliga och kommunala myndigheter och intresseorganisationer. Detta skulle kunna formaliseras genom att utredaren knyter en referensgrupp till sig. I gruppen bör ingå representanter för kommunala, statliga och privata intressen. I direktiven till utredaren kan regeringen, som nämnts i avsnitt 4.2, närmare ange riktlinjerna för detta.

För det tredje blir en viktig uppgift för utredaren att tillsammans med deltagarna finna modeller för hur redovisningen rent praktiskt skall läggas upp.

I 6 § anges att deltagarna i försöket under försöksperioden skall lämna redogörelser till regeringen om försöksverksamheten. Bestämmelsens föreskrift skall ses som ett minimum. Inget hindrar att utredaren och berörda kommuner och landsting utöver detta enas om tätare och mer informella modeller för kontakter. Regeringen kan i en förordning närmare ange vad redogörelserna skall innehålla.

## 4.4 Omfattningen av försöksverksamheten

**Kommitténs förslag:** Regeringen beslutar om antalet deltagande kommuner och landsting. Antalet deltagare bör begränsas.

Uppdragsverksamhet kan utföras åt köpare både inom den offentliga och den privata sektorn.

Försöket skall bedrivas under tre år.

Av direktiven framgår att försöksverksamheten skall vara begränsad. Av detta drar kommittén slutsatsen att alla kommuner och landsting inte skall kunna delta. Med hänsyn till möjligheterna att utvärdera försöket måste försöket hållas inom vissa överblickbara ramar. Kommittén har valt att inte förslå något bestämt antal deltagare. I stället vill kommittén i

korthet peka på några principer som bör utgöra utgångspunkten för urvalet.

Det är regeringen som skall fastställa vilka kommuner och landsting som skall delta i försöket efter förslag från utredaren (jfr avsnitt 4.2). Ambitionen kan dock inte vara att få till stånd ett i statistisk mening representativt urval. Detta skulle kräva alltför många försökskommuner. Av stor vikt torde dock vara att olika typer av kommuner blir utvalda. Det gäller olikheter i fråga om bl.a. invånarantal, geografisk belägenhet, bebyggelsestruktur och näringslivsstruktur. Det är även av vikt att olika typer av kommunal verksamhet blir representerade i försöket.

Deltagandet i försöket bör från de sökandes sida bygga på ett lokalt intresse för och engagemang i utvecklingsarbete som syftar till att utveckla den kommunala verksamheten och organisationen.

Kommittén har övervägt att avgränsa försöksverksamheten till vissa branscher och låta alla kommuner och landsting som önskar få vara med. Kommittén har dock sett uppenbara svårigheter att välja ut vilka branscher som i så fall skulle vara lämpliga. Dessutom har kommittén gjort den bedömningen att en sådan modell skulle ge ett allt för smalt underlag med hänsyn till önskemålet att få ett så gott och allsidigt underlag som möjligt för den slutliga utvärderingen. Kommunal verksamhet är mycket diversifierad och kommittén anser det vara av värde att få med ett så brett urval av verksamheter som möjligt i försöket. Detta underlättar också den framtida bedömningen av om någon verksamhet inte lämpar sig för uppdragsverksamhet.

Om regeringen finner att en kommun, ett landsting eller ett kommunalt företag bryter mot reglerna i försökslagen kan regeringen återkalla ett beviljat tillstånd. Stöd för detta finns i 2 § andra stycket. Att återkalla ett tillstånd bör ske endast om rättelse inte sker efter påpekande och samråd mellan regeringen, utredaren och berörd kommun eller landsting. Återkallelsen kan göras helt eller delvis. Det senare kan bli aktuellt om endast viss verksamhet bedrivs i strid med försökslagens bestämmelser och intentioner. Samtidigt vill kommittén betona vikten av att endast de kommuner och landsting som kan leva upp till lagens krav får bedriva uppdragsverksamhet. När tillståndet återkallats har kommunen eller landstinget eller deras företag inte längre någon kompetens att sluta nya avtal om uppdragsverksamhet. Kommittén gör dock den bedömningen att fallen av återkallelse kommer att bli få eftersom det förutsätts att tillstånd inte ges om villkoren inte från början uppfylls. (Om avtalens giltighet m.m. se avsnitt 4.10).

Kommittén föreslår i 1 § att kommuner, landsting och sådana kommunala företag som avses i 3 kap 16 - 18 §§ kommunallagen, efter tillstånd av regeringen skall ges befogenheter att bedriva uppdragsverksamhet inom och utanför det egna geografiska området och utan anknytning till de egna medlemmarna (hur ansökan skall göras behandlas i avsnitt 4.5).

Kommittén vill betona att avsikten inte är att regeringen i detalj skall ta ställning till den lokala omfattningen av försöksverksamheten. Det är enligt kommitténs uppfattning inte meningen att regeringen skall ta ställning till varje enskild försäljning som sker. De enskilda försäljningarna får granskas i efterhand i samband med de redogörelser som deltagarna skall lämna till regeringen enligt 6 §. (Redogörelsernas utformning behandlas i avsnitt 4.3.) Tillståndet ger en generell rätt för innehavaren att under de i lagen angivna förutsättningarna sälja tjänster inom verksamheter som uppfyller lagens krav. Regeringen kan också begränsa tillståndet till viss typ av eller vissa typer av tjänster när regeringen finner det påkallat att göra så. Ett meddelat tillstånd kan både utvidgas och inskränkas och när så är påkallat återkallas helt.

Kommittén föreslår att både den offentliga och privata marknaden inom ramen för försöksverksamheten skall öppnas för kommunal uppdragsverksamhet. Detta framgår av 1 § andra stycket. Av detta följer att en deltagare i försöket bör kunna sälja tjänster till andra kommuner eller landsting, till statliga myndigheter och till aktörer inom den privata sektorn i form av företag, organisationer eller enskilda personer.

Kommittén har enligt direktiven att särskilt notera inom vilka områden försöksverksamheten är mindre lämplig. Kommittén har inte kunnat peka ut några särskilda sådana områden och föreslår därför inga undantag. Kommitténs uppfattning är att försöksverksamheten som sådan får utvisa om begränsningar behövs. Kommittén har också i avsnitt 4.4 angivit att verksamheten av denna anledning bör vara bred.

Kommittén vill motivera sitt förslag i detta senast nämnda avseende på följande sätt.

