

Finansieringen av det civila försvaret

SOU 1996:58

Betänkande av CFF-utredningen



Statens offentliga utredningar
1996:58
Försvarsdepartementet

Finansieringen av det civila försvaret

Betänkande av CFF-utredningen
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 24 81

Tryckt av
REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1996

ISBN 91-38-20244-1
ISSN 0375-250X

Till

Statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet

Genom beslut den 30 november 1995 bemyndigade regeringen chefen för Försvarsdepartementet, statsrådet Peterson, att tillkalla en särskild utredare med uppgift att föreslå vilka principer som skall gälla för finansieringen av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret samt att föreslå vad som skall ingå i den ekonomiska planeringsramen för det civila försvaret.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 12 februari 1996 som särskild utredare generaldirektören Gunnel Färm. Som experter förordnades departementssekreteraren Ove Hall, direktören Olle Jonsson, kanslirådet Åke Sundin och departementssekreteraren Per Östensson.

Till sekreterare förordnades den 12 februari 1996 konsulten Ulf Wennerberg.

Utredningen har antagit namnet CFF-utredningen.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet (SOU 1996:58) *Finansieringen av det civila försvaret*.

Stockholm i mars 1996

Gunnel Färm

/ Ulf Wennerberg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	4
1 Uppdraget	
1.1 Direktiven	8
1.2 Arbetets uppläggning.....	8
1.3 Tidigare utredningar.....	9
2 Nuvarande förhållanden	
2.1 Det civila försvarets uppgifter	10
2.2 Ledning och samordning inom det civila försvaret.....	11
2.3 Nuvarande principer för finansiering av det civila försvaret.....	12
2.4 Den ekonomiska planeringsramens nuvarande utformning	15
2.5 Kostnader för det civila försvaret.....	16
3 Principer för finansiering av civila beredskaps- åtgärder	
3.1 Grundläggande synsätt.....	18
3.2 Alternativa finansieringsmetoder.....	21
3.3 Finansieringen av beredskapsåtgärder inom vissa sektorer.....	23
3.4 Förslag.....	29
4 Den ekonomiska planeringsramen	
4.1 Resursprioritering inom det civila försvaret	30
4.2 En rationell anslagsstruktur	32
4.3 Vissa frågor om beredskapsfonder	33
4.4 Den ekonomiska planeringsramens sammansättning	34
4.5 Förslag.....	36
5 Särskilda frågor	
5.1 Reservanordningar för kommunalteknisk och sjukhus- teknisk försörjning.....	37
5.2 Bolagisering och privatisering av kris- och krigsviktig kommunal och landstingskommunal verksamhet	39
5.3 Förslag.....	40

6 Genomförandefrågor

6.1	Fortsatt arbete.....	40
6.2	Behov av lagstiftning.....	41
6.3	Ekonomiska konsekvenser, m.m.	41

Bilagor:

1. Utredningens direktiv (1995:152)
2. Anslag och kostnader inom det civila försvaret
(prop. 1994/95:100, bil. 5, avsnitt 7.1 - 7.2)

SAMMANFATTNING

Den särskilde utredaren skall enligt direktiven föreslå vilka principer som skall gälla för finansieringen av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. Jag skall också överväga vad som skall ingå i den ekonomiska planeringsramen för det civila försvaret. Härutöver skall vissa frågor om finansieringen av reservanordningar i kommunalteknisk och sjukhusteknisk försörjning belysas.

Principerna för finansiering av det civila försvaret behandlas i kapitel 3. Jag framhåller där att den s.k. ansvarsprincipen bör vara vägledande också vid fördelningen av kostnadsansvaret för beredskapsåtgärderna. Av detta skäl - och med hänsyn till behovet av att avlasta statsbudgeten - förordar jag en ökad användning av avgifts- och egenfinansiering inom det civila försvaret.

I kapitel 3 framläggs följande förslag:

1. Ansvarsprincipen bör vara vägledande också vid fördelningen av kostnadsansvaret för det civila försvarets beredskapsåtgärder. Beredskap bör inte betraktas som en tjänst som det ankommer på staten att upphandla från andra samhällsaktörer.
2. Vid tillämpningen av ansvarsprincipen inom det finansiella området måste hänsyn tas till faktorer som branschens och den verksamhetsansvariges ekonomiska bärkraft, konkurrens- och rättvisaspekter, etc. En helhetsbedömning måste därför göras i varje särskilt fall.
3. Beredskapsåtgärder kan finansieras med statlig skatt, avgifter eller direkt av den verksamhetsansvarige (egenfinansiering). I konsekvens med den grundsyn som har redovisats - och av hänsyn till det statsfinansiella läget - bör avgifts- och egenfinansiering användas i större utsträckning än nu. Statlig skatt bör användas då det av olika skäl är omöjligt eller olämpligt att egen- eller avgiftsfinansiera beredskapsåtgärden eller då staten har ett behov av att kunna detaljstyra hur beredskapsmedlen skall användas.
4. För de statliga förvaltningsmyndigheterna medför de föreslagna finansieringsprinciperna att den anslagsstruktur som tillämpas vad gäller beredskapskostnaderna bör ses över. Antalet fristående beredskapsanslag bör minskas och småanslag räknas in i myndighetens ordinarie förvaltningsanslag (motsvarande). De medel som används för att bestrida civilbefälvarnas och länsstyrelsernas beredskapskostnader bör inordnas i ett nytt anslag för regional

totalförsvarsverksamhet. Detta anslag bör i sin helhet avvägas inom den ekonomiska planeringsramen.

5. För de statliga affärsverken och för de statliga aktiebolag som bedriver beredskapsverksamhet medför finansieringsprinciperna att avgifts- eller egenfinansiering bör användas som huvudsaklig finansieringsmetod. Endast om särskilda skäl föreligger bör skattefinansiering användas. Avgiftsfinansiering föreslås för telekommunikations-, rundradio- och elbranscherna. Egenfinansiering föreslås beträffande Sjöfartsverket och Posten AB.
6. Transportsektorns beredskapskostnader bör finansieras med hjälp av avgifter som knyts till utnyttjandet av respektive infrastrukturella system (vägar, järnvägar och flygplatser). Utformningen av avgiftssystemen bör utredas i särskild ordning.
7. Beträffande kommuner och landsting konstateras att dessa i jämförelse med andra sektorer har givits en förmånlig behandling vid finansieringen av beredskapsåtgärderna. Med hänsyn till de överenskomelser som har nåtts föreslås dock inte nu några förändringar i de finansieringsprinciper som gäller för denna sektor.
8. Näringslivet bär redan nu kostnadsansvaret för sektorns beredskapsverksamhet. Några förändringar i de grundläggande finansieringsprinciper som gäller för denna sektor föreslås inte.

Det civila försvarets ekonomiska planeringsram behandlas i kapitel 4. Jag framhåller planeringsramens betydelse som avvägningsinstrument och föreslår vissa åtgärder i syfte att utveckla ramen i detta avseende. Bl. a. föreslår jag en översyn av anslagsstrukturen inom det civila försvaret i syfte att göra denna mer lättöverskådlig. Jag föreslår också att beredskapsinvesteringar skall lånefinansieras genom investeringslån i Riksgäldskontoret. Vidare föreslår jag vissa förändringar i den ekonomiska planeringsramens sammansättning.

I kapitel 4 framläggs följande förslag:

1. En översyn av anslagsstrukturen inom det civila försvaret bör göras. Översynen bör syfta till att minska antalet fristående beredskapsanslag, till en bättre koppling mellan funktionsindelningen och anslagsstrukturen och till att anslagsmässigt hålla isär drifts-, underhålls- och investeringskostnader.

2. Kostnaderna för beredskapsinvesteringar bör lånefinansieras genom investeringslån i Riksgäldskontoret. Åtgärder bör vidtas för att definiera begreppet beredskapsinvestering och för att fastställa lämpliga avskrivningstider för olika typer av beredskapsinvesteringar.
3. De årliga uttagen från de beredskapsfonder som bildas inom rundradio-, telekommunikations- och elförsörjningsområdena bör avvägas inom den ekonomiska planeringsramen. Däremot bör det inte vara möjligt att omfördela medel från fonderna till andra ändamål inom det civila försvaret. Nivån på beredskapsavgifterna bör ligga fast under en femårsperiod och fastställas i försvarsbesluten.

Vad gäller den ekonomiska planeringsramens sammansättning föreslår jag följande förändringar:

Följande anslag bör läggas in i den ekonomiska planeringsramen:

- (1) Kostnader för beredskapslagring av livsmedel, m.m. (Jo/G4)
- (2) Del av länsstyrelserna, m.m. (C/A1)

Följande anslag bör inordnas i något annat anslag inom eller utom den ekonomiska planeringsramen:

- (3) Kompetensutveckling och stöd till länsstyrelserna (Fö/C4)
- (4) ÖCB: industriella åtgärder (Fö/F2)
- (5) Arbetsmarknadsverket (del): Förvaltningskostnader (A/A1)

Följande anslag bör utgå helt:

- (6) Ersättning för fritidsbåtsändamål, m.m. Delpost för beredskapsåtgärder inom totalförsvaret (K/B1)
- (7) Upphandling av särskilda samhällsåtaganden (K/D2)
- (8) Åtgärder inom elförsörjningen (N/E2)

Frågan om finansieringen av reservanordningar för kommunalteknisk och sjukhusteknisk försörjning behandlas i kapitel 5. I detta kapitel behandlas också vissa frågor om bolagisering och privatisering av kris- och krigsviktig kommunal och landstingskommunal verksamhet.

I kapitel 5 framläggs följande förslag:

1. Nuvarande finansieringssystem för reservanordningar bör bibehållas tills statens avtal med Svenska kommunförbundet skall omförhandlas år 1999.
2. Genomförda bolagiseringar och privatiseringar av primär- och landstingskommunal verksamhet synes inte ha lett till några större problem från beredskapssynpunkt. I nuläget krävs därför inga åtgärder inom detta område.

Genomförandet av mina förslag behandlas i kapitel 6. Den korta tid som har stått till buds för utredningsarbetet medför att vissa frågor måste utredas vidare. Detta gäller framförallt den närmare utformningen av de avgiftssystem som jag har föreslagit beträffande rundradio-, telekommunikations- och elförsörjningsområdena.

Mina förslag förutsätter ny lagstiftning inom vissa områden. Lagstiftningsbehovet är framförallt knutet till de avgiftssystem som jag har föreslagit. Med hänsyn till att denna fråga måste utredas vidare lägger jag inte här fram något förslag till författningstext.

Mina förslag leder till en utgiftsminskning på statsbudgeten på drygt 300 miljoner kronor per år.

1 Uppdraget

1.1 Direktiven

Enligt direktiven (Dir. 1995:152) skall den särskilde utredaren föreslå vilka principer som skall gälla för finansieringen av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. Den särskilde utredaren skall också överväga vad som skall ingå i den ekonomiska planeringsramen för det civila försvaret. Vägledande skall därvid vara ramens funktion som avvägningsinstrument.

Vidare skall den särskilde utredaren överväga hur finansieringen av kommunaltekniska och sjukhustekniska reservanordningar skall utformas i framtiden. Därvid skall prövas om skyldighet att installera reservanordningar skall införas. Vidare skall den särskilde utredaren redovisa vilka problem från beredskapssynpunkt som kan uppstå vid bolagisering och privatisering av primär- och landstingskommunal verksamhet.

1.2 Arbetets uppläggning

Den korta tid som har stått till buds för utredningsuppdraget - ungefär en och en halv månad - har medfört att det har varit nödvändigt att koncentrera arbetet till principfrågorna. Det har inte funnits tid att ta upp detaljfrågor eller frågor som i första hand har teknisk karaktär. Inom vissa områden krävs därför fortsatt utredningsarbete. Förslag om detta lämnas i kapitel 6.

Den korta utredningstiden har också medfört att jag har ansett det nödvändigt att begränsa kartläggningsarbetet till ett absolut minimum. Detta har varit möjligt med hänsyn till att det redan finns ett relativt omfattande faktamaterial att tillgå från tidigare utredningar och i annan dokumentation. Den osäkerhet som kan finnas vad gäller vissa kostnadsuppgifter påverkar inte heller de slutsatser som jag drar av materialet.

Under utredningsarbetet har jag samrått med den särskilde utredare som ser över uppgifterna på central nivå för det civila försvaret och räddningstjänsten inom Försvarsdepartementets verksamhetsområde (Dir. 1995:153). Samråd har också hållits med den särskilde utredare som ser över ansvarsfördelning och organisation inom elberedskapsområdet (Dir. 1996:23).

Jag har inhämtat underlag för mina bedömningar genom intervjuer och samtal med företrädare för regeringskansliet samt för vissa myndigheter och organisationer. Kontakt har bl. a. tagits med Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), Statens räddningsverk (SRV), Post- och telestyrelsen (PTS), Socialstyrelsen (SoS) och Jordbruksverket (JV). Härutöver har diskussioner förts med Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Med organisationerna har i första hand frågor om finansieringen av respektive sektors beredskapsverksamhet berörts. Vissa frågor om riksdagens roll har diskuterats med företrädare för Försvarsutskottets kansli.

1.3 Tidigare utredningar

De finansieringsprinciper som nu tillämpas bygger till största delen på ett förslag som utarbetades år 1986 av generaldirektör Gunnar Petri. Petris utredning genomfördes på uppdrag av regeringen och syftade till att ta fram underlag för ett ställningstagande till finansieringsprinciperna i 1987 års försvarsbeslut. Riksdagen godtog grundprinciperna i Petris förslag men beslöt att affärsverken skulle finansiera sina beredskapskostnader med driftmedel.

Petri föreslog att de s.k. administrativa beredskapskostnaderna - kostnader för krigsplanläggning, utbildning av personal i krigsorganisationen, övningsverksamhet, m.m. - skall bäras av den verksamhetsansvarige medan investeringskostnaderna samt kostnaderna för drift och underhåll av beredskapsanläggningar normalt skall bäras av staten. Motiveringen var att de administrativa beredskapskostnaderna är relativt små och jämnt fördelade på de som bedriver beredskapsverksamhet.

Investeringskostnaderna kan däremot vara stora och fördelar sig dessutom ojämnt på olika sektorer och verksamheter. Staten kan då behöva träda in med särskilda medel för att orättvisor och snedvridningseffekter inte skall uppstå. Petri tillämpade ett liknande resonemang vad gäller drift- och underhållskostnaderna. Om en beredskapsåtgärd är till nytta för den verksamhetsansvarige också under fredsförhållanden bör kostnaden för åtgärden enligt Petri fördelas i proportion till åtgärdens fredsrespektive krigsnytta.

