

En ny ransonerings- och prisregleringslag

*Slutbetänkande av Utredningen om översyn
av ransoneringslagen och prisregleringslagen*

Stockholm 2009



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2009:69

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

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2009

ISBN 978-91-38-23256-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Försvarsdepartementet

Regeringen beslutade den 20 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare för att utreda vad som krävs för att genomföra en effektiv och ändamålsenlig fördelning av förnödenheter i krig och vid vissa allvarliga krissituationer i fred (dir 2007:95). Samma dag förordnades docenten Lars Henriksson som särskild utredare.

Som sekreterare anställdes från och med den 15 december 2007 professorn Mats Bergman, jur. kand. Emilie Fridensköld och professorn Johan Stennek.

Som sakkunniga förordnades från och med den 23 september 2008 rådgivaren Jyry Hokkanen, Riksbanken, dåvarande vice ordföranden i Marknadsdomstolen Jörgen Holgersson, hälsoökonomén Douglas Lundin, Konkurrensverket, chefsjuristen Bertil Persson, Affärsverket Svenska Kraftnät samt forskningschefen Ewa Rabinowicz, Livsmedelsekonomiska Institutet. Som experter förordnades från och med den 23 september 2008 departementssekreteraren Anders Klahr, Socialdepartementet, handläggaren Conny Lundgren, Energimyndigheten, departementssekreteraren Minna Nyman, Försvarsdepartementet samt departementssekreteraren Torgny Edvardson, Näringsdepartementet.

Utredningens första etapp redovisades i delbetänkandet *Ransoning och prisreglering i krig och fred* (SOU 2009:3), som överlämnades den 2 februari 2009. Genom att överlämna detta slutbetänkande *En ny ransonerings- och prisregleringslag* (SOU 2009:69), redovisas utredningens andra och sista etapp.

Stockholm i juni 2009

Lars Henriksson

/Emilie Fridensköld
Mats Bergman
Johan Stennek

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	21
1 Uppdraget och dess genomförande	37
1.1 Uppdraget.....	37
1.2 Arbetets bedrivande.....	38
1.3 Remissyttranden	38
1.4 Betänkandets disposition.....	39
2 Sveriges försörjning och krisberedskap	41
2.1 Inledning.....	41
2.2 Dagens säkerhetssituation och aktuella risker i försörjningshänseende	42
2.3 Sektorsspecifika risker.....	43
2.3.1 Oljesektorn	44
2.3.2 Elsektorn	44
2.3.3 Läkemedel	48
2.3.4 Livsmedel	49
2.4 Krisberedskapen och försvarspolitikens inriktning	50
2.5 Krisberedskap och fullmaktslagstiftningen.....	54
2.6 Krishantering och obunden fördelningspolitik.....	56
2.7 Möjligheter att ändra skattepolitiken i en försörjningskris	59

3	Igångsättningsmekanismen.....	61
3.1	Inledning.....	61
3.2	Gällande rätt	62
3.2.1	Ransonering.....	62
3.2.2	Förfogande	63
3.2.3	Prisreglering	64
3.3	Utredningens ekonomiska slutsatser	64
3.4	Sektorsspecifika behov av ransonerings- och prisregleringsåtgärder.....	68
3.4.1	Olja	68
3.4.2	Naturgas	77
3.4.3	Elenergi.....	78
3.4.4	Läkemedel.....	82
3.4.5	Livsmedel.....	84
3.4.6	Slutsats sektorsspecifika behov	85
3.5	Anpassning till EG-rätten.....	86
3.6	Prisreglering med eller utan ransonering	89
3.6.1	Behovet av prisreglerande åtgärder	89
3.6.2	Prisreglering utan ransonering	91
3.6.3	Ransonering utan prisreglering	92
3.6.4	Sammanfattning	96
3.7	Förfogande.....	98
3.7.1	Förfogandelagens igångsättningsmekanism.....	98
3.7.2	Förfogande enligt oljekrislagen.....	99
3.7.3	Förfogande enligt ransoneringslagen.....	100
3.8	En ny ransoneringslag	100
3.9	Underställning.....	103
4	Befogenhetsbestämmelserna.....	105
4.1	Inledning.....	105
4.2	Gällande rätt	106
4.2.1	Ransonering.....	106
4.2.2	Förfogande	108
4.2.3	Prisreglering	115