Även om försöksverksamheten totalt sett skall vara begränsad så ser kommittén ett stort behov av att vinna kunskaper om uppdragsverksamhetens effekter på olika typer av marknader. En försäljning av tjänster från exempelvis en kommuns tekniska förvaltning till den statliga väghållaren kan bidra till en totalt sett effektivare användning av den offentliga sektorns samlade resurser. Många

kommuner och landsting producerar också tjänster som bör kunna efterfrågas av näringslivet. Detta torde vara aktuellt främst i fråga om servicetjänster som erbjuds av t.ex. tryckerier och tvätterier. Det bör också kunna finnas en efterfrågan på den kompetens kommunala tjänstemän besitter i fråga om t.ex. byggnadsteknik, miljöteknik och liknande.

Kommittén föreslår en försöksperiod om tre år. Kommittén gör den bedömningen att det är den minsta tid som krävs från det att försöket sätts igång till det att eventuell permanent lagstiftning kan ta vid.

I fråga om förslaget till försöksperiod har kommittén gjort följande bedömning. Under det första halvåret (1 juli 1993 till utgången av året) skall kommunerna ge in sina ansökningar. Från tiden för beviljat tillstånd till och med utgången av år 1994 kan uppdragsavtal slutas i enlighet med bestämmelserna i försökslagen. Nya avtal kan alltså inte ingås efter den 1 januari 1995. Detta framgår av 7 §. Kommittén anser att denna begränsning är nödvändig för att regeringen skall kunna få ett samlat grepp om vilka kommuner, landsting och företag som faktiskt agerar under den tid som senare skall bli föremål för den slutliga utvärderingen. Vidare begränsas den möjliga avtalstiden genom en föreskrift om att uppdragsavtal inte får träffas för tid som ligger efter den 30 juni år 1996. Syftet med denna begränsning är att undvika att avtal löper efter den tidpunkt då försökslagen inte längre är i kraft. Kommittén anser det som väsentligt att uppdragsavtal som sluts med stöd av försökslagens bestämmelser inte löper efter denna tidpunkt. Detta förenklar de avtalsrättsliga komplikationerna om regeringen väljer att inte föreslå att försöksverksamheten permanentas. (Angående avtal se vidare avsnitt 4.10).

För att försöket skall kunna ge ett tillräckligt brett underlag inför utvärderingen är det kommitténs uppfattning att uppdragsverksamheten måste ha fått bedrivas under minst ett års tid, dvs. under hela år 1994. En utvärdering kan därefter tidigast komma till stånd under första halvåret år 1995. För att kunna ta ställning till om uppdragsverksamheten skall permanentas bör sannolikt rapporten från den särskilda utredaren om bl.a. försöksverksamhetens effekter remissbehandlas. Detta kan sannolikt ske tidigast under sommaren och hösten år 1995. Regeringen kan med andra ord tidigast under senhösten år 1995 ta ställning till om försöksverksamheten skall avbrytas eller avlösas av en permanent lagstiftning. Om en permanent lagstiftning skall tas fram måste riksdagen fatta beslut om detta.

För att regeringen och riksdagen skall ges nödvändig tid för sina ställningstaganden och för att undvika ett läge där försökslagen upphör innan regeringen och riksdagen hunnit ta ställning, föreslår kommittén att försökslagen gäller till och med utgången av juni månad år 1996. Senast vid denna tidpunkt skulle en permanent lagstiftning kunna träda i kraft.

## 4.5 Ansökan

Ansökan om tillstånd att delta i försöksverksamheten skall enligt 2 § göras hos regeringen. Ansökan görs av de enskilda kommunerna och landstingen. Gemensamma ansökningar godtas inte utan varje kommun eller landsting svarar för sin ansökan. De kommunala företagen ska inte själva kunna ansöka direkt hos regeringen. Ansökan görs för deras del av kommunen eller landstinget i egenskap av ägare, bildare eller stiftare. Det får anses vara en sak för ägaren, bildaren eller stiftaren av företaget att avgöra om det skall bedriva uppdragsverksamhet eller inte.

När det gäller delägda företag får ansökan göras av den kommun eller det landsting som äger största andelen. I dessa fall bör det vara en lämplig ordning att till en sådan ansökan bifoga en tillstyrkan från övriga ägare.

När ett företag ägs till lika delar av kommuner och/eller landsting kan endera ägaren ansöka under förutsättning att övriga ägare tillstyrker en sådan ansökan.

Frågan om att delta i försöksverksamheten med uppdragsverksamhet torde normalt sett vara en fråga för fullmäktige att ta ställning till enligt bestämmelserna i 3 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen.

Om kommunen eller landstinget efter beviljat tillstånd förändrar sin verksamhet eller önskar låta fler eller färre enheter delta så skall regeringen snarast underrättas om detta. Om fler enheter önskar delta än som var med när tillståndet gavs, så måste tillståndet utvidgas med avseende på dessa enheter.

Regeringen bör i en förordning kunna ange de närmare föreskrifterna om ansökans utformning m.m. Ur ansökan skall det gå att utläsa vilka enheter, dvs. myndigheter eller företag som önskar deltaga i uppdragsverksamheten, hur lagens krav på konkurrensneutralitet i 4 § och särredovisning i 5 § skall efterlevas (se avsnitten 4.6.2 och 4.6.3)

samt övriga uppgifter som regeringen finner erforderliga för att kunna pröva ansökan.

Ansökan skall enligt 2 § inges före utgången av år 1993. Målet bör vara att regeringen skall ha tagit ställning till ansökningarna så snart som möjligt efter denna tidpunkt så att uppdragsverksamheten kan komma i gång efter årsskiftet 1993/94. (Tidsplanen för försöksverksamheten behandlas i avsnitt 4.4.)

### 4.6 Villkor för deltagande

**Kommitténs förslag:** För att en kommun eller ett landsting skall få tillstånd att delta i försöksverksamheten krävs att uppdragsverksamheten

1. bedrivs affärsmässigt
2. inte stöds på ett sätt som hämmar den fria konkurrensen
3. särredovisas

#### 4.6.1 Affärsmässighet

I avsnitt 2.2 har kommittén redovisat gällande rätt när det gäller självkostnadsprincipens tillämpning i kommunal verksamhet.