Försvarets forskningsanstalt (FOA) genomförde år 1991 på uppdrag av ÖCB en studie av kostnaderna för det civila försvaret. Några medarbetare vid FOA föreslog därefter i en särskild rapport vissa förändringar i de finansieringsprinciper som fastställts av statsmakterna. I rapporten framhölls att det civila försvaret bör betraktas som en kollektiv nytthet och att hänsyn måste tas till såväl rättvis- som effektivitetsaspekter vid utformningen av finansieringsprinciperna. Mot denna bakgrund föreslogs att finansieringen av beredskapskostnaderna i första hand bör ske med

skattemedel över statsbudgeten. Andra finansieringsformer bör endast väljas om särskilda skäl föreligger, t. ex. att man vill styra konsumtionen av en vara i en förberedskapen gynnsam riktning.

Då riksdagen år 1994 antog en ny lag om civilt försvar utarbetades ett nytt system för finansiering av primärkommunernas beredskapsverksamhet. Systemet bygger på att den statliga ersättningen görs beroende av kommunens riskutsatthet under kriser och i krig. Inom ramen för detta system fördelades landets kommuner på fem olika riskklasser som sinsemellan har en starkt differentierad statlig ersättning. Storstadsområdena tilldelades den högsta ersättningen räknat per innevånare. Kommunernas uppgifter och ersättningens storlek regleras närmare i ett avtal mellan staten och Svenska kommunförbundet. Lagen lägger fast att kommunerna har rätt till ersättning från staten för de beredskapsuppgifter som de åläggs av staten.

2 Nuvarande förhållanden

2.1 *Det civila försvarets uppgifter*

Det civila försvaret utgår från den grundläggande förmåga som finns hos olika aktörer och verksamheter i det fredstida samhället. Denna förmåga kompletteras vid behov med tilläggsåtgärder som syftar till att ge samhället en förmåga att klara krig och säkerhetspolitiska kriser. I krig omfattar totalförsvaret all samhällsverksamhet som skall bedrivas under dessa förhållanden.

Grunden för samhällets förmåga att klara ett krig eller andra allvarliga påfrestningar är således den stryktålighet och anpassningsförmåga som finns i det fredstida samhället. Endast inom det militära försvaret tillskapas resurser som uteslutande är avsedda att användas för krig. Det civila försvaret är däremot beroende av att fredssamhällets ordinarie resurser kan anpassas till och utnyttjas för de behov som uppstår under kris- eller krigsförhållanden.

I strikt mening omfattar det civila försvaret i fred endast de kompletterande beredskapsåtgärder som är nödvändiga för att uppgifterna skall kunna utföras under kris- och krigsförhållanden. Årets försvarsbeslut medför dock att det civila försvaret ställs inför kravet att kunna stärka samhällets förmåga att hantera ett bredare spektrum av hot och påfrestningar än tidigare. Hänsyn till detta krav skall tas vid dimensionering och utformning av totalförsvarets resurser. Denna utveckling medför att det blir allt svårare att dra tydliga gränser mellan det som i traditionell mening är säkerhetspolitiska hot och sådana hot som genereras under fredstida förhållanden.

Försvarsbeslutet innebär att det civila försvaret ges följande uppgifter:

- * värna civilbefolkningen, trygga en livsnödvändig försörjning, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt bidra till det militära försvarets förmåga vid ett väpnat angrepp och vid ett krig i vår omvärld
- * kunna genomföra internationella fredsfrämjande och humanitära insatser
- * stärka samhällets samlade förmåga att möta svåra nationella påfrestningar i fred

Regeringen betonar att en central uppgift för det civila försvaret skall vara att öka säkerheten för bl. a. elförsörjningen, telekommunikationerna, informationssystemen och samhällets ledningssystem så att en tillräcklig förmåga kan garanteras vid ett väpnat angrepp.

Samtidigt innebär de nya uppgifterna en väsentlig utökning av det civila försvarets arbetsfält. Den internationella uppgiften innebär att det civila försvaret beakta möjligheten av fredsfrämjande och humanitära insatser utomlands. Genomförandet av sådana insatser beslutas dock i särskild ordning och ligger utanför de ordinarie uppgifterna.

Uppgiften att stärka samhällets samlade förmåga att möta svåra nationella påfrestningar i fred medför att det civila försvaret vid utformningen av de beredskapsförberedelser som avser ett väpnat angrepp skall ta hänsyn till de påfrestningar som kan uppstå i fred. Därmed förbättras möjligheterna att utnyttja det civila försvarets samlade resurser i hela hotspektret fred - kris - krig

2.2 *Ledning och samordning inom det civila försvaret*

Det civila försvaret består av ett stort antal samhällsaktörer vars beredskapsförberedelser och verksamhet under kris och krigsförhållanden måste samordnas eller ledas för att uppställda mål skall kunna nås. I fred svarar ÖCB och de funktionsansvariga myndigheterna under regeringen för samordningen av beredskapsförberedelserna på central nivå inom det civila försvaret. På regional nivå tillkommer motsvarande ansvar civilbefälvärna och länsstyrelserna. I krig anpassas organisationen till de speciella förhållanden som då råder. Ambitionen är att fredsorganisationen skall ändras så litet som möjligt.

Den s.k. ansvarsprincipen har länge varit styrande för ansvarsfördelningen inom det civila försvaret. Försvarsbeslutet innebär ingen ändring i detta förhållande. Tvärtom får ansvarsprincipen ökad aktualitet i en situation då ett bredare spektrum av hot

skall hanteras och då krav ställs på en integrering av de resurser som kan användas för hantering av allvarliga påfrestningar i fred och krig.

Ansvarsprincipen innebär att den som har ansvar för en samhällsverksamhet i fred också har ansvar för verksamheten i krig om verksamheten skall upprätthållas under dessa förhållanden. I ansvaret ingår också att vidta de beredskapsförberedelser som erfordras för att verksamheten skall kunna hållas igång under kris- och krigsförhållanden.

Ansvarsprincipen bygger på synsättet att totalförsvaret är en angelägenhet för hela samhället. En konsekvent tillämpning av ansvarsprincipen torde också vara en förutsättning för att ett komplicerat samhälle som det svenska skall kunna ställas om från freds- till krigsförhållanden. Det finns en strävan att undvika omorganisationer som medför att ansvaret i ett skärpt läge och på kort tid överförs från en samhällsaktör till en annan. Ansvarsprincipen är därför grundläggande för uppgiftsfördelningen inom det civila försvaret.

2.3 *Nuvarande principer för finansiering av det civila försvaret*

Nu gällande principer för finansiering av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret tillkom i huvudsak genom 1987 års försvarsbeslut. Som tidigare har nämnts innebär finansieringsprinciperna att kostnadsansvaret för beredskapen delas mellan staten och icke-statliga organ som helt eller delvis har ansvar för den aktuella verksamheten i fred.

Kostnadsansvaret delas på så sätt att den som skall upprätthålla en verksamhet under säkerhetspolitiska kriser och krig själv skall svara för de administrativa beredskapskostnaderna. Huvudregeln beträffande beredskapsinvesteringar är att staten skall svara för dessa kostnader. En uppdelning kan dock komma ifråga om investeringarna är till väsentlig nytta för den verksamhetsansvarige i dennes fredsverksamhet. För drifts- och underhållskostnaderna för olika typer av beredskapsanläggningar gäller i huvudsak samma regler som för investeringskostnaderna.

Beredskapsåtgärder som avser störningar i fred skall genomföras och bekostas av de organ som svarar för den fredstida verksamheten. Statens kostnader för beredskapen inför störningar i fred är begränsat till situationer mot vilka den verksamhetsansvarige saknar reella möjligheter att skydda sig och där det finns ett säkerhetspolitiskt intresse att verksamheten kan upprätthållas.

Utöver dessa generella principer finns beslut om ersättning för beredskapsåtaganden som avser enskilda sektorer eller verksamheter. Dessa bestämmelser utgår från särskild lagstiftning som reglerar olika organs skyldighet att medverka i beredskapsförberedelser inom det civila försvaret. De beslut som har tagits i dessa sammanhang överensstämmer inte alltid med de finansieringsprinciper som fastställdes i 1987 års försvarsbeslut.

Följande finansieringsprinciper tillämpas för olika sektorer och verksamheter:

A. Statliga förvaltningsmyndigheter

De statliga förvaltningsmyndigheterna disponerar i regel särskilda beredskapsanslag för beredskapsinvesteringar samt för drift och underhåll av beredskapsanläggningar. De administrativa beredskapskostnaderna finansieras vanligen med medel från myndighetens ordinarie förvaltningsanslag.

B. Statliga affärsverk

Antalet statliga affärsverk har minskat genom de bolagiseringar som genomfördes under början av 1990-talet. De kvarvarande affärsverken får anslag eller bidrag för större delen av sin beredskapsverksamhet. SJ finansierar sin beredskapsverksamhet med ett bidrag från Banverket. Övriga affärsverk disponerar egna beredskapsanslag. Affärsverket svenska kraftnät finansierar dock sina beredskapskostnader med driftmedel.

C. Statliga aktiebolag

För de statliga aktiebolagen gäller samma bestämmelser som för övriga aktiebolag. Utöver de generella regler som gäller för aktiebolag finns särskild lagstiftning som gäller för vissa områden, t. ex. telekommunikationsområdet. Lagstiftningen gäller för samtliga företag inom branschen oavsett ägare. De statliga aktiebolag som bedriver verksamhet som skall upprätthållas under kriser och i krig får i regel ett bidrag från ägaren för sin beredskapsverksamhet. Bolagets beredskapsåtaganden regleras i lag och/eller i ett avtal mellan staten och bolaget.

D. Primärkommuner, landsting och kyrkliga kommuner

Skyldigheten för primärkommuner, landsting och kyrkliga kommuner att vidta beredskapsförberedelser regleras i lagen (1994:1720) om civilt försvar. Kommunerna

övertog den 1 juli 1995 vissa beredskapsuppgifter från staten och kompenseras för detta genom särskild ersättning. Som nämnts innebär systemet att ersättningen till kommunerna differentieras med hänsyn till dessas riskutsatthet i krig. Ersättning utgår enligt nu gällande avtal mellan staten och Svenska kommunförbundet också för vissa administrativa beredskapskostnader.

Härutöver tilldelar staten efter prövning i varje särskilt fall kommunerna investeringsbidrag för ledningsplatser, sambandsmedel och reservanordningar (reservkraft för vattenverk, m.m.). Kostnaden för anläggningen eller utrustningen fördelas vanligen mellan staten och berörd kommun i förhållande den bedömda freds- respektive krigsnyttan av investeringen.

Landstingen tilldelas bidrag för vissa utbildningskostnader för hälso- och sjukvårdspersonal samt för reservanordningar för sjukhusteknisk försörjning. Med reservanordningar avses i detta fall bl. a. reservkraftverk för sjukhusens kraftförsörjning. Vad gäller reservanordningarna sker en fördelning av kostnaderna mellan staten och berört landsting med hänsyn till bedömd freds- respektive krigsnytta.

E. Kommunal och landstingskommunal aktiebolag

Beredskapsviktig primärkommunal och landstingskommunal verksamhet bedrivs i vissa fall i bolagsform. Bolagsdrift är särskilt vanlig inom den tekniska försörjningen. Under de senaste åren har dock även verksamhet som vård och omsorg i begränsad omfattning bolagiserats.

Några särskilda finansieringsregler för kommunal beredskapsverksamhet som bedrivs i bolagsform har inte utformats. Om bolagsverksamheten tillhör kommunernas obligatoriska uppgiftsområde gäller i princip samma bestämmelser som för kommunal förvaltningsverksamhet. För bolagsverksamhet inom det frivilliga området gäller vad ägaren beslutar i det enskilda fallet.

F. Privata aktiebolag, m. fl.

Näringsidkare och arbetsmarknadsorganisationer har enligt lagen (1982:1004) en skyldighet att delta i totalförsvarsplaneringen. Någon särskild ersättning utgår inte för detta. De organ som berörs av lagen är således hänvisade till att själva bekosta sina administrativa beredskapskostnader.

I övrigt gäller att oljehandeln genom lagstiftning har ålagts att svara för beredskapslagringen av oljeprodukter inför säkerhetspolitiska kriser och krig. Ingen er-

sättning utgår för detta. Vidare har elbranschen genom frivilliga åtaganden tagit på sig en del av branschens beredskapskostnader (utöver vad som framgår av näringsidkarlagen).

Enskilda företag åtar sig ibland att utföra beredskapstjänster för en civil totalförsvarsmyndighets räkning. Det kan vara fråga om att företaget förbinder sig att upprätthålla en produktions- eller lagringskapacitet som inte är företagsekonomiskt motiverad. I dessa fall utgår alltid ersättning enligt det avtal som tecknas mellan myndigheten och företaget.

2.4 Den ekonomiska planeringsramens nuvarande utformning

Regeringen anger i de årliga planeringsanvisningarna en ekonomisk ram för anslagsframställningarna från myndigheter inom det civila försvaret. Syftet med planeringsramen är att skapa enhetliga förutsättningar för resursprioriteringarna inom det civila försvaret. Det nuvarande systemet med ekonomiska planeringsramar infördes genom 1987 års försvarsbeslut.

Det ankommer på ÖCB att årligen utarbeta ett förslag till fördelning av den ekonomiska planeringsramen på olika funktioner och myndigheter inom det civila försvaret. Detta sker inom ramen för den s.k. programplaneringen. Programplaneringen är en rullande resursinriktad planering som omfattar en femårsperiod. Vid fördelningen av den ekonomiska planeringsramen skall ÖCB sträva efter att uppnå den fördelning som ger den bästa totaleffekten sett från beredskapssynpunkt.

Ett stort antal myndigheter deltar i programplanearbetet. De viktigaste av dessa är det totala funktionsansvariga myndigheter som disponerar anslag som ingår i den ekonomiska planeringsramen. Under arbetets gång överlägger ÖCB med dessa myndigheter men har sedan något år tillbaka inte längre skyldighet att inhämta samråd från myndigheterna vad gäller förslaget till ramfördelning. ÖCB skall istället se till helhetsintresset inom det civila försvaret.

I sammanhanget kan nämnas att regeringen i prop. 1994/95:100, bil. 5 har uttalat att det är av stor vikt att ÖCB tydligt uttrycker sin uppfattning i avvägningsfrågorna då förslag lämnas till inriktning och prioritering av beredskapsåtgärderna i de årliga programplanerna. I regel följer regeringen det förslag till ramfördelning som ÖCB lämnar.