4.3	En ny ransonerings- och prisregleringslag	118
4.3.1	Ransoneringsåtgärder	118
4.3.2	Förfogande vid ransoneringsplanering	123
4.3.3	Ersättning vid inlösen och förfogande	124
4.3.4	Prisreglerande åtgärder	125
4.4	Oljekrislagen	126
5	Administration av fullmaktslagstiftningen	127
5.1	Inledning.....	127
5.2	Sektorsvis ransoneringsplanering.....	128
5.2.1	Olja och drivmedel	128
5.2.2	El.....	131
5.2.3	Läkemedel	132
5.2.4	Livsmedel	135
5.3	Sektorsansvariga myndigheter	136
5.4	Ransoneringsbevis.....	138
5.4.1	Överlåtelse av ransoneringsbevis	138
5.4.2	Utformningen av ransoneringsbevis	141
6	Författningskommentar	143
6.1	Förslaget till ransonerings- och prisregleringslag	143
6.2	Förslaget till ändringar i oljekrislagen	151
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv.....	153
Bilaga 2	Tilläggsdirektiv	165
Bilaga 3	Ransoneringslagen (1978:268)	167
Bilaga 4	Förfogandelagen (1978:262)	181
Bilaga 5	Prisregleringslagen (1989:978)	195
Bilaga 6	Oljekrislagen (1975:197)	207

Sammanfattning

Dagens säkerhetssituation och aktuella risker i försörjningshänseende

De risker som kan föreligga i försörjningshänseende liksom den allmänna säkerhetssituation som råder i Sverige i dag skiljer sig från förhållandena vid tiden för den gällande ransoneringslagens tillkomst. Det har bedömts som osannolikt att Sverige skulle utsättas för ett enskilt militärt angrepp inom överskådlig tid. Även i vårt närområde har de mellanstatliga spänningarna minskat och samarbetet och stabiliteten ökat. EU-samarbetet och unionens utvidgning ökar förutsättningarna att lösa motsättningar och konflikter och öka säkerheten i Europa. Det globala ömsesidiga beroendet och den omfattande internationella handeln ger goda möjligheter till tämligen ostörd handel även vid krissituationer.

Förbättringarna till trots kan det globala beroendet leda till att lokala eller regionala konflikter och enskilda händelser snabbt får globala konsekvenser för säkerheten eller försörjningen. Pandemier, naturkatastrofer, klimatförändringar och hot mot informationssamhället har en potentiell påverkan på en stor del av jordens befolkning. Utvecklingen mot allt mer sofistikerade och komplexa tekniska system gör samhället sårbart för störningar, liksom det ökande beroendet mellan sektorer. El- och telekommunikationssystemen är av avgörande betydelse för att samhällets verksamhet i övrigt ska kunna upprätthållas. Elförsörjningen är i sin tur beroende av transportinfrastrukturen och de fysiska transporterna kräver tillförsel av olja och drivmedel.

Sektorsspecifika förhållanden

I de fyra kritiska sektorer som specialstuderats – olje-, el-, läkemedels- och livsmedelssektorn – finns särskilda svagheter och risker för försörjningssvårigheter.

Den svenska oljeförsörjningen är helt beroende av extern tillförsel av råolja, framförallt för framställning av oljeprodukter för användning inom transportsektorn. En stor andel av den globala råoljeproduktionen sker i mindre stabila områden, vilket ökar risken för störningar i råoljeförsörjningen för alla länder som importerar råolja på den globala oljemarknaden.

Långvarig brist på elenergi – i veckor eller månader – kan uppstå när den samlade eltillförseln inte motsvarar det samlade behovet av el. Sådan brist kan orsakas av begränsningar i råvarutillförseln, i produktionsanläggningarnas kapacitet eller i importmöjligheterna. Långa och kalla vintrar leder till en stor samlad energianvändning, vilket kan leda till att den samlade produktionen och överföringen av energi till slut inte räcker till för att möta efterfrågan. Elmarknaden har något speciella förutsättningar; det finns krav på momentan balans mellan produktion och förbrukning, det saknas lagringsmöjligheter och det finns låg flexibilitet i efterfrågan.

Långvariga och omfattande elavbrott får anses inta en särställning i samhällets beredskapsplanering. Sådana störningar kan allvarligt drabba många andra delar av samhällets verksamhet, såsom telekommunikationer, transporter, industriproduktion, sjukvård, betalnings- och IT-system, uppvärmning samt livsmedels- och dricksvattenförsörjningen. Vid svåra väderleksförhållanden riskerar elavbrott även att innebära fara för individers överlevnad.

Elmarknaden är i dag är avreglerad och internationell och elnätet är såväl fysiskt som avtalsmässigt knutet till omvärlden. De förbättrade importmöjligheterna ger också förbättrade möjligheter att hantera en befarad elenergibrist.