Det har inte särskilt angetts i tilläggsdirektiven att kommittén skall överväga självkostnadsprincipens tillämpning i kommunal uppdragsverksamhet eller att föreslå förändringar i dess tillämpning. Kommittén har dock kommit till slutsatsen att en tillämpning av självkostnadsprincipen på en kommunal uppdragsverksamhet som skall konkurrera med andra aktörer på den öppna marknaden kan medföra vissa risker i konkurrenshänseende. En strikt tillämpning av självkostnadsprincipen skulle kunna leda till underprissättning av de kommunala tjänsterna.

För att undanröja dels de oklarheter i självkostnadsprincipens tillämpning som kommittén behandlat i avsnitt 2.2 och dels riskerna för underprissättning, har kommittén valt att, efter modell av 2 § i lagen om kommunal tjänsteexport, föreslå att uppdragsverksamheten skall bedrivas affärsmässigt. Vidare är kravet på affärsmässighet motiverat med tanke på det ekonomiska risktagande som ligger i att bedriva uppdragsverksamhet på den öppna marknaden.

Kommittén vill betona att den kommunala uppdragsverksamheten inte får verka konkurrenshämmande eller konkurrenssnedvridande. Detta

framgår av 4 § (avsnitt 4.6.2). En viktig faktor i konkurrenssammanhang är att prissättningen av de tjänster som ingår i uppdragsverksamheten görs affärsmässigt.

Med affärsmässighet avses att verksamheten organiseras på ett sätt som möjliggör uppföljning och kontroll av verksamheten. Vidare avses att kommunerna, landstingen och de kommunala företagen alltid skall beräkna sina kostnader och därmed prissätta sina tjänster enligt samma normer som privata företag tillämpar. I priset skall således inräknas en viss vinstmarginal om inte annat undantagsvis är affärsmässigt motiverat. Bestämmelsen i 5 § (avsnitt 4.6.3) om den ekonomiska redovisningen har en viktig funktion när det gäller att skapa förutsättningarna för att kunna beräkna kostnaderna i en verksamhet. I affärsmässigheten ligger också att den kommunala uppdragsverksamheten bör begränsas till de fall då den är affärsmässigt motiverad.

### 4.6.2 Konkurrensbegränsande förfarande

Försöksverksamheten skall enligt kommitténs uppfattning bära sina egna kostnader vad gäller insatser av material, kapital, avskrivningar på maskiner och avkastning på insatt kapital. I avsnitt 4.6.1. har kommittén behandlat kravet på affärsmässighet. Den försäljning som man avser att bedriva bör därför inte tillåtas om den subventioneras med skattemedel eller på annat sätt är föremål för stödåtgärder i strid med konkurrenslagens bestämmelser. Sådana stödåtgärder leder till att försäljningen indirekt finansieras av skattebetalarna i den säljande kommunen.

I näringslivet är det inte ovanligt med ägartillskott av kapital för att etablera en verksamhet eller för att investera i kapitalkrävande utrustning. Kommittén anser dock att detta som huvudregel inte bör få ske i den kommunala uppdragsverksamheten.

### 4.6.3 Redovisning

För att tillse att konkurrensneutralitet råder och att kommunerna och landstingen inte med skattemedel subventionerar en verksamhet som bedrivs åt en annan, bör det säkerställas att den ekonomiska redovisningen ges en sådan utformning att det enkelt går att utläsa resultatet samt de kostnader och intäkter som kan hänföras till respektive uppdragsverksamhet. Det skall således gå att utläsa ur redovisningen om subventioner eller andra ägartillskott förekommer. En bestämmelse om särredovisning är intagen i 5 §. Vad det gäller de kommunala företag

som deltar i försöket bör uppdragsverksamheten på motsvarande sätt redovisas i särskild ordning, både i den egna redovisningen och den kommunala årsredovisningen. Kravet i andra stycket på redovisning av borgensförbindelser och övriga ansvarsförbindelser i företagen har sin grund i att dessa uppgifter är betydelsefulla när det gäller att bedöma företagens ekonomiska ställning.

Redovisningssystemen måste, enligt kommittén, med största sannolikhet, innehålla någon form av särredovisning av uppdragsverksamheten för att redovisningskravet skall kunna uppfyllas. Kommittén är medveten om att det kan ta en viss tid att göra de förändringar i redovisningen som krävs. Det bör dock förutsättas att endast de kommuner får delta som kan göra de förändringar av redovisningen som kommittén bedömer som nödvändiga.

Redovisningarna skall även bidra till att ge det underlag som krävs för att utredaren skall kunna bedöma de ekonomiska effekterna av uppdragsverksamheten. Genom särredovisning av uppdragsverksamheten säkerställs också medborgarnas insynsmöjligheter i verksamheten.

Kommittén föreslår inga detaljerade redovisningsföreskrifter. Flera modeller för redovisningen är tänkbara. Kommittén anser att det är en uppgift för regeringen, utredaren och deltagande kommuner och landsting att i samråd med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet finna de modeller för redovisningen som bäst tillgodoser kravet på uppföljning av försöksverksamheten.

## 4.7 Upphandling

Kommittén har i avsnitten 3.1 och 3.3 pekat på att den upphandling som kommer att ske från kommuner, landsting och kommunala företag som deltar i försöket skall ske med reglerna i lagen om offentlig upphandling som grund. Enligt upphandlingslagen krävs bl.a. att inköp görs genom anbudsupphandling. Kommittén är dock väl medveten om att tillämpningen av upphandlingslagens olika bestämmelser är beroende av storleken på upphandlingens ekonomiska värde. Lagen innehåller en mängd detaljerade bestämmelser av vilka en del skall tillämpas fullt ut på upphandlingar som beloppsmässigt överstiger de i lagen angivna tröskelvärdena. För upphandlingar under dessa tröskelvärden gäller endast en del av bestämmelserna, främst bestämmelserna om att upphandling skall vara affärsmässig och att anbudsgivarna skall behandlas objektivt samt reglerna om överprövning.

För att negativa effekter på konkurrensen på grund av brister i upphandlingsförfarandet skall kunna undvikas anser kommittén det som väsentligt att kommuner och landsting vid upphandling som understiger upphandlingslagens tröskelvärden följer de grundläggande kraven som kan ställas på en upphandling att en myndighet alltid skall utnyttja befintliga konkurrensmöjligheter och även i övrigt iaktta affärsmässighet samt behandla anbud och anbudsgivare objektivt. Deltagandet i försöksverksamheten kommer emellertid att vara frivilligt och det är naturligt att de kommuner som önskar att delta även får acceptera vissa villkor för detta. Försäljningen av tjänster bör således inte ske till kommuner och landsting som inte följer upphandlingslagen eller tillämpar de nyss nämnda grunderna.