Det viktigaste kravet på den ekonomiska planeringsramen är att den skall möjliggöra en effektiv avvägning mellan olika behov inom det civila försvaret. Ramens

sammansättning är därför av stort intresse. Om avvägningen skall bli effektiv bör ramen omfatta alla större beredskapskostnader inom det civila försvaret. Omvänt bör den inte omfatta kostnader som avser rent fredstida behov.

Exempel på kostnader som f. n. inte ingår i den ekonomiska planeringsramen är kostnaderna för olje- och livsmedelsberedskapen. Regeringen har dock i 1995 års budgetproposition föreslagit att kostnaderna för livsmedelsberedskapen skall läggas in i ramen. Statens kostnader för oljeberedskapen minskar i takt med att kvarvarande statliga lager och anläggningar avvecklas. Regeringen har därför uttalat att dessa kostnader även i fortsättningen skall ligga utanför den ekonomiska planeringsramen.

Kostnaderna för freds räddningstjänsten ingår f.n. i den ekonomiska planeringsramen. Detta strider mot principen att planeringsramen endast skall omfatta beredskapsåtgärder som avser säkerhetspolitiska kriser och krig. Det har dock visat sig svårt att på ett rättvisande sätt dela upp SRV:s kostnader i sådant som avser renodlad fredsverksamhet och sådant som avser beredskapsåtgärder inför säkerhetspolitiska kriser och krig. Detta beror på att arbetet med dessa områden inom myndigheten sker integrerat i syfte att uppnå de samordningsvinster som kan nås genom ett sådant arbetssätt.

Frågan om lånefinansiering av beredskapsinvesteringar har berörts i flera sammanhang. Bl. a. föreslog ÖCB för några år sedan att vissa beredskapskostnader inom funktionen Försörjning med industrivaror borde lånefinansieras. Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO) tog fasta på detta förslag och förordade att investeringskostnader inom försörjningsfunktionerna generellt skulle finansieras genom lån i Riksgäldskontoret. ÖCB utreder f.n. på uppdrag av regeringen frågan om lånefinansiering av beredskapsinvesteringar.

2.5 Kostnader för det civila försvaret

Staten finansierar direkt eller indirekt en mycket stor del av de totala beredskapskostnaderna inom det civila försvaret. Aktuella uppskattningar av samhällets totala kostnader för den civila beredskapen saknas. Statens andel av dessa kostnader torde dock idag med god marginal överstiga 90%.

Beredskapskostnaderna för det civila försvaret tas f.n. upp på ett fyrtiotal anslag på statsbudgeten. Härtill kommer att många myndigheter endast har kostnader för planerings-, utbildnings- och övningsverksamhet. Som tidigare har nämnts finansieras dessa kostnader i flertalet fall över myndighetens ordinarie förvaltningsanslag.

Kostnaderna för beredskapsåtgärderna särredovisas ibland i myndighetens årsredovisning.

Inom det civila försvaret finns 18 funktioner. Kostnaderna för den beredskapsverksamhet som bedrivs inom dessa funktioner varierar från någon miljon kronor per år till mer än en halv miljard kronor per år. Under budgetåret 1995/96 beräknas 84% av den totalkostnad som redovisas över statsbudgeten för det civila försvaret komma att hänföra sig till åtta funktioner. Dessa funktioner är Befolkningsskydd och räddningstjänst, Civil ledning och samordning, Försörjning med industrivaror, Telekommunikationer, Hälso- och sjukvård, m.m., Transporter, Livsmedelsförsörjning och Energiförsörjning.

Av det belopp som avsattes för det civila försvaret under innevarande budgetår ligger drygt 70% inom den ekonomiska planeringsramen. 98% av de anslag som omfattas av ramen avser verksamhet inom sju av de åtta funktioner som räknades upp ovan. Den åttonde är funktionen Livsmedelsförsörjning vars kostnader f.n. ligger utanför ramen.

De statliga beredskapsanslagens fördelning på de ekonomiskt tyngsta funktionerna redovisas i tabellen på nästa sida. En fullständig förteckning över de aktuella anslagen finns i bilaga 2.

Tabell 1. Anslag till det civila försvaret. Budgetåret 1995/96.
18-månadersbelopp. Miljoner kronor.

Funktion	Totalkostnad	Anslag inom ram
Befolkningsskydd och räddningstjänst	1704	1704
Civil ledning och samordning	529	529
Försörjning med industrivaror	357	106
Telekommunikationer	350	350
Hälso- och sjukvård, m.m.	267	245
Transporter	219	219
Livsmedelsförsörjning	190	0
Energiförsörjning	117	108
Övriga	728	60
Totalt	4 461	3 283

Källa: Prop. 1994/95:100, Bil. 5, sid. 156 - 161.

Tabellen visar dels den förväntade totalkostnaden för respektive funktion under budgetåret dels de anslag som funktionen disponerar inom det civila försvarets planeringsram. Uppgifterna avser budgetåret 1995/96. Detta budgetår omfattar 18-månadersperioden 1.7.1995 - 31.12.1996. Den uppgift som lämnas för funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst inkluderar kostnaderna för freds räddningstjänsten. Dessa kostnader utgör ungefär hälften av funktionens totalkostnad.

3 Principer för finansiering av civila beredskapsåtgärder

3.1 Grundläggande synsätt

Jag har tidigare konstaterat att det civila försvaret utgår från den grundläggande förmåga som finns hos olika aktörer och verksamheter i det fredstida samhället. De civila beredskapsåtgärderna utgörs av de tilläggsåtgärder som är nödvändiga för att ge samhället en förmåga att klara krig och andra allvarliga nationella påfrestningar.

Avgörande för hur dessa beredskapsåtgärder skall finansieras är hur man ser på ansvaret för den civila beredskapen. I debatten framförs olika ståndpunkter i denna fråga. En uppfattning går ut på att totalförsvaret är en statlig angelägenhet och att övriga samhällsaktörer medverkar i totalförsvaret i egenskap av producenter av de samhällstjänster som staten har beställt. En naturlig konsekvens av detta synsätt är att staten skall bekosta all beredskapsverksamhet i samhället som har inriktning på säkerhetspolitiska kriser och krig.

Ansvarsprincipen ger uttryck för ett annat synsätt. Som tidigare har nämnts innebär denna princip att den som har ansvar för en samhällsverksamhet i fred också har ansvar för verksamheten under krig och vid andra svåra nationella påfrestningar om verksamheten skall upprätthållas under dessa förhållanden. Ansvarsprincipen tilldelar således en rad samhällsaktörer - vid sidan av staten - ett självständigt ansvar för den civila beredskapen. Med denna utgångspunkt är det naturligt att dessa aktörer också har ett ansvar för att helt eller delvis bekosta de beredskapsåtgärder som erfordras.

Frågan om hanteringen av s.k. samhällsåtaganden har aktualiserats i samband med bolagiseringen av vissa affärsverk. Jag konstaterar att statsmakterna har tillämpat olika principer i detta sammanhang. Vid bolagiseringen av affärsverket Vattenfall ålades Affärsverket svenska kraftnät och Vattenfall AB att själva svara för vissa beredskapskostnader. Samtidigt finansieras vissa beredskapskostnader inom elför-

sörjningen genom ett anslag till Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). Då affärsverken Televerket och Posten bolagiserades valde man istället att fullt ut finansiera dessa organs beredskapsverksamhet genom ett anslag till PTS. Denna myndighet fördelar i sin tur medel från detta anslag på olika aktörer inom respektive bransch. I detta sammanhang betraktades beredskap som ett av flera samhällsåtaganden som anförts trots den bolagiserade verksamheten.

Exemplen visar att det inte finns någon enhetlig uppfattning om hur samhällsåtagandena skall hanteras i samband med statlig affärsverksamhet. Man kan också ifrågasätta om genomförandet av beredskapsåtgärder är en uppgift som har samma karaktär som de samhällsåtaganden som f.n. diskuteras inom teleområdet. Vad gäller teletjänster definieras statens ansvar i §2 telelagen där det bl. a. stipuleras att var och en skall ha möjlighet att från sin stadigvarande bostad eller sitt fasta verksamhetsställe utnyttja telefonitjänster inom ett allmänt tillgängligt telenät. Europeiska unionens (EU) råd har definierat begreppet *universal service* som ett krav på att alla användare skall ha tillgång till ett definierat minimiutbud av tjänster med specificerad kvalitet och - med hänsyn till nationella villkor - ett rimligt pris. Enligt min mening är det uppenbart att dessa definitioner inte är tillämpbara på beredskapsverksamheten. Vad som avses i dessa sammanhang är istället vilken servicenivå som skall erbjudas konsumentgrupper som på grund av geografisk belägenhet eller av andra skäl inte kan betala det pris för tjänsterna som operatören uppfattar som företagsekonomiskt motiverat.

Behov av beredskapsåtgärder uppstår då en verksamhet med sina ordinarie resurser inte klarar de krav som ställs under krig och vid andra allvarliga nationella påfrestningar. I vissa fall är dessa krav så speciella eller så svåra att förutse att den verksamhetsansvarige saknar reella möjligheter att vidta åtgärder mot den ökade sårbarhet eller andra för samhället negativa konsekvenser som kan följa på en verksamhetsförändring. I andra situationer kan man med relativt enkla medel förhindra att fredstida verksamhetsförändringar får konsekvenser som är oacceptabla för samhället under kris- eller krigsförhållanden. Underlåtenhet att göra detta kan medföra att samhället i onödan drabbas av stora kostnader för kompletterande beredskapsåtgärder. Det är då motiverat att kräva att den verksamhetsansvarige genomför och bekostar åtgärder som syftar till att begränsa de negativa effekterna av verksamhetsförändringen.

Enligt min mening att är det inte rimligt att betrakta beredskapsåtgärder som en tjänst som staten skall upphandla från andra samhällsaktörer. I kraft av ansvarsprincipen bör genomförande och finansiering av beredskapsåtgärder istället betraktas som ett åliggande för alla samhällsaktörer som har att bedriva en verksamhet under krig eller vid andra allvarliga nationella påfrestningar. Samtidigt står det klart att det finns situationer då det varken är möjligt eller lämpligt att utkräva ett fullstän-

digt finansieringsansvar av en samhällsaktör. Hänsyn måste tas till ekonomisk bärkraft och andra omständigheter

Min grunduppfattning är således att kostnadsansvaret för beredskapsåtgärderna bör delas mellan staten och den verksamhetsansvarige. I denna bedömning ansluter jag mig till det synsätt som låg till grund för 1987 års försvarsbeslut och som har varit styrande för statsmakternas handlande inom detta område sedan dess. Jag är dock inte beredd att koppla kostnadsansvaret för beredskapsåtgärderna till en viss typ av kostnader på det sätt som skedde i 1987 års försvarsbeslut. Som nämnts kopplades finansieringsansvaret då till kostnadsgrupperna administrativa kostnader, drifts- och underhållskostnader och investeringskostnader. Enligt min mening är förutsättningarna inom det civila försvaret alltför varierande för att det skall vara möjligt eller önskvärt göra en sådan koppling. Erfarenheterna från tillämpningen av hittills gällande finansieringsprinciper visar också att man i vissa fall har tvingats att göra betydande avsteg från de grundprinciper som har gällt. Det finns således ett behov av tillämpa finansieringsprinciperna flexibelt.

De finansieringsprinciper som fastställdes år 1987 innebar också att kostnadsansvaret för en beredskapsåtgärd skulle fördelas mellan den verksamhetsansvarige och staten i proportion till beredskapsåtgärdens freds- respektive krigsnytta - om beredskapsåtgärden förväntas vara till väsentlig nytta i såväl fred som krig. Enligt min mening bör denna princip vara vägledande också i fortsättningen. Jag konstaterar dock att den helhetssyn som regeringen har givit uttryck för i totalförsvarspropositionen (prop. 1995/96:12) gör principen svårare att tillämpa. Helhetssynen innebär att samhällets åtgärder i krig och fred skall integreras. Det är då inte lika meningsfullt som tidigare att göra en skarp åtskillnad mellan åtgärder som primärt är till nytta i fred och åtgärder som primärt är till nytta i krig. I vissa fall är det inte ens möjligt att göra en sådan åtskillnad. Också i detta fall krävs därför en flexibel tillämpning av finansieringsprinciperna.

Jag har i detta avsnitt utvecklat en grundsyn på finansieringen av det civila försvaret. Det viktigaste inslaget i denna grundsyn är uppfattningen att ansvarsprincipen bör vara vägledande också vid fördelningen av kostnadsansvaret för de beredskapsåtgärder som är nödvändiga i krig och vid andra svåra nationella påfrestningar. Att genomföra och bekosta sådana åtgärder kan enligt min mening inte betraktas som en renodlad statlig angelägenhet. Samtidigt konstaterar jag att olika samhällsaktörer har varierande förutsättningar för att ta sitt grundläggande beredskapsansvar. Grundsynen måste därför tillämpas flexibelt och under hänsynstagande till faktorer som ekonomisk bärkraft, konkurrensneutralitet, rättvisekrav, styrningsbehov, etc. Man får därför acceptera att det kan uppstå skillnader mellan olika sektorer vid den praktiska tillämpningen av grundsynen. Konsekvenserna för olika sektorer av den grundsyn som jag har utvecklat i detta avsnitt belyses längre fram i detta kapitel.

3.2 *Alternativa finansieringsmetoder*

I princip står tre metoder till buds för finansiering av civila beredskapsåtgärder:

- statlig skatt
- avgiftsfinansiering
- egenfinansiering

Finansiering genom statlig skatt innebär att beredskapsåtgärderna finansieras över statsbudgeten och att den verksamhetsansvarige - direkt eller indirekt - tilldelas ett anslag eller ett bidrag för att finansiera beredskapsverksamheten.

Finansiering genom avgifter innebär att en sektors beredskapsåtgärder helt eller delvis finansieras med en statligt reglerad avgift som knyts till produktion eller nyttjande av de produkter som sektorn tillhandahåller. De medel som avgiften inbringar skall reserveras för sektorns beredskapsåtgärder.

Egenfinansiering innebär att staten ålägger den verksamhetsansvarige att själv finansiera beredskapsåtgärderna. Hur detta sker är beroende av vilka finansieringskällor som den verksamhetsansvarige förfogar över. Ett företag kan - beroende på marknadssituationen - välja mellan att vältra över kostnaderna på konsumenterna eller att acceptera en sänkning av vinsten. En kommun kan finansiera beredskapsåtgärderna med kommunalskatt eller genom kommunalt fastställda avgifter.