Inom läkemedelsförsörjningen är det framförallt risken för ett pandemiskt utbrott i Sverige som utgör ett hot. Influenza A(H1N1) uppgraderades den 11 juni i år till nivå 6 på pandemi-skalan av WHO, vilket innebär fullskalig pandemi. En pandemi riskerar att ge upphov till samhällsvida konsekvenser och drabba i princip samtliga sektorer. Influenza kan också ge upphov till följsjukdomar, såsom lunginflammation, samt förvärra vissa sjukdomar, såsom hjärt- och lungsjukdomar. En influensapandemi kan endast stoppas genom allmän vaccinering. Innan det virus som

orsakar pandemin har identifierats så att vaccin kan framställas kan antivirala läkemedel användas såväl profylaktiskt som för att förkorta sjukdomstiden och lindra följdverkningarna för redan insjuknade patienter.

Inom livsmedelssektorn finns det en hög självförsörjningsgrad beträffande basvaror och spannmål. Det finns dock ett importberoende av insatsvaror för jordbruket och av fodermedel. Livsmedelsförsörjningen är också beroende av en rad andra sektorer; transporter, infrastruktur och tekniska system för elförsörjning och elektroniska kommunikationer.

Krisberedskap och krishanteringsförmåga

Krisberedskapen avser, enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris. Målet för arbetet med samhällets krisberedskap är att minska risken för allvarliga störningar, kriser och olyckor. Om en sådan händelse trots allt inträffar bör människors liv, personliga säkerhet och hälsa tryggas samt skador på egendom och i miljö hindras eller begränsas.

Det civila försvaret utgör en del av samhällets samlade krishanteringsförmåga och omfattar alla de funktioner som måste fungera i samhället under kris och krig. Som samhällsviktig verksamhet, ur ett beredskapsperspektiv, räknas dels sådan verksamhet där ett bortfall eller en svår störning på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället, dels sådan verksamhet som är nödvändig eller väsentlig för att kunna hantera en redan inträffad allvarlig kris. Det inkluderar exempelvis elförsörjningen, telekommunikationerna, livsmedelsförsörjningen, vissa IT-system, distributionen av radio- och tv-program, kommunaltekniska försörjningssystem såsom vatten- och avloppssystem och fjärrvärme, transporter samt viktiga myndighetsfunktioner.

Möjligheten att vidta marknadsreglerande åtgärderna i form av ransonering, prisreglering eller förfogande utgör endast en mycket liten av den totala krishanteringsförmågan. Den beredskapslagstiftning som utredningen har till uppgift att se över – huvudsakligen ransonerings-, prisreglerings- och förfogandelagstiftningen – syftar endast till att tillgodose behovet av fördelning och tillgänglig-

görande av varor och tjänster som inte finns i den offentliga sektorn. Sådan lagstiftning ska endast tillämpas när de förebyggande insatserna inte räcker till och inte heller andra förbrukningsdämpande åtgärder är tillfyllest för att lösa en kris. Utgångspunkten måste sålunda vara att de generella ekonomisk-politiska åtgärderna ska användas så långt det är möjligt och att en oreglerad utrikeshandel ska upprätthållas så långt som möjligt.

Det får anses som mycket ingripande att det offentliga styr över privata resurser och det kan inte falla inom ramen för vad som är allmänna politiska medel, ens i en krissituation. Den enskildes intresse av att fritt förfoga över sin egendom väger normalt tyngre än allmänhetens intresse av att få tillgång till knappa varor. I det längsta bör en bristsituation lösas genom allmän ekonomisk politik. Det är också att föredra om bristsituationer kan lösas, eller åtminstone lindras, genom frivillig samverkan mellan det offentliga och privata intressen. Beredskapslagring med stöd av privata aktörer ålägger exempelvis de ansvariga företagen en viktig roll i krishanteringen.

Krishantering och obunden fördelningspolitik

Försörjningsmässiga kriser bör i första hand ses som ett fördelningspolitiskt problem. Ökade obundna fördelningspolitiska insatser för att omfördela resurserna under en kris är att föredra framför marknadsingrepp i form av ransonering, förfogande eller prisreglering. Det ingår inte i utredningens uppdrag att utreda hur staten bör utforma ett sådant system, men det synes påkallat att uppmärksamma frågan.

Att vid försörjningssvårigheter öka skattesatser eller föreskriva om nya skatter är emellertid inte ett lika flexibelt instrument som beredskapslagstiftningen. Föreskrifter om skatt ska meddelas genom lag och normgivningsrätten får inte delegeras till regeringen. Däremot kan rätten att meddela föreskrifter om avgifter delegeras till regeringen. Avgifter utgår – till skillnad mot skatt – för en specificerad motprestation från det allmänna. Det är därför möjligt för regeringen att föreskriva om avgifter som ska erläggas vid konsumtion av en viss förnödenhet, förutsatt att de medel som uppbärs genom avgiften på något sätt kommer konsumenterna till godo.