Vid försäljning av tjänster till statliga myndigheter som beloppsmässigt understiger tröskelvärdena skall motsvarande grundläggande krav i fråga om affärsmässighet m.m. iakttas.

Upphandlingslagens bestämmelser är tillämpliga endast på offentlig upphandling. Privat upphandling regleras inte alls. Under försöksverksamheten förutsätts det dock att upphandlingslagens bestämmelser om affärsmässighet blir vägledande även i samband med uppdragsverksamhet åt privata uppdragsgivare. Kommittén är medveten om att det inte inom ramen för försöksverksamheten finns laglig grund för att ålägga privata köpare att infordra anbud från flera vid köp av tjänster från kommuner eller landsting. Kommittén gör också den bedömningen att om erfarenheter skall fås av försäljning till privata sektorn så är det inte lämpligt att föreslå ett förbud för kommunala enheter att sälja till privata köpare. Den privata sektorn har dock ett mycket stort egenintresse av att tillämpa affärsmässiga upphandlingsförfaranden. Om det framkommer att risk för underprissättning föreligger bör regeringen vidta lämpliga åtgärder för att undanröja riskerna och i sista hand besluta om att återkalla tillståndet att delta i försöksverksamheten.

Omfattningen av direktförsäljningen till privata enheter bör särskilt redovisas i den slutliga utvärderingen av försöket.

## 4.8 Överprövning av beslut

Under försöksverksamheten kommer ett antal beslut att fattas i kommuner och landsting. Det faller sig naturligt att upphandlingsbeslut överprövas i den i upphandlingslagen stadgade ordningen och att företeelser som kan ifrågasättas med hänsyn till konkurrenslagens

bestämmelser prövas enligt den lagen. Med en sådan ordning behöver inga nya överklagningsvägar byggas upp.

Kommittén vill peka på att möjligheten till laglighetsprövning enligt kommunallagen inte begränsas. Av detta följer att t.ex. ett kommunalt beslut om att hos regeringen ansöka om tillstånd enligt försökslagen kan bli föremål för laglighetsprövning. Regeringen är dock vid sin prövning av ansökningarna inte bunden av det faktum att beslutet om att ansöka om tillstånd är föremål för domstolsprövning. Inget hindrar dock att regeringen vid sin prövning väger in det förhållandet att ett beslut är föremål för prövning.

## 4.9 Avtalens giltighet m.m.

De kommuner och landsting som ges tillstånd att delta i försöksverksamheten kommer att sluta ett antal avtal. Av 7 § framgår att avtal kan slutas under perioden från regeringens tillståndsbeslut till och med utgången av år 1994. Kommittén bedömer det som mycket angeläget att belysa vissa avtalsrättsliga frågor som kan aktualiseras under den tid försökslagen är i kraft.

Eftersom avtalen är civilrättsliga förmögenhetsdispositioner så krävs lagform för de regler som styr avtalens giltighet m.m.

Det är främst två förhållanden som är viktiga i detta sammanhang. För det första måste en regel finnas som anger vad som händer med ingångna avtal om försöksverksamheten inte permanentas. För det andra måste det finnas en regel som anger vad som händer med ingångna avtal när tillstånd återkallas.

När det gäller förhållandet att försöksverksamheten inte permanentas så är det angeläget att ingen uppdragsverksamhet fortsätter att bedrivas när lagstöd inte längre finns för det. Kommittén har därför valt att i 7 § första stycket ta in en regel om att de avtal som ingås med stöd av tillstånd enligt försökslagen inte får omfatta längre tid än till och med utgången av juni månad år 1996, dvs. inte längre än den tid under vilken försökslagen är i kraft. En konsekvens av denna begränsning är att det inte blir tillåtet att förlänga avtalen på ett sådant sätt att de kommer att löpa efter denna tidpunkt. Kommuner och landsting som vill vara säkra på att försökslagens bestämmelser inte hindrar att de ingångna uppdragsavtalen kommer att gälla under avtalad tid bör därför tillse att avtalstiden håller sig inom försökslagens tidsmässiga ram.

När det gäller förhållandet att regeringen återkallar ett beviljat tillstånd så är det kommitténs uppfattning att utgångspunkten även här skall vara att uppdragsverksamhet inte skall bedrivas när tillståndet inte längre gäller.

En inom avtalsrätten grundläggande princip är att ingångna avtal skall hållas (pacta sunt servanda). Kommittén har övervägt möjligheten att i försökslagen uttryckligen bryta denna princip och föreslå att de avtal som träffats med stöd av ett tillstånd måste avvecklas i det fall tillståndet senare återkallas. Avtalen skulle i så fall upphöra på grund av en lagregel och inte på grund av att parterna själva avtalat så. En sådan modell kan medföra komplicerade avtals- och skadeståndsrättsliga konsekvenser som i dag inte är fullt överblickbara.

Kommittén har därför stannat för en modell som innebär att ett avtal som träffats med stöd av ett gällande tillstånd skall gälla under den avtalade tiden. Även om uppdragsverksamhet med denna modell faktiskt kan komma att bedrivas, trots att tillstånd inte längre finns för det, så anser kommittén att detta faktum inte är så allvarligt med hänsyn till att avtalstiden som sådan är begränsad i 7 § första stycket. Inte heller får nya avtal om uppdragsverksamhet enligt försökslagen träffas för den verksamhet som inte längre omfattas av tillståndet. Det kommer med andra ord inte att löpa några avtal efter det att försökslagen upphört. De återkallelser som eventuellt skett måste noga beaktas vid den slutliga utvärderingen.

## 5. Specialmotivering

Förslag till lag om försöksverksamhet med rätt för kommuner och landsting att bedriva uppdragsverksamhet

### 1 §

I paragrafens första stycke, som behandlas i avsnitten 4.1 och 4.4, finns en bestämmelse, som inom försöksverksamhetens ram, utvidgar kommunernas, landstingens och deras företags befogenheter att bedriva uppdragsverksamhet. Verksamheten får bedrivas fram till utgången av juni månad år 1996, dvs. så länge försökslagen är i kraft. Med begreppet de kommunala företagen avses både helägda och delägda företag. Delägarna kan vara antingen offentliga eller privata juridiska eller enskilda personer.