Den största skillnaden mellan de beskrivna finansieringsmetoderna är graden av spridning av finansieringsansvaret. Om finansieringen sker med statlig skatt står samtliga skattebetalare för kostnaderna. Om finansieringen sker med en avgift fördelas finansieringsansvaret på de som utnyttjar branschens produkter. Om egenfinansiering tillämpas läggs hela finansieringsbördan på den samhällsaktör som har att genomföra den aktuella beredskapsåtgärden.

Om man vill dela finansieringsansvaret mellan staten och en sektor är det givetvis möjligt att kombinera skattefinansiering med avgifts- eller egenfinansiering. Däremot är det inte lämpligt att kombinera avgifts- och egenfinansiering för en och samma verksamhet.

Det synsätt som jag gav uttryck för i föregående avsnitt innebär att statsmakterna i ökad utsträckning bör använda sig av avgifts- och egenfinansiering för att finansiera beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. Svårigheterna att över statsbudgeten finansiera ökade satsningar inom vissa områden, t. ex. elberedskapen, gör det också nödvändigt att utnyttja andra finansieringskällor än skatt. De praktiska möjligheterna att använda sig av avgifts- eller egenfinansiering varierar dock mellan olika

verksamheter. Det finns därför anledning att precisera i vilka situationer som de olika finansieringsmetoderna bör användas. Enligt min mening bör man ha följande utgångspunkter för sådana beslut.

Egenfinansiering bör användas om kostnaden för den aktuella beredskapsåtgärden är låg och om den är någorlunda jämnt fördelad på de organ som har att utföra beredskapsåtgärderna. Kostnaden för beredskapsåtgärden får inte vara så hög att den verksamhetsansvariges ekonomiska överlevnad hotas. Det är inte heller rimligt att konkurrensen inom en bransch tillåts att snedvridas.

Egenfinansiering kan också komma ifråga om den aktuella beredskapsåtgärden är till väsentlig nytta för den verksamhetsansvarige i hans fredsverksamhet och om merkostnaden för de krigsrelaterade åtgärderna är begränsad. Av betydelse är också freds- respektive krigsanvändningen av den eller de produkter till vars framtagande beredskapsåtgärden är kopplad. Egenfinansiering bör i första hand komma ifråga om användningen av produkten inte skiljer sig alltför mycket mellan fred och krig. Så kan vara fallet om stora delar av befolkningen är beroende av varan eller tjänsten i såväl krig som fred. Omvänt bör egenfinansiering inte komma ifråga om kostnaden för beredskapsåtgärden är hög i förhållande till den verksamhetsansvariges ekonomiska bärkraft, om beredskapskostnaderna drabbar berörda samhällsaktörer mycket ojämnt eller slumpartat och om helt andra grupper använder produkten i krig än vad som sker i fred.

Avgiftsfinansiering bör enligt min mening användas då man anser att branschen eller sektorn bör bekosta beredskapsåtgärderna men då det av konkurrens- eller rättviseskäl vore orimligt att låta enskilda aktörer inom branschen eller sektorn bära hela kostnaden för de beredskapsåtgärder som de var för sig åläggs att utföra. En avgift på produktionen eller konsumtionen inom branschen eller sektorn gör det möjligt att fördela kostnaderna på samtliga aktörer inom denna. Det är därför möjligt att ta ut relativt stora belopp genom beredskapsavgifter av detta slag. Enligt min mening är det inte heller rimligt att bygga upp ett bransch- eller sektoromfattande avgiftssystem för att finansiera mindre beredskapskostnader. I sådana situationer ligger det närmare till hands att använda sig av egenfinansiering. Avgiftsfinansiering bör i första hand komma ifråga då det är aktuellt att finansiera samtliga eller huvuddelen av beredskapskostnaderna inom en bransch eller sektor och då dessa kostnader är av betydande omfattning.

Enligt min uppfattning ligger det nära till hands att använda avgiftsfinansiering som ett sätt att finansiera beredskapsåtgärder inom det infrastrukturella området. Det rör sig i detta fall om verksamheter där området som helhet ofta har en betydande ekonomisk bärkraft men där risken för snedvridning av konkurrensen är stor om finansieringsansvaret läggs på en enskild aktör. Det finns därför ett behov av att för-

dela kostnaderna så rättvist som möjligt på branschens aktörer. Ett avgiftssystem ger dessa möjligheter. Det infrastrukturella området är dessutom ett område inom vilket allt större beredskapssatsningar kan förutses på grund av den ökade sårbarhet som blir följden av verksamhetsförändringar som branschaktörerna genomför. Enligt min mening är det inte rimligt att skattebetalarna i ett ansträngt ekonomiskt läge skall behöva skjuta till de medel som erfordras för att kompensera effekterna av branschens åtgärder.

Skattefinansiering bör användas då avgifts- och egenfinansiering av någon anledning inte har bedömts lämplig eller då staten har ett stort behov av att kunna detaljstyra beredskapsåtgärderna inom ett område. Anslag och bidrag är i flertalet fall kraftfulla styrmedel och bör väljas då styrningsbehovet är stort. För beredskapsverksamhet som bedrivs av statliga förvaltningsmyndigheter är skattefinansiering i många fall den enda möjliga finansieringsmetoden.

Sammanfattningsvis anser jag att statsmakterna i ökad utsträckning bör använda sig av egen- och avgiftsfinansiering som ett sätt att finansiera beredskapskostnader inom det civila försvaret. Såväl principiella som statsfinansiella skäl talar för detta. Skyldigheten att genomföra beredskapsåtgärder - liksom rätten att ta ut avgifter - kan i dessa fall behöva lagregleras. Egenfinansiering bör i första hand användas för mindre beredskapskostnader och i situationer då snedvridningseffekter inte behöver befaras. Avgiftsfinansiering bör användas då det är fråga om större beredskapskostnader och då det är angeläget att tillse att konkurrensneutraliteten inom en bransch eller sektor inte rubbas. Enligt min mening bör avgiftsfinansiering i stor utsträckning kunna användas för att finansiera beredskapskostnader inom det infrastrukturella området. Skattefinansiering bör användas då övriga finansieringsmetoder av olika skäl inte går att använda eller då staten har ett behov av att kunna detaljstyra beredskapsförberedelserna inom ett område.

3.3 *Finansieringen av beredskapsåtgärder inom vissa sektorer*

3.3.1 *Inledning*

Jag har hittills redovisat min grundsyn vad gäller ansvaret för finansiering av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. Jag har också redovisat vissa principer för när finansieringsmetoderna statlig skatt, avgiftsfinansiering och egenfinansiering bör användas. I detta avsnitt redovisar jag min syn på hur beredskapsåtgärderna inom olika sektorer bör finansieras.

Beträffande det statliga området finns det anledning att notera att beredskapsviktig verksamhet bedrivs i olika verksamhetsformer. Dessa är förvaltningsmyndighet, affärsverk och aktiebolag. För dessa verksamhetsformer gäller olika regelsystem. Förvaltningsmyndigheter och affärsverk är inte självständiga rättssubjekt utan är en del av staten som juridisk person. Konkret innebär detta att de är underställda regeringen med de inskränkningar som följer av lagstiftning och förvaltningspraxis. De statliga aktiebolagen är däremot självständiga rättssubjekt vars ställning regleras i aktiebolagslagen och annan lagstiftning. Om staten vill ställa speciella krav på dessa organ är den därför hänvisad till att göra det i form av lagstiftning eller avtal. Så har också skett inom en rad områden.

3.3.2 Statliga förvaltningsmyndigheter

Det ligger närmast till hands att finansiera de statliga förvaltningsmyndigheternas beredskapsförberedelser med skattemedel. Verksamheten har ofta en sådan karaktär att någon annan finansieringsmetod inte är möjlig. Avgiftsfinansiering är dock tänkbar för beredskapsmyndigheter som har intäkter från uppdragsverksamhet. Vid en genomgång av myndigheternas beredskapsverksamhet har jag dock inte funnit anledning att föreslå avgiftsfinansiering av någon uppdragsmyndighets beredskapsverksamhet. Jag anser därför att förvaltningsmyndigheternas beredskapsverksamhet normalt bör skattefinansieras.

Det finns ett samband mellan de tidigare föreslagna finansieringsprinciperna och den anslagsstruktur som bör tillämpas för förvaltningsmyndigheternas beredskapsverksamhet. I korthet innebär detta samband att förvaltningsmyndigheterna bör disponera särskilda beredskapsanslag för kostnadskrävande beredskapsåtgärder och för beredskapsåtgärder som statsmakterna av andra skäl har ett särskilt behov av att kunna styra. Mindre kostnadskrävande beredskapsåtgärder bör däremot ingå i myndighetens ordinarie förvaltningsanslag (motsvarande). Detta svarar mot de krav på egenfinansiering som i vissa fall aktualiseras för andra sektors beredskapsverksamhet.

Dessa principer överensstämmer i stor utsträckning med den ordning som hittills har tillämpats vad gäller finansieringen av förvaltningsmyndigheternas beredskapsförberedelser. Jag ser dock ett behov av att minska antalet beredskapsanslag i syfte att göra området mer överblickbart från avvägningssynpunkt. Förändringar kan också behöva göras i själva anslagsstrukturen. Nuvarande anslagsstruktur är resultatet av beslut som oberoende av varandra har tagits under mycket lång tid. Någon samlad prövning har inte gjorts i syfte att underlätta avvägningen mellan olika behov. Jag återkommer till dessa frågor i kapitel 4.

Jag vill dock redan nu beröra en fråga som berör anslagsstrukturen. Anledningen är att denna fråga enligt min mening har stor betydelse för möjligheterna att förverkliga statsmakternas ambitioner att ge kommunerna ett ökat ansvar för den civila beredskapen.

Länsstyrelsernas medel för totalförsvarsverksamhet avvägs nu mot annan förvaltningsverksamhet inom länsstyrelsen. Detta gäller trots att totalförsvarsverksamheten i särskilt stor utsträckning har att utgå från nationella prioriteringar vid uppläggning och genomförande av verksamheten. De hotbilder som nu ligger till grund för totalförsvarsplaneringen framhåller dessutom mycket starkt vissa delar av landet, t. ex. storstadsområdena och Övre Norrland. Resultatet av den avvägning som nu sker inom länsstyrelserna har på vissa håll blivit mycket kraftiga nedskärningar av totalförsvarsverksamheten. I vissa fall har omfattande nedskärningar skett vid länsstyrelser som ligger i de delar av landet som är högst prioriterade från totalförsvarssynpunkt. Dessa nedskärningar kan enligt min mening äventyra möjligheterna att ge kommunerna det underlag och stöd som erfordras för att de skall klara den nya roll som de har tilldelats genom lagen om civilt försvar. Jag vill också erinra om att riksdagens försvarskommitté nyligen starkt har framhållit länsstyrelsernas betydelse som länk mellan statsmakternas övergripande beslut i försvars- och beredskapsfrågor och den beredskapsplanering som kommunerna svarar för (1994/95:FöU2).

Mot denna bakgrund föreslår jag att statsmakterna inrättar ett nytt anslag för regional totalförsvarsverksamhet. Till anslaget bör föras de medel som nu tas upp under det särskilda anslaget för civilbefälvärn (Fö/C3) och de medel som avsätts för totalförsvarsverksamhet inom det ordinarie länsstyrelseanslaget (C/A1). I anslaget bör även ingå medel för freds räddningstjänst och - beträffande vissa län - för kärnkraftssäkerhet. Kostnaderna för länsstyrelsernas totalförsvarsverksamhet uppskattas i 1995 års budgetproposition till 240 miljoner kronor för 18-månadersperioden 1.7.1995 - 31.12.1996. Räknat på årsbasis skulle således 160 miljoner kronor behöva föras över till det nya anslaget. Till detta kommer c:a 36 miljoner kronor - också räknat på årsbasis - från anslaget Fö/C3.

Det nya anslaget bör omfattas av det civila försvarets ekonomiska planeringsram. Detta gör det möjligt att styra de regionala totalförsvarsresurserna till de delar av landet som är högst prioriterade från totalförsvarssynpunkt. En samordning kan då ske med den riskrelaterade prioritering som görs vad gäller kommunernas beredskapsverksamhet. Därmed skapas goda möjligheter för ett kraftfullt stöd från länsstyrelsernas sida till kommunernas totalförsvarsverksamhet.

3.3.3 Statliga affärsverk

Det finns idag fyra statliga affärsverk: Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Statens järnvägar och Affärsverket svenska kraftnät. Med ett undantag - Statens järnvägar - förvaltar dessa myndigheter landsomfattande infrastrukturella system. Vad gäller järnvägarna har Banverket - som inte är affärsverk - denna uppgift. Infrastrukturella system förvaltas också av Vägverket som inte heller är affärsverk.

Som framgick av nulägesbeskrivningen tillämpas idag olika finansieringsprinciper för affärsverkens beredskapsförberedelser. Några får särskilda anslag för dessa kostnader, andra får bidrag eller tvingas att egenfinansiera sina beredskapskostnader. Samtidigt finns stora variationer mellan affärsverken vad gäller beredskapskostnadernas storlek. De största kostnaderna har Luftfartsverket (70 miljoner kronor per år) och Statens järnvägar (30 - 35 miljoner kronor per år). De övriga har avsevärt lägre beredskapskostnader.

En tillämpning av de finansieringsprinciper som jag har lagt fast tidigare i detta kapitel medför att affärsverkens beredskapskostnader bör avgifts- eller egenfinansieras. I princip bör detta även gälla för Banverkets och Vägverkets beredskapskostnader. Dessa förvaltningsmyndigheter bedriver en verksamhet som har samma karaktär som de infrastrukturförvaltande affärsverkens. Dessutom talar konkurrensskäl för att de bör behandlas på samma sätt som övriga transportmyndigheter.

Egenfinansiering bör i första hand komma ifråga för Sjöfartsverket. Detta organs beredskapskostnader är obetydliga och bör därför kunna finansieras med driftmedel. Svenska kraftnäts beredskapskostnader är också relativt små och egenfinansieras idag. I nästa avsnitt föreslås avgiftsfinansiering av elbranchens beredskapskostnader. Avgiftssystemet bör då även omfatta Svenska kraftnäts beredskapskostnader.

Jag anser att transportsektorns beredskapskostnader generellt bör avgiftsfinansieras. Undantag bör endast göras för Sjöfartsverket (av skäl som framgick av föregående stycke). Beredskapsavgifterna bör på lämpligt sätt kopplas till utnyttjandet av de infrastrukturella system som verksamheten är uppbyggd kring. I princip bör även Banverkets och Vägverkets beredskapskostnader - i enlighet med vad som framfördes ovan - avgiftsfinansieras. Jag är dock inte beredd att nu föreslå hur de olika avgiftssystemen bör utformas. Hänsyn måste bl. a. tas till de varierande organisationsformerna inom transportsektorn. Avgifterna bör dock vara offentligrättsligt reglerade och samlas i beredskapsfonder av den typ som beskrivs i avsnitt 4.3. Fortsatt utredningsarbete krävs innan den slutliga utformningen av avgiftssystemen kan fastställas.