Ransoneringslagens igångsättningsmekanism

De situationer som ska föranleda tillämpning av ransonerings-, förfogande- eller prisregleringsåtgärder måste klart avgränsas, i synnerhet när det gäller andra situationer än krig eller krigsfara. Om Sverige kommer i krig bör lagen i likhet med gällande ordning automatiskt träda i tillämpning. Vid krigsfara bör det ankomma på regeringen att föreskriva om lagens tillämpning, men inte krävas att det ska föreligga någon brist på förnödenheter. I övrigt bör lagstiftningen ha ett snävt tillämpningsområde och ett noga angivet ändamål. Utredningen finner att en sådan avgränsning inte bör ske mot bakgrund av vissa utlösande faktorer eller vissa typer av händelser. I stället ska det ha uppkommit en viss situation, i vilken det blir nödvändigt att ingripa i marknaden och styra fördelningen eller prissättningen av förnödenheter.

Utredningen finner att en sådan situation karaktäriseras av att det råder sådan brist på förnödenheter, eller befarad brist på förnödenheter, att tillräcklig mängd inte räcker till för att täcka efterfrågan och marknadsmekanismen inte skulle tillse att fördelningen skedde på ett lämpligt vis, i rättvis- eller samhällsnyttohänseende. Situationen ska också vara så omfattande och allvarlig att försörjningssvårigheterna inte kan lösas på annat sätt än genom ransonerings-, prisreglering och/eller förfogande, exempelvis genom frivillig samverkan mellan det offentliga och privata aktörer eller sparåtgärder från befolkningens sida.

Det ska naturligtvis också röra sig om förnödenheter som är nödvändiga för att hålla befolkningen vid liv eller för att upprätthålla viss samhällsnyttig verksamhet. Det måste finnas en proportionalitet i tillämpningen av dessa marknadsreglerande instrument; de positiva försörjningspolitiska konsekvenserna av ett ingripande i marknaden måste överstiga de negativa ekonomiska konsekvenserna. Det allmänna försörjningsintresset måste vara starkare än det enskilda intresset av att fritt förfoga över sin egendom. Det bör därför anges att ransonerings- eller totalförsvarets försörjningsbehov. Förnödenheten får inte vara av sådan karaktär att befolkningen eller totalförsvaret utan allvarligare följder kan avstå från konsumtion därav vid brist och det får inte heller vara möjligt att utan olägenhet uppfylla behovet på annat vis. Avsikten är att ytterligare snäva in tillämpningsområdet jämfört med nu gällande ransoneringslag.

Nytt oljeberedskapsdirektiv

Europeiska unionens råd har i juni 2009 godkänt ett förslag till ett nytt EU-direktiv på oljeberedskapsområdet, vilket kommer att ersätta såväl gällande oljelagringsdirektiv som oljeberedskapsdirektiv. Direktivet innebär för Sveriges del framförallt ökade rapporteringskrav beträffande befintliga oljelager. Det kan också komma att innebära ökade krav beträffande vilka produktkategorier som lagras och mängden därav. Däremot medför direktivet inte några utökade krav på möjligheter till förfogande över, eller ransonering av, oljeprodukter i förhållande till nu gällande oljeberedskapsdirektiv.

Sektorsspecifika behov av möjligheter till ransonering

I samtliga de särskilt studerade sektorerna förefaller det i bristsituationer kunna föreligga behov av att ingripa på marknaden genom ransonering. Det finns därför ingen anledning att exkludera någon av dessa sektorer från tillämpningsområdet för en generell ransoneringslagstiftning. Inte heller kan det uteslutas att ransonering kan bli aktuellt även beträffande andra förnödenheter än dessa. Ju mer utdraget ett krisförlopp är, desto fler produkter kan komma att uppfattas som livsnödvändiga. I en krigssituation kommer inom det inom försvaret att uppstå behov av varor och tjänster, som kanske inte kan tillgodoses på en oreglerad marknad.

Det bedöms inte finnas behov av sektorsspecifik ransoneringslagstiftning. Eventuella sektorsspecifika behov kan uppfyllas genom detaljföreskrifter vid den praktiska tillämpningen av ransoneringslagen.

EG-rättsliga överväganden

Enligt EG-fördraget är det inte tillåtet med förbud mot, eller restriktioner för, import, export eller transitering. Det finns dock undantag i fördragets artikel 30; bestämmelserna i artiklarna 28 och 29 EG ska inte hindra sådana förbud mot, eller restriktioner för, import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att

skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt.