I andra stycket, som behandlas i avsnitt 4.4, intas en definition av begreppet "uppdragsverksamhet". Med "annan" avses både offentliga och privata köpare.

Av tredje stycket, som behandlas i avsnitt 4.1, framgår att de vidgade befogenheterna att bedriva uppdragsverksamhet geografiskt sett tar sikte på den svenska marknaden.

I fjärde stycket intas en bestämmelse av lagteknisk karaktär. I stället för att i alla paragrafer räkna upp både kommer, landsting och de kommunala företagen som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen används begreppet "kommun" som en samlad beteckning.

### 2 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.4, anges att regeringens tillstånd krävs för att få bedriva uppdragsverksamhet. Vidare anges att ansökan om tillstånd skall ges in till regeringen före utgången av år 1993. Motivet till denna begränsning är att de deltagande kommunerna och landstingen skall ges praktiska möjligheter att bedriva uppdragsverksamhet under minst ett års tid innan den slutliga utvärderingen inleds. Endast kommuner och landsting är behöriga att söka tillstånd. Regeringen kan begränsa tillståndet till viss verksamhet eller vissa aktörer i en kommun eller i ett landsting om regeringen finner det påkallat.

Av andra stycket, som behandlas i avsnitt 4.4, framgår att regeringen har möjligheten att återkalla ett beviljat tillstånd. Tillståndet kan återkallas helt eller delvis. Angående avtalens giltighet m.m. när tillstånd återkallas se 7 § och avsnitt 4.4.

3 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.6.1, anges som villkor för att få bedriva uppdragsverksamhet att den bedrivs affärsmässigt. Självkostnadsprincipen bryts således när det gäller prissättningen av uppdragsverksamhet som bedrivs enligt försökslagen. Detta innebär för det första att uppdragsverksamheten skall vara affärsmässigt motiverad. För det andra innebär bestämmelsen att en kommun ett landsting eller ett kommunalt företag i priset skall räkna in viss vinstmarginal om inte annat undantagsvis är särskilt motiverat. De villkor som gäller för det privata näringslivets affärsdrivande verksamhet skall alltså vägleda kommunernas, landstingens och de kommunala företagens uppdragsverksamhet.

4 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.6.2, förbjuds de kommunerna, landstingen och kommunala företag som erhållit tillstånd enligt lagen att genom olika åtgärder stödja uppdragsverksamheten så att konkurrensen hämmas. De åtgärder som avses är sådana som kan angripas med stöd av konkurrenslagen (0000:000). Det är främst konkurrensbegränsande förfaranden som har sin grund i missbruk av en dominerande ställning. Hit hör också underprissättning.

5 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.6.3, föreskrivs att redovisningen i kommunerna, landstingen och de kommunala företagen skall ges en utformning som möjliggör en bedömning av vilka kostnader och intäkter som kan hänföras till verksamheten. Redovisningen skall försvåra möjligheterna att tillämpa underprissättning.

Kommittén anser det också vara av vikt att det klart framgår om kommunen eller landstinget genom borgensåtaganden eller andra ansvarsförbindelser stöttar sina företag på ett sätt som ger dem otillbörliga konkurrensfördelar.

6 §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.3, anges att deltagande kommuner och landsting till regeringen skall lämna redogörelser för uppdragsverksamheten. Redogörelserna skall avlämnas minst vid de två tillfällen som anges i bestämmelsen. Redogörelserna utgör en viktig del av det material som skall ligga till grund för den slutliga utredningen. Vidare utgör de ett viktigt kontrollinstrument i den kontinuerliga uppföljningen som skall ske även under försöksverksamhetens bedrivande.

I uppföljningen skall dessa redogörelser kompletteras med ett kontinuerligt samråd med de deltagande kommunerna och landstingen.

7 §

I paragrafens första stycke, som behandlas i avsnitt 4.10, anges att avtal får ingås endast under en begränsad tidsperiod. Denna period omfattar tiden från regeringens tillståndsbeslut till och med utgången av år 1994. Detta möjliggör för regeringen att få ett samlat grepp om vilka kommuner och landsting som kommer att finnas med under den period som senare kommer att bli föremål för den slutliga utvärderingen.

Vidare begränsas den möjliga avtalstiden genom föreskriften att avtalen inte får ingås för tid efter den 30 juni år 1996. Genom detta förhindras uppkomsten av den situationen att avtal kommer att löpa efter den tidpunkt då försökslagen inte längre är i kraft. På så sätt styrs också uppdragsverksamheten på ett sätt som ger regeringen och riksdagen friare händer att inte permanenta verksamheten.

Av paragrafens andra stycke, som behandlas i avsnitt 4.10, framgår att nya avtal inte får träffas efter den tidpunkt då regeringen återkallat tillståndet. De avtal som träffats före återkallelsen får dock löpa vidare under sin avtalstid. Avtalen kan dock inte förlängas till en tidpunkt som ligger efter den 30 juni år 1996. Detta följer av 7 § första stycket.

## Särskilt yttrande av sakkunnige Jan Grönlund

Landstingsförbundets styrelse tillstyrkte i sitt yttrande över konkurrenskommitténs betänkande (SOU 1991:104) Konkurrensen i den kommunala sektorn att landsting och kommuner på vissa villkor tillåts bedriva uppdragsverksamhet. Regeringen följde inte kommitténs förslag, utan uppdrog åt lokaldemokratikommittén att lämna förslag till hur en försöksverksamhet kan utformas.

Med utgångspunkt från direktiven anser jag kommitténs överväganden och förslag väl avvägda. Men på en punkt delar jag inte kommitténs uppfattning. I avsnitt 4.4 Omfattningen av försöksverksamheten menar kommittén att antalet deltagare bör begränsas. Enligt min mening är detta olyckligt. Jag anser att försöksverksamheten i stället bör vara öppen för samtliga landsting och landstingsägda bolag som uppfyller villkoren för deltagande, detta för att bl.a. tillse att konkurrensneutralitet verkligen åstadkoms.

# Kommittédirektiv

Dir. 1992:88

## Tilläggsdirektiv till Lokaldemokratikommittén (C 1992:01).

Dir. 1992:88

Beslut vid regeringssammanträde 1992-09-17

Chefen för civildepartementet, statsrådet Davidson, anför.