3.3.4 Statliga aktiebolag

Från beredskapssynpunkt är följande statliga aktiebolag av särskilt intresse: Posten AB (inklusive dotterbolag), Sveriges Radio AB, Teracom Svensk Rundradio AB, Telia AB (inklusive dotterbolag) samt Vattenfall AB. Posten och Telia får ersättning för sina beredskapskostnader via ett anslag som disponeras av PTS. Rätten till ersättning är reglerad i post- och telereguleringarna. Sveriges Radios beredskapskostnader finansieras med medel ur radiofonden (licensmedel). Vattenfall AB får vissa bidrag via ett anslag som disponeras av NUTEK.

Ovan nämnda bolags beredskapskostnader bör enligt min mening avgifts- eller egenfinansieras. Postens beredskapskostnader omfattar endast några tiotal miljoner kronor per år. Att bygga upp ett särskilt avgiftssystem för att avgiftsfinansiera dessa kostnader är enligt min mening onödigt. Statsmakterna bör besluta att Posten skall finansiera sina beredskapskostnader med driftmedel.

Sveriges Radio AB:s beredskapskostnader - och indirekt även Teracom:s beredskapskostnader - finansieras redan idag med avgifter (licensmedel). Enligt min mening bör dock i fortsättningen en fast del av licensavgiften avsättas för beredskapsändamål och samlas i en särskild beredskapsfond. Medel från fonden bör användas för att finansiera Sveriges Radios och Teracom:s beredskapskostnader. Ytterligare beredskapskostnader kan tillkomma om andra radio- och TV-företag än Sveriges Radio åläggs beredskapsuppgifter. Denna fråga utreds f.n. av utredningen om radio och television vid krig och krigsfara.

Beredskapsandelen av licensavgiften för radio och TV bör fastställas i försvarsbesluten. De årliga uttagen ur fonden bör omfattas av det civila försvarets ekonomiska planeringsram. Beredskapsfonden kan förvaltas av Sveriges Radio eller Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF). Någon omfördelning till andra ändamål än beredskapsverksamhet inom rundradioområdet bör inte tillåtas.

Teleoperatörernas beredskapskostnader bör enligt min mening avgiftsfinansieras. Branschen domineras av Teliakoncernen som också förfogar över det fasta telenätet. Övriga teleoperatörer är i större eller mindre grad beroende av att ha tillgång till det fasta telenätet för att kunna bedriva sin verksamhet. Av praktiska skäl och av hänsyn till de avtal som finns med de mindre teleoperatörerna anser jag att beredskapsavgiften t. v. bör knytas till användningen av det fasta telenätet. Denna lösning är inte helt konkurrensneutral men bör kunna användas övergångsvis. Förfarandet förutsätter sannolikt att telereguleringarna ändras och att bestämmelser om beredskapsavgifter skrivs in i statens avtal med Telia AB. Detta avtal går ut i år. På sikt kan andra lösningar bli aktuella. Det är dock för tidigt att nu uttala sig om hur dessa lösningar kan komma att utformas.

De medel som tas in genom beredskapsavgiften bör samlas i en särskild beredskapsfond. Fonden bör förvaltas av PTS och användas för att bekosta branschens beredskapskostnader. Beredskapsavgiftens storlek bör - för den kommande femårsperioden - fastställas i höstens försvarsbeslut. De årliga uttagen ur beredskapsfonden bör omfattas av det civila försvarets ekonomiska planeringsram. Omfördelning till andra ändamål än telebranchens beredskapsförberedelser bör inte vara tillåten.

Jag har tidigare nämnt att den särskilde utredaren för elberedskapen har att pröva frågan om en avgiftsfinansiering av elbranchens beredskapskostnader. En avgiftsfinansiering av dessa kostnader ligger i linje med det allmänna synsätt som jag tidigare har givit uttryck för. Från mina utgångspunkter anser jag därför att en beredskapsavgift bör införas för att finansiera elbranchens beredskapskostnader. Avgiften bör sättas på en sådan nivå att den också finansierar de kostnader som centrala statliga organ har för elberedskapen.

Också i detta fall bör medlen tillföras en beredskapsfond som bör förvaltas av den funktionsansvariga myndigheten. Samma utformning som för beredskapsavgiften inom teleområdet bör eftersträvas vad gäller kopplingen till försvarsbesluten och det civila försvarets ekonomiska planeringsram. Med hänsyn till det arbete som utförs av den särskilde utredaren för elberedskapen avstår jag dock från att föreslå en teknisk konstruktion för beredskapsavgiften.

3.3.5 *Kommunal och landstingskommunal verksamhet*

Ett nytt finansieringssystem infördes år 1995 då lagen om civilt försvar trädde ikraft. Staten och Svenska kommunförbundet ingick då ett avtal som bl. a. reglerar vilken ersättning som kommunerna skall få för de beredskapsuppgifter som överfördes från staten till kommunerna. Avtalet har en löptid om fem år.

En strikt tillämpning av de finansieringsprinciper som jag har föreslagit skulle medföra att kommuner och landsting åläggs ett större ansvar för beredskapskostnaderna än vad de har idag. Jag konstaterar också att kommuner och landsting har behandlats gynnsammare än näringslivet vid fördelningen av kostnadsansvaret för de civila beredskapsåtgärderna. Samtidigt konstaterar jag att en överenskommelse om beredskapskostnaderna nyligen har ingåtts mellan berörda parter. Enligt min mening saknas därför förutsättningar för att nu föreslå några förändringar i de principer som gäller för finansieringen av kommunernas och landstingens beredskapskostnader.

Frågan om investeringsbidrag till reservanordningar för kommunalteknisk och sjukhusteknisk försörjning behandlas i kapitel 5.

3.3.6 *Näringsverksamhet*

Jag konstaterar att näringslivet har ålagts att utan ersättning medverka i totalförsvarsplaneringen. Oljebranschen har också ålagts att svara för beredskapslagringen av oljeprodukter för krigsändamål utan att statlig ersättning utgår. Dessutom har näringslivet hittills frivilligt svarat för en del av kostnaderna för elberedskapen.

Genom dessa åtaganden tar näringslivet redan nu ett större kostnadsansvar för beredskapsverksamheten än vissa andra sektorer. Jag finner därför ingen anledning att föreslå några förändringar i de grundläggande principer som gäller för finansieringen av näringslivets beredskapskostnader. Vissa branscher berörs dock av de förslag till avgiftsfinansiering som jag tidigare har framlagt beträffande statlig affärsverksamhet. För telebranschens del kan beredskapsavgifternas koppling till utnyttjandet av det fasta telenätet innebära vissa begränsade kostnadsökningar. För elbranschens del blir effekten av ett avgiftssystem av den typ som har skisserats att kostnaden fördelas jämnare på branschens aktörer.

3.4 *Förslag*

I detta kapitel har jag framfört följande förslag:

1. Ansvarsprincipen bör vara vägledande också vid fördelningen av kostnadsansvaret för det civila försvarets beredskapsåtgärder. Beredskap bör inte betraktas som en tjänst som det ankommer på staten att upphandla från andra samhällsaktörer.
2. Vid tillämpningen av ansvarsprincipen inom det finansiella området måste hänsyn tas till faktorer som branschens och den verksamhetsansvariges ekonomiska bärkraft, konkurrens- och rättviseaspekter, etc. En helhetsbedömning måste därför göras i varje särskilt fall.
3. Beredskapsåtgärder kan finansieras med statlig skatt, avgifter eller direkt av den verksamhetsansvarige (egenfinansiering). I konsekvens med den grundsyn som har redovisats - och av hänsyn till det statsfinansiella läget - bör avgifts- och egenfinansiering användas i större utsträckning än nu. Statlig skatt bör användas då det av olika skäl är omöjligt eller olämpligt att egen- eller avgiftsfinansiera beredskapsåtgärden eller då staten har ett behov av att kunna detaljstyra hur beredskapsmedlen skall användas.

4. För de statliga förvaltningsmyndigheterna medför de föreslagna finansieringsprinciperna att den anslagsstruktur som tillämpas vad gäller beredskapskostnaderna bör ses över. Antalet fristående beredskapsanslag bör minskas och småanslag räknas in i myndighetens ordinarie förvaltningsanslag (mot-svarande). De medel som används för att bestrida civilbefälvarens och länsstyrelsernas beredskapskostnader bör inordnas i ett nytt anslag för regional totalförsvarsverksamhet. Detta anslag bör i sin helhet avvägas inom den ekonomiska planeringsramen.
5. För de statliga affärsverken och för de statliga aktiebolag som bedriver beredskapsverksamhet medför finansieringsprinciperna att avgifts- eller egenfinansiering bör användas som huvudsaklig finansieringsmetod. Endast om särskilda skäl föreligger bör skattefinansiering användas. Avgiftsfinansiering föreslås för telekommunikations-, rundradio- och elbranscherna. Egenfinansiering föreslås beträffande Sjöfartsverket och Posten AB.
6. Transportsektorns beredskapskostnader bör finansieras med hjälp av avgifter som knyts till utnyttjandet av respektive infrastrukturella system (vägar, järnvägar och flygplatser). Utformningen av avgiftssystemen bör utredas i särskild ordning.
7. Beträffande kommuner och landsting konstateras att dessa i jämförelse med andra sektorer har givits en förmånlig behandling vid finansieringen av beredskapsåtgärderna. Med hänsyn till de överenskommelser som har nåtts föreslås dock inte nu några förändringar i de finansieringsprinciper som gäller för denna sektor.
8. Näringslivet bär redan nu kostnadsansvaret för sektorns beredskapsverksamhet. Några förändringar i de grundläggande finansieringsprinciper som gäller för denna sektor föreslås inte.

4 Den ekonomiska planeringsramen

4.1 *Resursprioritering inom det civila försvaret*

Det civila försvaret omfattar ett stort antal verksamheter som på olika sätt bidrar till samhällets förmåga att klara ett krig och andra nationella påfrestningar. Sambanden mellan olika verksamheter inom det civila försvaret är starka. Många verksamheter

är beroende av varandra för att kunna fungera. Det tydligaste exemplet på detta är det höga elberoende som flertalet verksamheter uppvisar. De starka verksamhets-sambanden medför att det inte är meningsfullt att ta ställning till de olika verksamheterna inom det civila försvaret var för sig. En samlad bedömning måste göras med inriktning på att åstadkomma ett balanserat totalresultat för hela det civila försvaret.

Sambanden mellan olika verksamheter inom det civila försvaret är det främsta skälet till att man bör använda sig av en ekonomisk planeringsram vid avvägningen mellan olika ändamål inom detta verksamhetsområde. En lämpligt utformad planeringsram skapar överblick över verksamhetsområdet och gör det möjligt att i ett sammanhang väga olika satsningar mot varandra. Om processen fungerar effektivt blir marginalnyttan av en satsad krona ungefär densamma inom hela det civila försvaret. Därmed utnyttjas de samlade resurserna på bästa sätt.

Betydelsen av att förfoga över en planeringsram ökar i ett ansträngt resursläge. Enligt min mening finns det därför anledning att bibehålla planeringsramen och att utveckla den som avvägningsinstrument. Detta bör liksom hittills ske inom det civila försvarets programplanering. Programplaneringen har under de senaste åren utvecklats metodmässigt i syfte att ge statsmakterna ett bättre underlag för resursavvägningarna inom det civila försvaret. Detta arbete bör enligt min mening fortsätta.

För att fungera som ett effektivt avvägningsinstrument måste den ekonomiska planeringsramen vara uppbyggd på ett sådant sätt att relevanta prioriteringar tydliggörs och ställs emot varandra. Det måste vara möjligt att göra detta på olika nivåer och i olika dimensioner. Det är inte lämpligt att begränsa avvägningarna till att endast avse avvägningar mellan olika funktioner. Avvägningar måste också kunna göras mellan det civila försvarets huvuduppgifter samt mellan olika behov inom funktionerna. I årets programplan valde man att lyfta fram tre s.k. prioriterade områden: ledningssystemet, personalförsörjningen och infrastrukturen. Dessa områden berör ett stort antal funktioner och förutsätter att avvägningar också kan göras inom funktionerna.

Av det som hittills har framförts följer att den ekonomiska planeringsramen för att vara ett effektivt avvägningsinstrument måste uppfylla vissa krav. Följande krav bör ställas:

1. Ramen bör omfatta en så stor del som möjligt av de totala resurser som står till det civila försvarets förfogande.
2. Ramen bör i princip endast omfatta resurser som är avsedda för beredskapsändamål.

3. Ramen bör vara uppbyggd på ett sådant sätt att statsmakterna lätt kan överblicka de mest relevanta avvägningsalternativen.

Med dessa utgångspunkter anser jag att det finns vissa brister i den ekonomiska planeringsramens uppbyggnad och sammansättning. I det följande kommer jag därför att föreslå en del förändringar inom dessa områden. Innan jag gör detta vill jag dock ta upp vissa generella frågor om anslagsstrukturen inom det civila försvaret.

4.2 *En rationell anslagsstruktur*

Som tidigare har framgått finns det ett fyrtiotal anslag inom det civila försvaret. Storleken på dessa anslag varierar från någon miljon kronor till mer än en halv miljard kronor. Rubriceringen av anslagen är dessutom ofta sådan att det är svårt för en utomstående att avgöra vilka ändamål som anslagen är avsedda för. Ibland är det dessutom svårt att avgöra till vilken funktion som ett anslag hänförs. Dessa förhållanden försvårar enligt min mening avvägningen inom det civila försvaret.

Det är inte möjligt att på den korta tid som står till mitt förfogande ingående pröva uppbyggnaden och konstruktionen av alla de anslag som ingår i det civila försvaret. Jag nöjer mig därför med att göra vissa påpekanden som enligt min mening bör beaktas i det fortsatta arbetet. Jag anser också att regeringen bör ta initiativet till en genomgripande översyn av anslagsstrukturen inom det civila försvaret. De förändringar av budgetprocessen som nu sker medför enligt min mening att tidpunkten för att göra en sådan översyn är lämplig.

Fristående beredskapsanslag bör enligt min mening främst användas för ändamål som har relativt stor ekonomisk omfattning. Det finns f.n. ett halvdussin anslag som omfattar belopp som understiger fem miljoner kronor per år. I något fall försvinner sådana anslag genom de förslag till egenfinansiering av beredskapskostnader som jag har redovisat. Resterande anslag av denna storleksordning borde kunna inordnas i något annat beredskapsanslag eller i ett anslag som avser den berörda myndighetens ordinarie fredsverksamhet. Detta är en relativt enkel åtgärd som skulle göra det lättare att överblicka den totala anslagsbilden.