Med anledning av att det saknas överstatlighet inom EU beträffande fördelningen av knappa förnödenheter och att det alltså inte finns några garantier på EU-nivå för det svenska folkets försörjning kan det i en svår bristsituation vara nödvändigt att med stöd av nationella föreskrifter begränsa handeln med de knappa förnödenheterna. För att säkerställa att en ransonering – och en eventuell prisreglering – inte strider mot EG-fördragets regler om fri handel föreslås emellertid att den svenska ransoneringslagen endast bör få tillämpas när det är klarlagt att tillämpningen inte står i strid mot EG-fördraget. En erinran därom bör tas in i lagtexten.

Prisreglering

Vid ransonering torde det ofta vara motiverat att samtidigt införa prisreglerande åtgärder för att förhindra kraftiga prisökningar. På motsvarande sätt är prisreglering utan ransonering sannolikt inte något bra instrument för att hantera bristsituationer. Det saknas därför anledning att ha en fristående ransoneringslag som kan tillämpas i stabiliseringspolitiskt syfte genom att ge regeringen möjlighet att föreskriva om prisreglering så snart det föreligger risk för allvarliga prishöjningar. Utredningen föreslår att den fristående prisregleringslagen upphävs och att det i stället i ransoneringslagen införs möjligheter att komplettera ransoneringsåtgärder med prisreglering.

Förfogande

Möjligheter att föreskriva om förfogandeåtgärder finns såväl enligt förfogandelagen som i samband med ransonering enligt ransoneringslagen och om Sverige har att fullgöra tilldelningsskyldighet till följd av IEP-avtalet enligt oljekrislagen. Utredningen föreslår inte några förändringar i denna ordning.

Ransoneringslagens befogenhetsbestämmelser

Gällande ransoneringslag är en fullmaktslag, vilket innebär att regeringen i lagen ges fullmakt att under givna förutsättningar meddela bestämmelser på ett område som annars hör under riksdagens normgivningskompetens. Fullmaktslagarna är därför permanent i kraft, men de bestämmelser som närmare anger varom regeringen har befogenhet att föreskriva – befogenhetsbestämmelserna – träder endast i tillämpning efter särskild föreskrift därom (eller automatiskt vid krig). Konstruktionen garanterar möjlighet till snabba ingripanden vid plötsligt uppkomna situationer liksom lagarnas grundlagsenlighet. En permanent lagstiftning bidrar också till rättssäkerheten eftersom allmänheten görs medveten om vilka former av ransonerings-, prisreglering och förfogande som kan bli aktuella vid krig eller i en svår försörjningskris.

Nuvarande ransoneringslagens befogenhetsbestämmelser överfördes i materiellt hänseende oförändrade från allmänna ransoneringslagen. Det bör även fortsättningsvis finnas möjlighet att såsom enligt gällande 6 § reglera handeln, genom att (1) föreskriva förbud mot att bjuda ut, saluhålla, överlåta eller förvärva en viss förnödenhet, (2) föreskriva att vissa förnödenheter endast får överlåtas eller förvärfvas i viss ordning eller på vissa villkor, eller (3) föreskriva att förnödenheter endast bör få användas för vissa ändamål, på vissa villkor eller med vissa begränsningar.

Även möjligheten, som i dag finns enligt 7 § ransoneringslagen, att meddela föreskrifter om auktorisation för att tillverka, använda eller yrkesmässigt köpa och sälja viss förnödenhet, bör kvarstå. Auktorisationsföreskrifter kan vara av stor betydelse för att kunna genomföra en ransonerings-, men bör dock endast få meddelas i kombination med föreskrifter enligt ovan, dvs. om det är nödvändigt för att kontrollera sådan reglering av handeln.

Däremot föreslår utredningen att nuvarande ransoneringslagens bestämmelser om clearing och prisutjämningsavgifter i 8–9 §§ ska upphöra att gälla. Enligt gällande rätt ska clearingavgifter eller clearingbidrag erläggas eller utgå vid införsel av förnödenheter till landet eller vid produktion av en viss förnödenhet inom landet. Prisutjämningsavgifter erläggs vid utförsel av förnödenheter ur landet. Dylika bidrag och avgifter skulle stå i direkt motsats till den inre marknadens idé och konstruktionen synes vara otidsenlig.

Utredningen föreslår vidare att ytterligare en ransoneringsmetod tas in i lagen; nämligen en förbrukningsdämpande avgift.