### 1 Mitt förslag

Jag föreslår att Lokaldemokratikommittén (C 1992:01) får i uppdrag att också utreda förutsättningarna för kommuner och landsting att bedriva uppdragsverksamhet.

### 2 Bakgrund

Den utveckling som sker i dag mot en ökad marknadsorientering och nya verksamhetsformer inom den kommunala sektorn har lett till önskemål från flera kommuner och landsting att kunna erbjuda tjänster utanför det egna området. När kommuner och landsting går över till att utsätta kommunal verksamhet för konkurrens sker det ofta under förutsättning att de själva skall ha möjlighet att konkurrera på lika villkor. För detta finns i dag klara begränsningar.

Genom lokaliseringsprincipen som har lagfästs i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900), är den kommunala verksamheten i huvudsak begränsad till det egna geografiska området eller de egna medlemmarna. Kommuner och landsting får heller inte driva annan näringsverksamhet än sådan som drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen eller landstinget (2 kap. 7 § kommunallagen).

Däremot har kommunerna och landstingen redan i dag goda möjligheter att samarbeta med andra kommuner och landsting för ett bättre resursutnyttjande. Det kan ske genom gemensamma bolag eller föreningar, kommunalförbund eller avtal. I vissa lagar, såsom hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och räddningstjänstlagen (1986:1102), förutsätts att ett sådant

samarbete sker. Kommunallagens regler innebär inte heller något absolut hinder mot att i speciella situationer sälja tillfällig överskottskapacitet utanför det egna området, om det ligger i de egna kommunmedlemmarnas intresse.

Konkurrenskommittén har i sitt betänkande (SOU 1991:104) Konkurrens inom den kommunakla sektorn föreslagit att kommuner och landsting skall tillåtas att bedriva uppdragsverksamhet i andra kommuner och landsting under förutsättning att motsvarande verksamhet upphandlats i konkurrens i den egna kommunen eller det egna landstinget. Sådan uppdragsverksamhet skall särredovisas och resultatet skall anges särskilt i årsredovisningen.

Vid remissbehandlingen av betänkandet framkom att flertalet kommuner och landsting var positiva till att de ges ökade befogenheter att bedriva uppdragsverksamhet. Svenska kommunförbundet ansåg att förslaget inte tillräckligt beaktar kommunernas önskemål att i visa fall expandera sin marknad i effektivitetshöjande syfte.

Näringslivets organisationer var däremot genomgående allmänt negativa till förslaget. De framhöll bland annat att effekten av förslaget kan bli att privata företag tvingas lämna marknaden. Näringsfrihetsombudsmannen avstyrkte förslaget. Statens pris- och konkurrensverk (SPK) intog en tveksam hållning och ansåg att ytterligare villkor behövs om kommuner och landsting skall tillåtas bedriva uppdragsverksamhet.

## 3 Uppdraget

Det är svårt att i dag överblicka konsekvenserna av en lagstiftning med den inriktning som Konkurrenskommittén har föreslagit. Frågan bör därför enligt min mening övervägas och belysas ytterligare i ljuset av den utveckling som sker och med beaktande av vilka effekter en kommunal uppdragsverksamhet kan ha på marknaden.

En av Lokaldemokratikommitténs huvuduppgifter är, enligt direktiven (1992:12), att beskriva och analysera framväxten av nya organisatoriska modeller för en uppdelning på en beställar- och en utförarfunktion samt alternativa produktions- och driftformer.

Frågan om kommunernas och landstingens möjligheter att bedriva uppdragsverksamhet hänger nära samman med Lokaldemokratikommitténs nuvarande uppgifter. Kommittén bör därför få i uppdrag att också överväga och lämna förslag när det gäller denna fråga.

Som jag nyss har sagt är det svårt att överblicka konsekvenserna av en lagstiftning som ger kommunerna och landstingen ökade befogenheter att bedriva uppdragsverksamhet. Det gäller inte minst vilka effekter en sådan verksamhet kan ha på marknaden. Av stor vikt är därför att verksamheten

följs upp och utvärderas. Kommitténs uppdrag i denna del bör därför begränsas till att initiera en tidsbegränsad försöksverksamhet.

Kommittén bör särskilt lämna förslag på vilka krav, på bl.a. särredovisning och uppföljning, som bör ställas på kommuner och landsting för att de skall få bedriva en sådan försöksverksamhet. Av stor betydelse är att konkurrensen på marknaden inte blir snedvriden av en sådan kommunal verksamhet. Kommittén bör därför särskilt notera inom vilka områden en sådan försöksverksamhet är mindre lämplig.

Kommittén bör senast den 15 november 1992 redovisa resultatet av sina överväganden i denna del och lämna förslag till den lagstiftning som kan behövas för att ett försök med kommunal uppdragsverksamhet skall kunna starta snarast.

Kommittén bör samråda bl.a. med Konkurrensverket samt företrädare för kommunerna, landstingen och näringslivet.

## 4 Hemställan

Jag hemställer att regeringen ger tilläggsdirektiv till Lokaldemokratikommittén i enlighet med vad jag har anfört.