Som nämnts är det ibland svårt att avgöra till vilken funktion som ett visst anslag hänförs. Enligt min mening bör anslagen utformas på ett sådant sätt att de entydigt kan hänföras till en viss funktion. Det bör också av anslagsbeteckningen framgå till vilken funktion som anslaget hänförs. Man kan också överväga att inrätta funktionsvisa samlingsanslag som sedan underindelas i poster för olika ändamål.

Enligt min mening är det angeläget att man vid uppbyggnaden av anslag och anslagsposter tydligt skiljer på ändamål som ger upphov till löpande utgifter och ändamål som avser beredskapsinvesteringar. Beredskapsinvesteringar inom det civila försvaret direktavskrivs f.n. Detta kan i vissa fall ge upphov till felprioriteringar mellan olika ändamål och bör därför undvikas.

Beredskapsinvesteringarna inom det civila försvaret uppgår till avsevärda belopp. Framförallt gäller detta investeringarna i skyddsrum, ledningsplatser, beredskapslager och sambandssystem samt de investeringar som inom vissa funktioner görs i s.k. krigsskyddsanordningar. Enligt min uppfattning är det väsentligt att man tar fram en enhetlig definition på begreppet beredskapsinvestering och dessutom fastställer lämpliga avskrivningstider för olika typer av beredskapsinvesteringar.

ÖCB utreder f.n. frågan om lånefinansiering av beredskapsinvesteringar. Även om vissa övergångsproblem kan uppstå då man går över från ett system till ett annat talar starka skäl för att man i fortsättningen bör lånefinansiera det civila försvarets beredskapsinvesteringar. Resultatet blir då att dessa kostnader årligen redovisas i form av en kapitalkostnad som fördelar sig på beredskapsinvesteringens bedömda livslängd. Avvägningen mellan löpande utgifter och investeringar inom det civila försvaret blir härigenom mer rättvisande. Den finansieringsmetod som bör användas är investeringslån i Riksgäldskontoret. Det är den finansieringsmetod som normalt används för investeringar inom den civila statsförvaltningen. Jag kan inte se något skäl till varför den inte skulle kunna tillämpas också inom det civila försvaret.

4.3 *Vissa frågor om beredskapsfonder*

Jag har tidigare föreslagit att beredskapskostnaderna inom vissa områden skall finansieras med avgifter. Detta gäller i första hand telekommunikationer, elförsörjning och rundradioverksamhet. Det kan finnas anledning att här något utförligare än vad som tidigare har gjorts kommentera hur fondmedlen bör avvägas och vilken relation som dessa medel bör ha till den ekonomiska planeringsramen.

Enligt min mening bör omfördelning av fondmedel till beredskapsåtgärder inom andra sektorer inte vara tillåten. För att få acceptans inom branschen för avgiften är det väsentligt att de medel som inkommer reserveras för branschens egna beredskapsåtgärder. Detta begränsar givetvis möjligheterna att göra omfördelningar mellan olika ändamål inom det civila försvaret. Denna nackdel måste enligt min mening vägas mot de svårigheter som kan uppstå att uppbåda erforderliga medel genom skattefinansiering.

Jag har tidigare nämnt att de årliga uttagen ur beredskapsfonderna bör avvägas inom den ekonomiska planeringsramen. Avvägningen bör inte endast omfatta beloppen utan också hur medlen skall användas inom berörda funktioner. Underlag för denna avvägning bör tas fram av den funktionsansvariga myndighet som förvaltar beredskapsfonden. Efter beredning i programplanarbetet bör regeringen övergripande ta ställning till hur fondmedlen skall användas. Det bör sedan ankomma på den funktionsansvariga myndigheten att slutligt fördela medlen på olika ändamål inom funktionen.

Nivån på beredskapsavgiften bör inte ändras alltför ofta. Det är väsentligt att man kan skapa en viss långsiktighet i den ekonomiska planeringen inom berörda funktioners beredskapsverksamhet. Enligt min mening bör nivån på de olika beredskapsavgifterna - uttagsprocenten - fastställas i försvarsbesluten och ligga fast under den aktuella försvarsbeslutsperioden. Förslag om en lämplig avgiftsnivå bör framläggas av ÖCB i den programplan för det civila försvaret som närmast föregår försvarsbeslutet.

4.4 *Den ekonomiska planeringsramens sammansättning*

I detta avsnitt redovisar jag mina förslag till sammansättning av den ekonomiska planeringsramen. Många av dessa förslag är en direkt följd av de resonemang som tidigare har redovisats och motiveras då inte närmare. Utgångspunkten för förslagen är den sammansättning av den ekonomiska planeringsramen som gäller under innevarande budgetår (1995/96). En sammanställning över de anslag som nu omfattas av den ekonomiska planeringsramen finns i bilaga 2.

Innan jag går in på den ekonomiska planeringsramens sammansättning finns det anledning att konstatera att de förslag som jag har framlagt medför att det civila försvaret i fortsättningen kommer att tillföras medel på följande sätt: (1) genom anslag för löpande utgifter, (2) genom investeringslån i Riksgäldskontoret och (3) genom medel från olika beredskapsfonder. Som tidigare har framgått förändrar detta avvägningssituationen inom det civila försvaret. Det blir därför nödvändigt att anpassa programplanarbetet till de nya förutsättningarna.

Följande anslag bör läggas in i den ekonomiska planeringsramen:

- (1) Kostnader för beredskapslagring av livsmedel, m.m. (Jo/G4)
- (2) Del av länsstyrelserna, m.m. (C/A1)

Motivering:

Regeringen har i prop. 1994/95:100. bil. 5 uttalat att livsmedelsberedskapen skall inordnas i den ekonomiska planeringsramen. Anslaget Jo/G4 bör därför läggas in i planeringsramen. I avsnitt 3.3.2 föreslog jag att ett nytt anslag för regional totalförsvarsverksamhet skall inrättas. Den del av anslaget C/A1 som avser länsstyrelsernas totalförsvarsverksamhet bör inordnas i detta anslag (inklusive freds räddningstjänst, m.m.).

Följande anslag bör inordnas i något annat anslag inom eller utom den ekonomiska planeringsramen:

- (3) Kompetensutveckling och stöd till länsstyrelserna (Fö/C4)
- (4) ÖCB: industriella åtgärder (Fö/F2)
- (5) Arbetsmarknadsverket (del): Förvaltningskostnader (A/A1)

Motivering:

Samtliga dessa anslag avser småbellopp. Anslaget Fö/C4 bör inordnas i det nya anslaget för regional totalförsvarsverksamhet. Anslaget Fö/F2 borde kunna samordnas med övriga anslag som avser industriella åtgärder vid ÖCB (som en delpost eller på annat sätt). Anslaget A/A1 omfattar delar av Arbetsmarknadsverkets administrativa kostnader för beredskapsverksamheten. I linje med vad som tidigare har framförts bör dessa kostnader inte omfattas av den ekonomiska planeringsramen.

Följande anslag bör utgå helt:

- (6) Ersättning för fritidsbåtsändamål, m.m. Delpost för beredskapsåtgärder inom totalförsvaret (K/B1)
- (7) Upphandling av särskilda samhällsåtaganden (K/D2)
- (8) Åtgärder inom elförsörjningen (N/E2)

Motivering:

Dessa anslag utgår med hänvisning till tidigare framlagda förslag om avgifts- eller egenfinansiering. Enligt avsnitten 3.3.2 och 3.3.3 egenfinansieras Sjöfartsverkets och Posten AB:s beredskapskostnader. Detta berör anslagen K/B1 och K/D2. Vi-

dare avgiftsfinansieras tele- och elbranschernas beredskapskostnader. Detta berör anslagen K/D2 och N/E2.

Anslagen för funktionen Befolkningsskydd och räddningstjänst finansierar såväl renodlad fredsverksamhet som beredskapsverksamhet som avser säkerhetspolitiska kriser och krig. Framförallt gäller detta anslaget befolkningsskydd och räddningstjänst (Fö/D1). Enligt min mening är det olyckligt att medel som inte är avsedda för beredskapsändamål omfattas av den ekonomiska planeringsramen. Jag kan dock inte anvisa någon metod för att dela upp anslaget Fö/D1 i en fredsdel och en del som avser beredskapsåtgärder för säkerhetspolitiska kriser och krig. Jag avstår därför från att föreslå några förändringar vad gäller detta anslag.

I tabell 2 sammanfattas konsekvenserna för den ekonomiska planeringsramen och för statsbudgeten av de förslag som har framlagts i detta avsnitt. Siffervärdena utgår från 1995/96 års anslagsnivåer som omräknats till årsvisa belopp.

Tabell 2. Konsekvenser för den ekonomiska planeringsramen och statsbudgeten. Budgetåret 1995/96. 12-månadersbelopp. Miljoner kronor.

Anslag	Konsekvenser för planeringsramen	Konsekvenser för statsbudgeten
1. Jo/G4	+ 126,4	0
2. C/A1	+ 160,0	0
3. Fö/C4	0	0
4. Fö/F2	0	0
5. A/A1	- 1,5	0
6. K/B1	- 1,3	- 1,3
7. K/D2	- 257,2	- 257,2
8. N/E2	- 44,2	- 44,2
Totalt	- 17,8	- 302,7

4.5 Förslag

I detta kapitel har jag framlagt följande förslag:

1. En översyn av anslagsstrukturen inom det civila försvaret bör göras. Översynen bör syfta till att minska antalet fristående beredskapsanslag, till en bättre

koppling mellan funktionsindelningen och anslagsstrukturen och till att anslagsmässigt hålla isär drifts-, underhålls- och investeringskostnader.

2. Kostnaderna för beredskapsinvesteringar bör lånefinansieras genom investeringslån i Riksgäldskontoret. Åtgärder bör vidtas för att definiera begreppet beredskapsinvestering och för att fastställa lämpliga avskrivningstider för olika typer av beredskapsinvesteringar.
3. De årliga uttagen från de beredskapsfonder som bildas inom rundradio-, telekommunikations- och elförsörjningsområdena bör avvägas inom den ekonomiska planeringsramen. Däremot bör det inte vara möjligt att omfördela medel från fonderna till andra ändamål inom det civila försvaret. Nivån på beredskapsavgifterna bör ligga fast under en femårsperiod och fastställas i försvarsbesluten.
4. Den ekonomiska planeringsramens sammansättning bör förändras i enlighet med de förslag som redovisades i avsnitt 4.4. Förändringarnas ekonomiska konsekvenser för planeringsramen och statsbudgeten framgår av tabell 2.

5 Särskilda frågor

5.1 *Reservanordningar för kommunalteknisk och sjukhus-teknisk försörjning*

Enligt direktiven skall jag överväga hur finansieringen av kommunaltekniska och sjukhus-tekniska reservanordningar i fortsättningen skall utformas. Jag skall också pröva om en skyldighet att installera reservanordningar bör införas.

Med reservanordningar avses i detta sammanhang utrustning som installeras i kommunernas eller hälso- och sjukvårdens tekniska försörjningssystem i syfte att öka funktionssäkerheten hos dessa under säkerhetspolitiska kriser och i krig. ÖCB har sedan år 1988 bidragit med ungefär 20 miljoner kronor per år till primärkommunernas anskaffning av reservanordningar. SoS bidrar med omkring 10 miljoner kronor per år till reservanordningar inom hälso- och sjukvården.

Enligt uppgift från ÖCB och SoS har en stor del av pengarna satsats på att förse berörda verksamheter - vattenverk, tryckstegringsstationer, akutsjukhus, m. fl. - med reservkraftverk, reservbrunnar, omkopplingsledningar och liknande utrustning. Det är i regel fråga om utrustning som också bidrar till anläggningens funk-

tionssäkerhet i fred. Av detta skäl har finansieringsansvaret vanligen delats mellan staten och berörda kommuner eller landsting.

Det särskilda finansieringssystemet för reservanordningar infördes i ett läge då tillgången på reservkraft inom den kommunaltekniska försörjningen och vid landets akutsjukhus var helt otillräcklig. Läget är nu betydligt bättre om än inte helt tillfredsställande. Enligt ÖCB och SoS har tillgången till särskilda medel för investeringar i reservanordningar betytt mycket för de resultat som har uppnåtts. Medlen har enligt myndigheterna ofta använts som en slags stimulansbidrag som totalt sett har givit en större effekt än vad man kan förvänta sig av beloppen som sådana.

Som framgått ovan är reservanordningar ofta till nytta för berörda huvudmän också i fred. Det är i regel endast fråga om att anskaffa viss tilläggskapacitet för att tillgodose de behov som kan uppstå under säkerhetspolitiska kriser och i krig. Hotbildens förändring medför också att det blir allt svårare att klarlägga hur stor del av investeringen som är främst avsedd för den ena eller den andra hotsituationen. Mot denna bakgrund anser jag att det är tveksamt om staten även i fortsättningen bör bidra till kommunernas och landstingens anskaffning av reservanordningar av den typ som här avses. Det bör ankomma på respektive huvudman att svara för anskaffningen av reservanordningar och att ombesörja att utrustningen har en sådan kapacitet att den även klarar påfrestningen under ett krig. Merkostnaden för att göra detta är i regel begränsad.

Trots denna principiella ståndpunkt avstår jag dock från att nu föreslå att de aktuella anslagen bör tas bort. Ett skäl är att en sådan åtgärd - om den kombineras med en skyldighet för kommuner och landsting att anskaffa reservanordningar - skulle rubba förutsättningarna för den ekonomiska uppgörelse som nyligen har nåtts mellan staten och kommunerna om beredskapskostnaderna. Ett annat skäl är att det har visat sig svårt rent tekniskt att lagreglera skyldigheten att anskaffa reservanordningar. Man ställs inför en rad definitions- och avgränsningsproblem då man skall utforma en sådan lagtext.

Jag föreslår därför att man behåller nuvarande finansieringssystem för reservanordningar tills statens avtal med kommunerna skall omförhandlas år 1999. Det kan dock finnas anledning att innan dess uppdra åt ÖCB och SoS att samlat redovisa hur medlen har använts och vilka effekter som har uppnåtts.

5.2 *Bolagisering och privatisering av kris- och krigsviktig kommunal och landstingskommunal verksamhet*

Enligt direktiven skall jag redovisa vilka problem från beredskapssynpunkt som kan uppstå vid fortsatta bolagiseringar och privatiseringar inom det primär- och landstingskommunala området. Jag skall också lämna förslag till hur dessa problem skall lösas.