Med hjälp av en sådan avgift kan hamstring undvikas i ett inledande ransoneringskede och den konsumtion undvikas som inte är omedelbart nödvändig. När det gäller förnödenheter där prismekanismen inte genast kan reagera på ett minskat utbud, som exempelvis elenergi som säljs mot fastprisavtal, kan en förbrukningsdämpande avgift bidra till att uppnå jämvikt på marknaden. En sådan avgift skulle inte utgöra en skatt, utan en statsrättslig avgift. De medel som inflyter genom avgiften måste därför återföras till konsumenterna. Avgifterna bör endast få tillämpas som komplement till sådana ransoneringsåtgärder om vilka i dag föreskrivs i 6 §, och inte som en självständig ransoneringsåtgärd.

Dessutom föreslås att möjligheten att ta ut överförbrukningsavgift kvarstår, men att denna inte ska vara begränsad till regleringar i fråga om energi. Även om behovet av överförbrukningsavgifter i praktiken huvudsakligen torde uppstå i fråga om ledningsbunden energi är det onödigt att i lagtexten exkludera eventuella övriga situationer där sådana behov kan uppstå. Överförbrukningsavgiften är dock inte en ransoneringsåtgärd, utan en straffavgift.

Prisreglering enligt ransoneringslagen

Alla de former av prisreglering som i dag står till buds i prisregleringslagen behöver inte föras över till en ransoneringslag där prisreglering endast ska vara ett möjligt komplement till ransoneringsåtgärder. Möjligheterna för regeringen att föreskriva att ett visst pris ska gälla som högsta pris vid försäljningen av en viss förnödenhet eller att säljare av en viss förnödenhet inte får tillämpa ett pris vid försäljning som överstiger det som tillämpades på en viss dag (prisstopp) bör på motsvarande sätt behållas gällande förnödenheter. Det saknas däremot anledning att behålla de övriga former av prisreglering som i dag finns i prisregleringslagen.

Inlösen och förfogande

Möjligheterna enligt gällande ransoneringslag att besluta om förfogande om det är nödvändigt för att genomföra en ransoneringslikom bestämmelserna om inlösen, bör fortsätta gälla i samma former och med samma begränsningar som nu.

Även förfogandelagens befogenhetsbestämmelser och stödbestämmelser bör kvarstå i nuvarande form, liksom oljekrislagens förfogandebestämmelser. Till skillnad mot förfogandelagens bestämmelser ska dock oljekrislagens och ransoneringslagens förfogandebestämmelser även fortsättningsvis vara i permanent tillämpning och således inte följa modellen för fullmaktslagstiftning. Förfogande enligt dessa senare lagar får därför endast ske i särskilda fall och inte genom att generella föreskrifter utfärdas.

Administrativa problem

Tillämpningen av ransonerings-, förfogande- eller prisregleringsföreskrifter kan ge upphov till en rad administrativa problem och kostnader. För det första kräver ransoneringar tillgång till information om produktionsprocesser och företagens behov av insatsvaror. Prisregleringar kräver tillgång till omfattande information om företags kostnadsbild. För det andra är det svårt att endast reglera en del av ekonomin, utan att ta ansvar för relaterade delar. Ransoneringar och prisregleringar kan därför behöva införas i flera led i distributionskedjan. För det tredje kräver marknadsreglerande åtgärder en omfattande mekanism för kontroll av regleringens efterlevnad, samt tydliga riktlinjer för såväl administrerande myndighet som de företag och konsumenter som berörs av regleringen.

För att en ransonering snabbt ska kunna införas om behov uppstår måste de administrativa ransoneringssystemen finnas förberedda och ansvariga myndigheter vara utsedda och införstådda med sina åtaganden. Ransoneringssystemen bör ses över och uppdateras kontinuerligt, för att anpassas organisatoriskt och tekniskt till samhällsutvecklingen.

Sektorsspecifik ransoneringsplanering

De tidigare förberedda ransoneringssystemen för drivmedel och bränsle har avvecklats, eftersom de blev föråldrade och inte längre var tekniskt eller praktiskt tillämpbara. Energimyndigheten, som är ansvarig myndighet för övergripande beredskapsplanering inom energiområdet och därmed har ansvaret för att planera åtgärder för att begränsa förbrukningen av olja och drivmedel vid försörjnings-

svårigheter, har för avsikt att förbereda nya moderna ransonerings-system för såväl drivmedel som oljebränsle.

På marknaden för elenergi kan det i högre grad än på andra marknader vara viktigt att vid befarad långvarig brist snabbt få till stånd en ransoneringsplan. Det övergripande ansvaret för upprättandet av planer för ransoneringsplan av elenergi vid brist ligger på energimyndigheten.

När det gäller pandemihotet har Socialstyrelsen ansvaret för att i ett inledande skede utforma specifika planer för vilka som ska prioriteras för att få antivirala läkemedel. Beredskapsplaneringen bör dock även innefatta riktlinjer för en eventuell ransoneringsplan av de läkemedel som inte finns i Socialstyrelsens lager, utan hos apotek eller läkemedelsföretag. Ransoneringsplaner bör även finnas för andra bristsituationer på läkemedelsområdet, exempelvis en avspärrning i samband med krig eller krigsfara.