## 5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Civildepartementet)

# Statens offentliga utredningar 1992

## Kronologisk förteckning

1. Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. U.
2. Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. M.
3. Psykiskt stördas situation i kommunerna –en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. S.
4. Psykiatrin i Norden –ett jämförande perspektiv. S.
5. Koncession för försäkringssammanslutningar. Fi.
6. Ny mervärdesskattelag.
   – Motiv. Del 1.
   – Författningstext och bilagor. Del 2. Fi.
7. Kompetensutveckling - en nationell strategi. A.
8. Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. Fi.
9. Ekonomi och rätt i kyrkan. C.
10. Ett nytt bolag för rundradiosändningar. Ku.
11. Fastighetsskatt. Fi.
12. Konstnärlig högskoleutbildning. U.
13. Bundna aktier. Ju.
14. Mindre kadmium i handelsgödsel. Jo.
15. Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. U.
16. Kroppen efter döden. S.
17. Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. S.
18. Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. S.
19. Långtidsutredningen 1992. Fi.
20. Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. S.
21. Bostadsstöd till pensionärer. S.
22. EES-anpassning av kreditupplysningslagen. Ju.
23. Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. Fi.
24. Avreglerad bostadsmarknad. Fi.
25. Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. U.
26. Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. S.
27. Årsarbetstid. A.
28. Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. Fi.
29. Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. S.
30. Kreditförsäkring – Några aktuella problem. Fi.
31. Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program.Ku.
32. Nya Inlandsbanan. K.
33. Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? C.
34. Fastighetsdatasystemets datorstruktur. M.
35. Kart- och mätningsutbildningar i nya skolformer. M.
36. Radio och TV i ett. Ku.
37. Psykiatrin och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. S.
38. Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. U.
39. Begreppet arbetsskada. S.
40. Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. Fi.
41. Angående vattenskotrar. M.
42. Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. M.
43. Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. M.
44. Resurser för högskolans grundutbildning. U.
45. Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. M.
46. Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. S.
47. Avreglerad bostadsmarknad, Del II. Fi.
48. Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. Fi.
49. EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen. C.
50. Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. S
51. Översyn av sjöpolisen. Ju.
52. Ett samhälle för alla. S.
53. Skatt på dieselolja. Fi.
54. Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. C.
55. Råd för forskning om transporter och kommunikation. K.
    Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. K.
56. Färjor och farleder. K.
57. Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. Fi.
58. Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. M.
59. Läraruppdraget. U.
60. Enklare regler för statsanställda. Fi.
61. Ett reformerat åklagarväsende. Del. A och B. Ju.
62. Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. Fö.
63. Regionala roller – en perspektivstudie. C.
64. Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. C.
65. Kartboken. C.
66. Västsverige – region i utveckling. C.
67. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. Fi.
68. Långsiktig miljöforskning. M.
69. Meningsfull vistelse på asylförläggning. Ku.
70. Telelag. K.
71. Bostadsförmedling i nya former. Fi.
72. Det kommunala medlemskapet. C.

# Statens offentliga utredningar 1992

## Kronologisk förteckning

73. Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. S.
74. Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. N.
75. Ekonomisk politik under kriser och i krig. Fi.
76. Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. Jo.
77. Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. S.
78. Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. Ju.
79. Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Fi.
80. Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. Ju.
81. Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. Ju.
82. Genteknik – en utmaning. Ju.
83. Aktiebolagslagen och EG. Ju.
84. Ersättning för kränkning genom brott. Ju.
85. Förvaltning av försvarsfastigheter. Fö.
86. Ett nytt betygssystem. U.
87. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekolo giska produktionen. Jo.
88. Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. Jo.
89. Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. S.
90. Biobränslen för framtiden. Jo.
91. Biobränslen för framtiden. Bilagedel. Jo.
92. Pliktleverans. U.
93. Svensk skola i världen. U.
94. Skola för bildning. U.
95. Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll. N.
96. Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. Ku.
97. Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhällsekonomin. Fi.
98. Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. S.
99. Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. Jo.
100. Staten och arbetsgivarorganisationerna. Fi.
101. Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. Fö.
102. Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. Fi.
103. FHU92. A.
104. Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. M.
105. Administrativt stöd till Försvarsmakten. Fö.
106. Civilbefälhavarna. Fö.
107. Kulturstöd vid ombyggnad. Ku.
108. VAL, Organisation Teknik Ekonomi. Ju.
109. Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. Ju.
110. Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. Ju.
111. Den framtida skogsvårdsorganisationen. Jo.
112. Administrationen i kanslihuset. Klara administrationen – Bilaga. Fi.
113. Lag om företagsrekonstruktion. Ju.
114. Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. K.
115. Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. K.
116. Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. A.
117. Konsumenterna och lågprisbutiken. En studie av ändrade köpvanor i dagligvaruhandeln. Jo.
118. Arvoden för vård hos privatpraktiserande läkare. S.
119. Svensk trädgårdsnäring – nuläge och utvecklingsmöjligheter. Jo.
120. Allmänna arvsfonden. S.
121. Vissa mervärdeskattefrågor. Fi.
122. Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier. U.
123. Ett hav av möjligheter – AMU-Gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad. A.
124. Bistånd under omprövning. Översyn av det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique. UD.
125. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om animaliesektorn. Jo.
126. Swedish environmental debt. M.
127. Boverket – uppgifter och verksamhet. Fi.
128. Kommunal uppdragsverksamhet. C.

# Statens offentliga utredningar 1992

# Systematisk förteckning

## Utrikesdepartementet

Bistånd under omprövning. Översyn av det svenska utvecklingssamarbetet med Moçambique. [124]

## Justitiedepartementet

Bundna aktier. [13]
EES-anpassning av kreditupplysningslagen. [22]
Översyn av sjöpolisen. [51]
Ett reformerat åklagarväsende. Del A och B. [61]
Utredningen om vissa internationella insolvensfrågor. [78]
Kriminologisk och kriminalpolitisk forskning. [80]
Trafikpolisen mer än dubbelt bättre. [81]
Genteknik – en utmaning. [82]
Aktiebolagslagen och EG. [83]
Ersättning för kränkning genom brott. [84]
VAL, Organisation Teknik Ekonomi. [108]
Investeringar i arrendejordbruket och andra arrenderättsliga frågor. [109]
Information och den nya InformationsT eknologin – straff- och processrättsliga frågor m.m. [110]
Lag om företagsrekonstruktion. [113]

## Försvarsdepartementet

Forskning och utveckling för totalförsvaret – förslag till åtgärder. [62]
Förvaltning av försvarsfastigheter. [85]
Försvarsmaktens hälso- och sjukvård. [101]
Administrativt stöd till Försvarsmakten. [105]
Civilbefälhavarna. [106]

## Socialdepartementet

Psykiskt stördas situation i kommunerna –en probleminventering ur socialtjänstens perspektiv. [3]
Psykiatrin i Norden – ett jämförande perspektiv. [4]
Kroppen efter döden. [16]
Den sista undersökningen – obduktionen i ett psykologiskt perspektiv. [17]
Tvångsvård i socialtjänsten – ansvar och innehåll. [18]
Statens hundskola. Ombildning från myndighet till aktiebolag. [20]
Bostadsstöd till pensionärer. [21]
Rätten till folkpension – kvalifikationsregler i internationella förhållanden. [26]
Smittskyddsinstitutet – ny organisation för Sveriges nationella smittskyddsfunktioner. [29]
Psykiatrin och dess patienter – levnadsförhållanden, vårdens innehåll och utveckling. [37]
Begreppet arbetsskada. [39]
Livskvalitet för psykiskt långtidssjuka – forskning kring service, stöd och vård. [46]
Avgifter och högkostnadsskydd inom äldre- och handikappomsorgen. [50]
Ett samhälle för alla. [52]
Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda. [73]
Psykiskt störda i socialförsäkringen – ett kunskapsunderlag. [77]
Bostadsbidrag – enklare – rättvisare – billigare. [89]
Kommunernas socialbidrag – en kartläggning av normer, kostnader m.m. [98]
Arvoden för vård hos privatpraktiserande läkare. [118]
Allmänna arvsfonden. [120]