Stora delar av den verksamhet som kommuner och landsting bedriver är väsentlig från beredskapssynpunkt. Det är dock endast begränsade delar av verksamheten som bedrivs i bolagsform. Bolagsdrift är vanligast inom det kommunaltekniska området och - vad gäller landstingen - inom trafiken. Dessa bolagsbildningar är dock i många fall av gammalt datum. På senare år har bolagsdrift också börjat användas inom de mjuka sektorerna (barn- och äldreomsorg samt skola och undervisning). Inom dessa områden har också privatiseringar förekommit under de senaste åren.

De från beredskapssynpunkt mest intressanta bolagiseringarna finns - vad gäller primärkommunerna - inom det kommunaltekniska området. De mjuka sektorerna har inte så stor betydelse från beredskapssynpunkt och kan därför lämnas därhän i detta sammanhang. Energiverken bedrivs i regel i bolagsform och är ibland privatägda. Inom vattenförsörjningen är det ovanligt med privat drift. Däremot är det vanligt med bolagsdrift. Båda dessa områden har stor betydelse från beredskapssynpunkt.

Inom det landstingskommunala området har hälso- och sjukvården störst betydelse från beredskapssynpunkt. Akutsjukvården har dock endast i begränsad omfattning berörts av bolagiseringar. Då bolagisering har skett har landstingen i regel behållit ett dominerande ägarinflytande över verksamheten. Privatisering av hela akutsjukhus har inte förekommit i Sverige. I sammanhanget bör också nämnas att hälso- och sjukvårdspersonalens tjänstgöringsskyldighet i krig regleras i pliktlagstiftningen. Detta gäller oavsett vem som äger verksamheten.

Riksdagens försvarsutskott genomförde nyligen en utvärdering av den kommunala beredskapen (1993/94:URD3). Studien tog även upp beredskapskonsekvenserna av de bolagiseringar och privatiseringar som har genomförts inom det primärkommunala området. Av studien framgår att de tillfrågade kommunerna inte upplever bolagiseringarna som något problem från beredskapssynpunkt så länge som de nya bolagen stannar i kommunens ägo. Man upplever sig då ha tillräckliga möjligheter att styra verksamheten trots att den bedrivs i bolagsform. I praktiken håller kommunens beredskapssamordnare ihop beredskapsplaneringen för all kommunal verksamhet oavsett om denna verksamhet bedrivs i bolags- eller myndighetsform.

Däremot kan problem uppstå om verksamheten privatiseras. Kommunen har då svårt att kräva att beredskapskraven skall beaktas om detta inte följer av lagstiftning eller andra tvingande regler.

Försvarsutskottets studie antyder att bolagiseringen av kris- och krigsviktig kommunal verksamhet inte vållar några större problem sett från beredskapssynpunkt. Privatisering har inte förekommit särskilt ofta inom de delar av verksamheten som är av särskilt intresse från beredskapssynpunkt. Det förekommer dock att kommunala energiverk privatiseras. Detta behöver dock inte innebära att beredskapsverksamheten upphör. Energiverken deltar - oavsett vem som äger dem - i de beredskapsförberedelser som genomförs inom elbranschen. Denna bransch har traditionellt haft en positiv inställning till att beakta beredskapskrav.

Sammanfattningsvis har jag inte uppfattat att genomförda bolagiseringar och privatiseringar av primär- och landstingskommunal verksamhet har lett till några större problem sett från beredskapssynpunkt. Jag avstår därför från att föreslå några åtgärder inom detta område.

5.3 Förslag

I detta kapitel har jag framlagt följande förslag:

1. Nuvarande finansieringssystem för reservanordningar bör bibehållas tills statens avtal med Svenska kommunförbundet skall omförhandlas år 1999.
2. Genomförda bolagiseringar och privatiseringar av primär- och landstingskommunal verksamhet synes inte ha lett till några större problem från beredskapssynpunkt. I nuläget krävs därför inga åtgärder inom detta område.

6 Genomförandefrågor

6.1 Fortsatt arbete

Många av de förslag som jag har redovisat i detta betänkande är principiellt hållna. Med den korta tid som har stått till buds för uppdraget har det inte varit möjligt att ta fram detaljförslag inom alla de områden som berörs av utredningsuppdraget. Fortsatt utredningsarbete krävs därför inom vissa områden.

Detta gäller bl. a. de avgiftssystem som har föreslagits inom transportsektorn. Också detaljerna i de avgiftssystem som har föreslagits inom rundradio-, telekommunikations- och elförsörjningsområdena behöver utredas ytterligare. Beträffande elförsörjningsområdet har regeringen redan uppdragit åt den särskilde utredaren för elberedskapen att överväga hur ett sådant avgiftssystem bör vara utformat.

Fortsatt utredningsarbete krävs också beträffande anslagsstruktur och anslagskonstruktioner inom det civila försvaret. Också utformningen av ett system för lånefinansiering av beredskapsinvesteringar inom det civila försvaret behöver utredas närmare. Vissa av dessa frågor kan dock komma att klargöras genom den utredning som ÖCB f.n. genomför.

6.2 *Behov av lagstiftning*

Enligt direktiven skall jag pröva om det finns behov av ny lagstiftning inom det område som berörs av mina förslag.

Lagstiftningsbehovet är framförallt knutet till de avgiftssystem som har föreslagits. Mot bakgrund av att jag har föreslagit att detaljutformningen av avgiftssystemen skall utredas närmare finns det dock ingen anledning att här gå in på vilken lagstiftning som kan erfordras i dessa sammanhang.

6.3 *Ekonomiska konsekvenser, m.m.*

Enligt direktiven skall jag redovisa de regionalpolitiska konsekvenserna av mina förslag, pröva de offentliga åtagandena inom området samt beakta jämställdheten mellan könen. Vidare skall de ekonomiska konsekvenserna av förslagen belysas.

Jag har svårt att se att de förslag som jag redovisar har några negativa regionalpolitiska konsekvenser eller att de påverkar jämställdheten mellan könen. En prövning av de offentliga åtagandena inom området gjordes i kapitel 3. De ekonomiska konsekvenserna av mina förslag redovisades i kapitel 4. Av detta kapitel framgår att förslagen leder till en utgiftsminskning på statsbudgeten på något över 300 miljoner kronor per år .



Kommittédirektiv

Översyn av principer för finansiering av
beredskapsåtgärder samt vissa andra
frågor inom det civila försvaret

Dir.
1995:152

Beslut vid regeringssammanträde den 30 november 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall föreslå vilka principer som skall gälla för finansiering av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret. Vidare skall utredaren föreslå vad som skall ingå i den ekonomiska planeringsramen för det civila försvaret.

Bakgrund

Allmänna finansieringsprinciper

Nu gällande principer för finansiering av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret tillkom i huvudsak genom 1987 års totalförsvarsbeslut. Principerna innebär i stort följande.

Kostnadsansvaret för beredskapen för säkerhetspolitiska kriser och krig delas mellan staten och de icke-statliga organ som helt eller delvis har ansvar för den aktuella verksamheten i fred.

De beredskapsåtgärder som avser störningar i fred skall generellt genomföras och bekostas av de myndigheter, affärsverk, kommuner, landsting, företag etc. som svarar för den fredstida verksamheten. Statens kostnadsansvar för beredskapen inför störningar i fred är därför begränsat till situationer mot vilka den verksamhetsansvarige saknar reella

möjligheter att skydda sig och där det är ett säkerhetspolitiskt samhällsintresse att verksamheten kan fullföljas.

Således svarar den som skall upprätthålla en verksamhet under säkerhetspolitiska kriser och krig själv för de administrativa kostnaderna, bl.a. kostnader för planerings-, utbildnings- och övningsverksamhet. Dessa kostnader är vanligen låga.

Kostnader för beredskapsinvesteringar är ofta höga och drabbar skilda sektorer olika hårt. Huvudregeln på detta område är att staten svarar för kostnaderna. Om investeringen medför väsentlig nytta för vederbörande organ i den fredstida verksamheten, kan dock en uppdelning av kostnaderna vara motiverad.

Fördelningen av driftskostnader avgörs från fall till fall. Även här är frågan om fredsnyttan av betydelse för kostnadsfördelningen.

Uppgifterna för det civila försvaret föreslås i prop. 1995/96:12 Totalförsvar i förnyelse vara att

- värna civilbefolkningen, trygga en livsnödvändig försörjning, säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna och bidra till Försvarsmaktens förmåga vid väpnat angrepp och vid krig i vår omvärld,
- kunna genomföra internationella fredsfrämjande och humanitära insatser och
- stärka samhällets samlade förmåga att möta svåra nationella påfrestningar i fred.

I propositionen (s. 86) sägs beträffande finansieringen av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret bl.a. följande.

"Mer kostnadskrävande beredskapsåtgärder har i hittillsvarande planering grundats på behoven vid ett väpnat angrepp. Enligt regeringens uppfattning bör emellertid vid val och utformning men även vid dimensionering av beredskapsåtgärder hänsyn nu också tas till de krav som ställs vid svåra nationella påfrestningar i fred samt vid internationella insatser."

Den ekonomiska planeringsramen

De i 1987 års totalförvarsbeslut fastställda finansieringsprinciperna var en viktig utgångspunkt för det i samma förvarsbeslut införda systemet med ekonomisk planeringsram. Dessa principer tillämpas alltjämt, även om vissa avsteg har gjorts senare. Det gäller t.ex. förvaltningskostnader för vissa myndigheter.

Planeringsramen utgör ett styr- och avvägningsinstrument. Innebörden av detta är att regeringen i årliga anvisningar till myndigheterna inom det civila försvaret anger den totala ekonomiska ram som gäller för myndigheternas anslagsframställningar för nästa budgetår.

Inom ramen för den s.k. programplaneringen lämnar Överstyrelsen för civil beredskap efter överläggningar mellan myndigheterna ett förslag till fördelning av planeringsramen mellan anslagen som syftar till att ge bäst effekt från beredskapssynpunkt. Överstyrelsens förslag utgör grunden för regeringens förslag i budgetpropositionerna.

I planeringsramen ingår utgifter för investeringar inkl. driftskostnader för säkerhetspolitiska kriser och krig.

Här ingår inte investeringar inkl. driftskostnader för livsmedelsberedskapen och för oljeberedskapen. Regeringen har emellertid i 1995 års budgetproposition (prop. 1994/95:100 bil. 5 s. 25) sagt att kostnaderna för livsmedelsberedskapen bör läggas in i ramen.

I ramen ingår vidare förvaltningskostnader för myndigheter inom det civila försvaret under fjärde huvudtiteln, dvs. Överstyrelsen för civil beredskap, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar samt civilbefälvärnarna.

Regeringen har i prop. 1995/96:12 (s. 92) framfört följande.

"När det gäller de kompletterande beredskapsåtgärderna utgör den ekonomiska planeringsramen för det civila försvaret ett effektivt instrument. Inom ramen för planeringsprocessen kan beredskapsåtgärderna styras på ett sådant sätt att de ger bästa möjliga effekt med hänsyn tagen till behoven inom det civila försvaret.

Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att nu pröva vilka kostnader för det civila försvaret som bör ingå i ramen. I så stor utsträckning som möjligt bör den täcka samtliga kostnader för den civila beredskapen. Regeringen har i årets budgetproposition uttalat att kostnaderna för livsmedelsberedskapen bör läggas in i ramen. De statliga kostnaderna för oljelagringen kommer under den återstående delen av 1990-talet att successivt minska för att helt upphöra i samband med att näringslivet övertar ansvaret för lagringen. Det finns därför ingen anledning att nu lägga in några kostnader för detta ändamål i ramen."

Skyldighet för olika organ att medverka i det civila försvarets verksamhet och planering. Finansiering av åtgärderna

* Statliga myndigheter

Ansvaret framgår främst av myndighetsinstruktionerna och av beredskapsförordningen (1993:242). Finansieringen följer de allmänna principer som angetts ovan. Med undantag för myndigheter som hör till Försvarsdepartementet ingår förvaltningskostnader för civilt försvar inte i den ekonomiska planeringsramen. Detta innebär att myndighetscheferna bestämmer vilka resurser som skall avsättas för civilt försvar.

* Statliga affärsverk

I huvudsak överensstämmer ordningen med vad som gäller för statliga myndigheter. I enstaka fall har affärsverk tilldelats medel från den ekonomiska planeringsramen. Försvarsbeslutet år 1987 innebar att affärsverken, med vissa undantag, själva skulle svara för finansieringen av investeringar. Bolagiseringen av flera affärsverk har inneburit att denna inriktning numera saknar praktisk betydelse.

* Kommuner, landsting och kyrkliga kommuner

Lagen (1994:1720) om civilt försvar innebär att kommuner, landsting och kyrkliga kommuner skall vidta de beredskapsförberedelser som behövs för deras respektive verksamheter under höjd beredskap. Lagen innebär vidare att kommunerna

fr.o.m. den 1 juli 1995 har övertagit viktiga beredskapsuppgifter som tidigare vilat på staten. Kommunerna kompenseras för dessa uppgifter med ett belopp som varierar med respektive kommuns riskutsatthet i krig.

Härutöver betalar staten investeringsbidrag till kommunerna för ledningsplatser, sambandsmedel och reservanordningar i princip motsvarande krigsnyttan av investeringen. Landstingen ersätts för kostnaderna för sådan utbildning som utgör ett led i beredskapsförberedelserna och erhåller vissa bidrag för investeringar bl.a. inom området sjukvårdens säkerhet.

De medel som utgör statens ersättning till kommunerna och landstingen ingår i den ekonomiska planeringsramen.

* Kommunal bolag

Under de senaste åren har bolagiseringar och i vissa fall även privatiseringar genomförts av verksamheter inom bl.a. kommuner som har väsentlig betydelse från beredskapssynpunkt.

En viktig distinktion är om bolagiseringen/privatiseringen avser en obligatorisk eller frivillig kommunal verksamhet. När det gäller en obligatorisk verksamhet kvarstår kommunens ansvar även i krig, vilket innebär att beredskaps-åtgärder måste vidtas oavsett i vilken form verksamheten bedrivs.

För en frivillig verksamhet, t.ex. elförsörjning, upphör kommunens ansvar om verksamheten privatiseras medan det kvarstår vid enbart bolagisering.

* Bolag/Näringsidkare

Enligt lagen (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen är ägare eller innehavare av industriella anläggningar och andra näringsidkare bl.a. skyldiga att medverka vid planeringen av de egna uppgifterna inom totalförsvaret. Någon särskild ersättning för denna medverkan utgår inte. Däremot är det vanligt att myndigheter inom det civila försvaret ingår avtal med näringsidkare om att dessa mot ekonomisk kompensation skall utföra en särskild beredskaps-

tjänst, t.ex. att upprätthålla produktionskapacitet.