Ransoneringsplan av läkemedel torde förutsätta en begränsning av läkemedelsexpedieringen hos apoteken. Det måste då finnas såväl tekniska som legala möjligheter att kontrollera expedieringen, så att parallell utlämning inte sker.

På livsmedelsområdet saknas det utpekad sektorsansvarig myndighet när det gäller frågor som rör säkerställande av livsmedelsförsörjningen. Eftersom det inte längre finns några statliga beredskapslager av livsmedel eller insatsvaror till jordbruket bör ransoneringsplaner finnas upprättade. För detta krävs också ett utpekad myndighetsansvar för upprättandet av planerna.

Sektorsansvariga myndigheter

Den föreslagna ransonerings- och prisregleringslagen utgör endast en ram för de marknadsreglerande åtgärder som kan behöva vidtas i en allvarlig försörjningskris. Regeringen har att besluta om när, beträffande vilka slag av varor eller tjänster, beträffande vilka led i distributionskedjan och inom vilka geografiska områden en ransoneringsplan och eventuellt en prisreglering ska gälla. Regeringen har också att besluta om vilken typ av åtgärder som lämpar sig i den aktuella situationen. Däremot måste det ankomma på områdesansvariga myndigheter att utforma detaljerade riktlinjer för hur regleringen ska gå till. Regeringen bör därför på de områden där särskilda risker finns i försörjningshänseende och där ransoneringsplan i extraordinära situationer kan behöva vidtas meddela särskilda före-

skrifter om vilken eller vilka myndigheter som har ett särskilt ansvar för att upprätta ransoneringsplaner.

Det är lämpligt att myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, får en samordnande och kontrollerande roll när det gäller utarbetandet av ransoneringsplaner och genomförandet av dem. MSB skulle också lämpligtvis kunna ansvara för samordningen av myndigheternas kommunikation med allmänheten, vilket är en utomordentligt betydelsefull del av en ransoneringsplan.

Ransoneringsbevis

Utredningen föreslår att ransoneringsbevis, i likhet med vad som gäller enligt nu gällande ransoneringslag, enligt huvudregeln inte ska vara överlåtbara. I sådana situationer där en sådan ordning inte är lämplig, bör det dock finnas möjlighet att föreskriva om möjlighet för överlåtelse av ransoneringsbevis, om det finns särskilda skäl.

I dag är det inte längre givet att ransoneringsbevis utfärdas i fysisk form. Det är snarare troligt att beviset om rätt till tilldelning vid en framtida ransoneringsplan kommer att finnas i elektronisk form. Med ransoneringsbevis enligt utredningens förslag avses därför såväl fysiska bevis om rätt att förvärva eller att använda en förnödenhet som rättigheter om vilka bevis endast finns i elektronisk form.

Författningsförslag

1 Förlag till ransonerings- och prisregleringslag

Härigenom föreskrivs följande

Definitioner

1 § Med *förnödenhet* avses i denna lag lös egendom, elektrisk kraft och annan energi samt vatten.

Lagens tillämpning

2 § Om Sverige kommer i krig ska bestämmelserna i 9 § tillämpas.

3 § Om Sverige är i krigsfara får regeringen föreskriva att en eller flera av bestämmelserna i 9 § helt eller delvis skall tillämpas.

4 § Om det till följd av ett särskilt extraordinärt förhållande uppkommer en allvarlig brist, eller risk för allvarlig brist, på en förnödenhet får regeringen föreskriva att en eller flera av bestämmelserna i 9 § ska tillämpas, om det är oundgängligen nödvändigt för att tillgodose befolkningens eller totalförsvarets försörjningsbehov och detta behov inte utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt.

De situationer som avses i första stycket omfattar även sådana svårigheter i försörjningen med råolja eller petroleumprodukter, som avsevärt begränsar leveranserna av dessa produkter och förorsakar svåra störningar, som avses i artikel 1 i Rådets direktiv om en skyldighet för medlemsstaterna att inneha minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter.

Föreskrifter enligt första stycket ska meddelas på viss tid, högst ett år varje gång.

5 § Tillämpningen av bestämmelserna om ransonering och prisreglering i 9–13 §§ får inte ge upphov till begränsningar i handeln med andra EU-länder om det inte är nödvändigt med sådan hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset av att skydda människors och djurs hälsa och liv som avses i artikel 30 i EG-fördraget.