## Kommunikationsdepartementet

Nya Inlandsbanan. [32]
Råd för forskning om transporter och kommunikation.
Råd för forskning om transporter och kommunikation. Bilagor. [55]
Färjor och farleder. [56]
Telelag. [70]
Malmöregionens trafiksystem. Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. [114]
Kontroll i konkurrens – avveckling av AB Svensk Bilprovnings monopol på kontrollbesiktning. [115]

## Finansdepartementet

Koncession för försäkringssammanslutningar. [5]
Ny mervärdesskattelag.
– Motiv. Del 1.
– Författningstext och bilagor. Del 2. [6]
Fastighetstaxering m.m. – Bostadsrätter. [8]
Fastighetsskatt. [11]
Långtidsutredningen 1992. [19]
Kontrollfrågor i tulldatoriseringen m.m. [23]
Avreglerad bostadsmarknad. [24]
Kartläggning av kasinospel – enligt internationella regler. [28]
Kreditförsäkring – Några aktuella problem. [30]
Risk- och skadehantering i statlig verksamhet. [40]
Avreglerad bostadsmarknad, Del II. [47]
Effektivare statistikstyrning – Den statliga statistikens finansiering och samordning. [48]
Skatt på dieselolja. [53]
Beskattning av vissa naturaförmåner m.m. [57]
Enklare regler för statsanställda. [60]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 1. [67]
Bostadsförmedling i nya former. [71]

# Statens offentliga utredningar 1992

# Systematisk förteckning


Ekonomisk politik under kriser och i krig. [75]
Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. [79]
Sparar vi för lite? Hushållssparandet i samhällsekonomin. [97]
Staten och arbetsgivarorganisationerna. [100]
Myndigheternas förvaltningskostnader – budgetering av pris- och löneförändringar. [102]
Administrationen i kanslihuset.
Klara administrationen – Bilaga. [112]
Vissa mervärdeskattefrågor. [121]
Boverket – uppgifter och verksamhet. [127]

## Utbildningsdepartementet

Frihet – ansvar – kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. [1]
Konstnärlig högskoleutbildning. [12]
Ledning och ledarskap i högskolan – några perspektiv och möjligheter. [15]
Utvärdering av försöksverksamheten med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. [25]
Fristående skolor. Bidrag och elevavgifter. [38]
Resurser för högskolans grundutbildning. [44]
Läraruppdraget. [59]
Ett nytt betygssystem. [86]
Pliktleverans. [92]
Svensk skola i världen. [93]
Skola för bildning. [94]
Social bakgrund – studiestöd och övergång till högre studier. [122]

## Jordbruksdepartementet

Mindre kadmium i handelsgödsel. [14]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Huvudbetänkande. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor I. [76]
Skogspolitiken inför 2000-talet. Bilagor II. [76]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om vegetabiliesektorn, livsmedelsexporten och den ekologiska produktionen. [87]
Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering. [88]
Biobränslen för framtiden. [90]
Biobränslen för framtiden. Bilagedel. [91]
Rådgivningen inom jordbruket och trädgårdsnäringen. [99]
Den framtida skogsvårdsorganisationen. [111]
Konsumenterna och lågprisbutiken. En studie av ändrade köpvanor i dagligvaruhandeln. [117]
Svensk trädgårdsnäring – nuläge och utvecklings möjligheter. [119]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG – förslag om animaliesektorn. [125]

## Arbetsmarknadsdepartementet

Kompetensutveckling - en nationell strategi. [7]
Årsarbetstid. [27]
FHU92 [103]
Privat förmedling och uthyrning av arbetskraft. [116]
Ett hav av möjligheter – AMU-Gruppen på väg mot 2000-talets utbildningsmarknad. [123]

## Kulturdepartementet

Ett nytt bolag för rundradiosändningar. [10]
Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program. [31]
Radio och TV i ett. [36]
Meningsfull vistelse på asylförläggning. [69]
Förbud mot etnisk diskriminering i arbetslivet. [96]
Kulturstöd vid ombyggnad. [107]

## Näringsdepartementet

Prova privat – Provning och mätteknik inom SP och SMP i europaperspektiv. [74]
Den svenska marknaden för projektkapital – statens nuvarande och framtida roll. [95]

## Civildepartementet

Ekonomi och rätt i kyrkan. [9]
Kasinospelsverksamhet i folkrörelsernas tjänst? [33]
EES-anpassning av marknadsföringslagstiftningen.[49]
Mer för mindre – nya styrformer för barn- och ungdomspolitiken. [54]
Regionala roller – en perspektivstudie. [63]
Utsikt mot framtidens regioner – sju debattinlägg. [64]
Kartboken. [65]
Västsverige – region i utveckling. [66]
Det kommunala medlemskapet. [72]
Kommunal uppdragsverksamhet. [128]

# Statens offentliga utredningar 1992

# Systematisk förteckning

## Miljö- och naturresursdepartementet

Regler för risker. Ett seminarium om varför vi tillåter mer föroreningar inne än ute. [2]
Fastighetsdatasystemets datorstruktur. [34]
Kart- och mätningsutbildningar i nya skolformer. [35]
Angående vattenskotrar. [41]
Kretslopp – Basen för hållbar stadsutveckling. [42]
Ecocycles – The Basis of Sustainable Urban Development. [43]
Miljöfarligt avfall – ansvar och riktlinjer. [45]
Miljöskulden. En rapport om hur miljöskulden utvecklas om vi ingenting gör. [58]
Långsiktig miljöforskning. [68]
Vår uppgift efter Rio – svensk handlingsplan inför 2000-talet. [104]
Swedish environmental debt. [126]

KUNGL. BIBL.
1992-12-18
STOCKHOLM

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: FRITZES KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM
FAX 08-20 50 21, TELEFON 08-690 90 90

ISBN 91-38-13232-X
ISSN 0375-250X