På bränsle- och drivmedelsområdet beslutade riksdagen våren 1994 (prop.1993/94:141, bet.1993/94:NU19, rskr. 1993/94:311) att oljehandeln skall svara för beredskapslagringen inför säkerhetspolitiska kriser och i krig.

Statligt ägda bolag har i lagstiftningen inget ansvar utöver vad som gäller för bolag i allmänhet. Lagstiftningen på de enskilda områdena kan emellertid innebära särskilda skyldigheter. Således gäller t.ex. på teleområdet som krav för att driva televerksamhet att aktörerna beaktar totalförsvarets behov av telekommunikationer under höjd beredskap. För de åtgärder som vidtas utgår särskild ersättning.

En annan sak är att staten i sin egenskap av ägare naturligtvis har möjlighet att, om så bedöms motiverat, via bl.a. bolagsstämman påverka ett statligt bolags verksamhet i viss riktning.

Finansiering av investeringar i reservanordningar för kommunalteknisk och sjukhusteknisk försörjning

Överstyrelsen för civil beredskap har sedan år 1988 bedrivit en försöksverksamhet med finansiering av reservanordningar avsedda att öka funktionssäkerheten i de kommunaltekniska systemen i krig. Den årliga kostnaden för verksamheten har uppgått till ca 20 miljoner kronor.

Socialstyrelsen har sedan mitten av 1980-talet administrerat ett motsvarande system för att förbättra försörjningssäkerheten hos hälso- och sjukvården i krig. På detta område har den årliga kostnaden uppgått till ca 10 miljoner kronor.

Bolagisering och privatisering av offentlig verksamhet

Regeringen framhåller i prop. 1994/95:100 bil.5 (s. 113) att det under de senaste åren har genomförts bolagisering och i vissa fall även privatisering av sådana verksamheter inom

staten och kommunerna som har väsentlig betydelse från beredskapssynpunkt. Enligt regeringen är det väsentligt att konsekvenserna av vidtagna bolagiseringar och privatiseringar fortlöpande analyseras och att åtgärder vidtas för att motverka negativa konsekvenser. Samma uttalande görs i prop. 1995/96:12 Totalförsvar i förnyelse.

Uppdraget

Den särskilde utredaren skall pröva om de olika principer som nu gäller för finansiering av beredskapsåtgärder inom det civila försvaret är lämpliga och ändamålsenliga. Prövningen skall göras mot bakgrund av vad regeringen uttalat i prop. 1995/96:12 Totalförsvar i förnyelse om att vid val och utformning men även vid dimensionering av beredskapsåtgärder hänsyn också skall tas till de krav som ställs vid svåra nationella påfrestningar i fred och vid internationella insatser. En grund för prövningen skall också vara de förändringar som genomförts under senare år inom den statliga förvaltningen med syfte att förbättra styrningen på såväl statsmakts- som myndighetsnivå.

Utredaren skall även överväga vad som skall ingå i den ekonomiska planeringsramen för det civila försvaret. Vägledande skall därvid vara ramens funktion som avvägnings- och styrinstrument. I så stor utsträckning som möjligt bör ramen täcka samtliga kostnader för den civila beredskapen. I detta sammanhang skall hänsyn tas till de nya uppgifter som föreslås för det civila försvaret.

Utredaren skall ta hänsyn till det pågående arbetet med att reformera budgetprocessen inom riksdag och regering (prop. 1994/95:150, bet. 1994/95:Fi 20, rskr. 1994/95:447-455).

Utredaren skall överväga hur finansieringen av kommunal- tekniska och sjukhustekniska reservanordningar i fortsättningen bör utformas. Utredaren skall pröva om en skyldighet att installera reservanordningar bör införas.

Frågan hur beredskapskraven i fråga om den kommunal- tekniska och sjukhustekniska försörjningen skall tillgodoses har

central betydelse i samband med bolagiseringar och privatiseringar av primär- och landstingskommunal verksamhet. Utredaren skall redovisa vilka problem från beredskapssynpunkt - utöver vad som gäller den tekniska försörjningen - som kan uppstå på de primär- och landstingskommunal områdena vid fortsatta bolagiseringar/privatiseringar. Förslag skall lämnas till hur de eventuella väsentliga problem som framkommer skall kunna lösas.

Om lagstiftning bedöms vara en lämpligt metod skall utredaren lämna lagförslag.

Redovisning av uppdraget m.m.

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om att beakta jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124). Förslag som lämnas av den särskilda utredaren skall belysas även ur ett samhällsekonomiskt och statsfinansiellt perspektiv. Förslag som leder till ökade utgifter eller minskade inkomster för staten skall åtföljas av förslag till omprioriteringar eller andra finansieringsvägar.

Utredaren skall samråda med Överstyrelsen för civil beredskap och andra berörda myndigheter och organ, bl.a. när det gäller de erfarenheter som kan vinnas från den pågående programplaneringen.

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 1996.

(Försvarsdepartementet)

7.1 Anslagsförteckning för fjärde huvudtiteln

Anslagslittera 1995/1996	Ansl. typ 1)	Förelag 1995/96 (tkr)	varav juli 1995 juni 1996	Tilldelat 1994/95 (tkr)
A. Försvarsmakten m.m.				
A 1. Försvarsmakten	A	59 260 534	37 175 101	36 480 943
A 2. Ersättningar för kroppsskador	F	111 297	74 198	74 198
SUMMA A.		59 371 831	37 249 299	36 555 141
B. Vissa Försvarsmakten närstående myndigheter				
B 1. Fortifikationsverket	O	1	1	1
B 2. Försvarets materielverk	O	1	1	1
B 3. Militärhögskolan	A	12 857	8 571	144 490
B 4. Försvarets radioanstalt	A	604 890	397 098	402 166
SUMMA B.		617 749	405 671	546 658
C. Funktionen Civil ledning och samordning				
C 1. ÖCB: Civil ledning och samordning	A	119 960	79 330	89 336
C 2. ÖCB: Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m.	R	107 710	71 275	92 007
C 3. Civilbefähavarna	A	53 940	35 739	35 550
C 4. ÖCB: Kompetens- utveckling och stöd till länsstyrelserna	A	4 500	3 000	
C 5. ÖCB: Ersättning till kommunerna för beredskapsförberedelser	F	243 121	161 786	
SUMMA C.		529 231	351 130	216 893
D. Funktionen befolkningsskydd och räddningstjänst				
D 1. Befolkningsskydd och räddningstjänst	A	984 795	652 428	716 603
D 2. Skydderum m.m.	F	681 509	450 991	453 731
D 3. Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor	O	37 500	25 000	25 000
D 4. Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m.	F	1	1	1
SUMMA D.		1 703 805	1 128 419	1 195 335
E. Funktionen Psykologiskt försvar				
E 1. Styrelsen för psykologiskt försvar	A	21 814	14 472	14 631

Anslagslittera 1995/1996	Ansl. typ 1)	Förelag 1995/96	varav juli 1995 juni 1996	Tilldelat 1994/95 (tkr)
F. Funktionen Försörjning med industrivaror				
F 1. ÖCB: Försörjning med industrivaror	A	102 027	67 551	80 809
F 2. ÖCB: Industriella åtgärder	R	3 549	2 297	23 096
F 3. ÖCB: Kapitalkostnader	F	251 925	167 950	167 950
F 4. Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m.	F	1	1	1
SUMMA F.		357 502	237 799	271 856
G. Övrig verksamhet				
G 1. Statens försvarshistoriska museer	A	68 201	45 247	45 300
G 2. Kustbevakningen	A	512 707	339 935	319 049
G 3. Försvarets forskningsanstalt	O	1	1	1
G 4. Försvarsforskning: Hänsynstagande till A-, B- och C-stridsmedel, m.m.	A	166 175	110 117	109 234
G 5. Försvarshögskolan	A	13 396	8 898	8 970
G 6. Flygtekniska försöksanstalten	A	30 244	20 030	22 296
G 7. Flygtekniska försöksanstalten: avgiftsfinansierad verksamhet	O	1	1	1
G 8. Totalförsvarets pliktverk	A	314 371	208 634	207 198 ¹⁾
G 9. Myndigheten för avveckling av vissa verksamheter inom totalförsvaret	O	1	1	1
G 10. Vissa mindre nämnder	F	743	492	494
G 11. Överklagandenämnden för totalförsvaret	A	8 441	5 602	9 161 ²⁾
G 12. Totalförsvarets chefsnämnd	F	1 107	734	736
G 13. Delegationen för planläggning av efterforskningsbyråns verksamhet	F	308	204	2 858
G 14. Utredning av allvarliga olyckor	F	1 378	913	890
G 15. Stöd till frivilliga försvarsorganisationer inom totalförsvaret m.m.	O	148 157	98 771	98 771
G 16. Utbildning av civilpliktiga	F	204 574	135 214	130 018 ²⁾
SUMMA G.		1 469 805	974 794	954 978
SUMMA FJÄRDE HUVUDTITELN		64 071 737	40 361 584	39 755 492

1) R = Reservationsanslag, O = Obetecknat anslag, A = Rönanslag, F = Förslagsanslag.

Not 1 Motsvarar tidigare anslag B 3. Värnpliktsverket 193095, D 5. Vapenfristyrelsen 14103.

Not 2 Motsvarar tidigare anslag G 13. Totalförsvarets tjänstepliktnämnd 4005, G 8. Försvarets personelnämnd 5156.

Not 3 Motsvarar tidigare anslag D 6. Vapenfristyrelsen: Vapenfria tjänstepliktiga 130018.

7.2 Anslagsförteckning över den civila planeringsramen
samt totalförsvarets civila del

Prop. 1994/95:100
Bilaga 5

Förslag budgetåret 1995/96 (1000-tal kr)

Dep. Littera	Anslagsrubrik	Anslag inom ram	Kapital kostnader	Övriga kostnader	Totalt
Ju B 2.	Polisverksamheten rörande brott mot rikets säkerhet m.m.			1 800	1 800
D 1.	Domstolsverket			450	450
E 1.	Kriminalvårdsstyrelsen			525	525
UD E 1.	Kommerskollegium (del)			227	227
Fö C 1.	Överstyrelsen för civil beredskap: Civil ledning och samordning	119 960			119 960
C 2.	Överstyrelsen för civil beredskap: Tekniska åtgärder i ledningssystemet m.m.	107 710			107 710
C 3.	Civilbefälhavarna	53 940			53 940
C 4.	Kompetensutveckling och stöd till länsstyrelserna	4 500			4 500
C 5.	Ersättning till kommunerna för beredskapsförberedelser	243 121			243 121
D 1.	Befolkningsskydd och räddningstjänst	984 795			984 795
D 2.	Skyddsrum m.m.	681 509			681 509
D 3.	Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor			37 500	37 500
D 4.	Ersättning för verksamhet vid räddningstjänst m.m.			1	1
E 1.	Styrelsen för psykologiskt försvar	21 814			21 814
S:a Transp.		2 217 349		40 503	2 257 852

Dep. Littera	Anslagsrubrik	Anslag inom ram	Kapital kostnader	Övriga kostnader	Totalt
F 1.	Överstyrelsen för civil beredskap: Försörjning med industrivaror	102 027			102 027
F 2.	Överstyrelsen för civil beredskap: Industriella åtgärder	3 549			3 549
F 3.	Överstyrelsen för civil beredskap: Kapitalkostnader		251 925		251 925
F 4.	Täckande av förluster till följd av statliga beredskapsgarantier m.m.			1	1
S C 3.	Funktionen Hälso- och sjukvård m.m. i krig	245 465			245 465
F 3.	Socialstyrelsen (del)			13 365	13 365
F 5.	Smittskyddsinstitutet (del)			7 770	7 770
K A 6.	Vägverket: Försvarsuppgifter	43 826			43 826
A 14.	Banverket: Försvarsuppgifter	63 486			63 486
B 1.	Ersättning för fritidsbåtsändamål m.m. Delpost för beredskapsåtgärder inom totalförsvaret	1 942			1 942
C 1.	Luftfartsverket: Beredskap för civil luftfart	106 300			106 300
D 2.	Upphandling av särskilda samhällsåtaganden (del)	385 734			385 734
E 4.	ÖCB: Åtgärder inom den civila delen av totalförsvaret	3 456			3 456
S:a Transp.		3 173 134	251 925	61 639	3 486 698

Dep. Littera	Anslagsrubrik	Anslag inom ram	Kapital kostnader	Övriga kostnader	Totalt
Fi A 1.	Riksskatteverket (del)			325	325
A 2.	Skattemyndigheterna (del)			1 425	1 425
D 1.	Tullverket: (del)			90	90
D 3.	Finansinspektionen (del)			1 275	1 275
I 3.	Kostnader för vissa nämnder m.m.			135	135
Jo G 4.	Kostnader för beredskapslagring av livsmedel m.m.			189 589	189 589
A A 1.	Arbetsmarknadsverket (del) Förvaltningskostnader	2 242		68 911	71 153
D 1.	Statens invandrarverk			1 350	1 350
N A 1.	Närings- och teknik- utvecklingsverket: För- valtningskostnader (del)			9 000	9 000
E 1.	Handlingsberedskap	41 466			41 466
E 2.	Åtgärder inom elförsörjningen	66 372			66 372
E 3.	Statens oljelager: Förvaltningskostnader			110 900	110 900
E 4.	Statens oljelager: Kapitalkostnader		235 490		235 490
C A 1.	Länsstyrelserna m.m. (del)			240 000	240 000
M C 4.	Förvaltningskostnader för Lantmäteriet (del)			6 000	6 000
S:a TOTAL		3 283 214	487 415	690 639	4 461 268

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första spelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna – en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspflichtiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Mastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättelseregister
DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen.
Reformert förhandsbesked. Fi.
45. Presumptionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag. M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagandet. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Hälften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister
DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumptionsregeln i expropriationslagen. [45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämförbarheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarsskyldighet m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansiering av det civila försvaret. [58]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. [12]
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen.
Reformerat förhandsbesked. [44]
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring - alternativ och förslag. [51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog - om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. [56]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia –
att digitalisera svensk television. [25]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns
upphandling av varor och tjänster med
miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing
World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan
+ bilagedel. [31]

Miljödepartementet

Batterierna – en laddad fråga. [8]
Nationalstadsparker. [38]
Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. [39]
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]
Kalkning av sjöar och vattendrag [53]

FRITZES

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX: 08-20 50 21, TELEFON: 08-690 91 90

ISBN 91-38-20244-1
ISSN 0375-250X