6 § Regeringens föreskrifter enligt 3 och 4 §§ ska underställas riksdagens prövning inom en månad från utfärdandedagen. Om riksmöte inte pågår ska föreskriften underställas riksdagens prövning inom en månad från början av närmast följande riksmöte. Om underställning inte sker eller om riksdagen inte godkänner föreskriften inom två månader från det att underställning skedde, upphör föreskriften att gälla.

7 § Om kriget upphör eller om Sverige inte längre är i krigsfara som har föranlett föreskrift enligt 3 § ska regeringen föreskriva att 9 § inte längre ska tillämpas. Regeringen får dock, om förutsättningarna därför är uppfyllda, i stället föreskriva att tillämpning ska ske med stöd av 4 § första stycket.

8 § Vid tillämpning av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter ska tillses att den vars rätt berörs inte lider större förfång än nödvändigt.

Beslut enligt 13 § 1 får inte utan tvingande skäl meddelas i fråga om förnödenhet som näringsidkare oundgängligen behöver i sin näringsverksamhet.

Reglering av handeln m.m.

9 § Regeringen får föreskriva att en viss förnödenhet

1. under en viss tid inte får saluhållas, bjudas ut mot vederlag, överlätas eller förvärvas,

2. endast får saluhållas, bjudas ut mot vederlag, överlätas eller förvärvas i den ordning eller på de villkor som regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver,

3. endast får användas för de ändamål, på de villkor eller med de begränsningar som regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver.

Föreskrift enligt första stycket får endast meddelas i den mån det är nödvändigt för att hushålla med förnödenheter som är nödvändiga för befolkningens eller totalförsvarets försörjning.

Om det är nödvändigt för att kontrollera reglering som avses i första stycket får sådan föreskrift meddelas även beträffande andra förnödenheter.

Föreskrift enligt första stycket 1 eller 2 i fråga om överlåtelse av viss förnödenhet gäller även näringsidkares uttag ur rörelsen, om inte regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver annat.

10 § Om det är nödvändigt för att kontrollera en reglering enligt 9 § får regeringen föreskriva att endast den som fått tillstånd av regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, får tillverka, frambringa, bereda, använda eller yrkesmässigt köpa eller sälja den förnödenhet som avses med regleringen i fråga.

Förbrukningsdämpande avgift

11 § Om det är nödvändigt för att vid reglering enligt 9 § begränsa förbrukningen av den förnödenhet som regleringen avser får regeringen föreskriva att en avgift ska utgå vid yrkesmässig omsättning av förnödenheten (*förbrukningsdämpande avgift*).

Föreskrift om förbrukningsdämpande avgift ska avse viss tid, dock längst en månad.

Regeringen bestämmer hur erlagda förbrukningsdämpande avgifter ska användas.

Inlösen

12 § Om regeringen på grund av allvarlig brist eller befarad allvarlig brist på viss förnödenhet har meddelat föreskrift enligt 9 § i fråga om den förnödenheten, kan ägare av sådan förnödenhet ansöka om inlösen av hans förråd av förnödenheten.

En ansökan om inlösen ställs till regeringen, men ges in till länsstyrelsen.

Beslut i fråga om inlösen för statens eller annans räkning ska fattas av regeringen, eller av myndighet som regeringen bestämmer, inom en månad från det att ansökan gavs in. Om inlösen inte sker och den enligt 9 § meddelade föreskriften i betydande mån begränsar ägarens möjligheter att tillgodogöra sig förnödenhetens värde och medför men för ägaren som inte är ringa, ska det bestämmas att ägaren får överlåta eller använda förnödenheten utan hinder av vad som föreskrivits med stöd av 9 §.

Förfogande

13 § Om det är nödvändigt för att kunna genomföra en reglering enligt 9 § får regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, i särskilt fall för statens eller annans räkning besluta att

1. näringsidkare ska åläggas att avstå förnödenhet som denne äger i sin rörelse och som omfattas av regleringen enligt 9 §

2. näringsidkare, som i sin rörelse äger eller innehar fastighet, gruva, byggnad, industrianläggning eller annan anläggning eller transportmedel, arbetsmaskin eller liknande, ska åläggas att utöva verksamhet för eller på annat sätt medverka till framställning av förnödenhet, som omfattas av regleringen, i den mån det kan ske inom ramen för dennes vanliga verksamhet,

3. näringsidkare, som i sin rörelse äger eller innehar lageranläggning, att förvara förnödenhet som omfattas av regleringen,

4. näringsidkare, som i sin rörelse äger eller innehar transportmedel åläggs att ombesörja transporter.

14 § Om 9 § är i tillämpning och det kan antas bli nödvändigt att besluta om förfogande enligt 13 § beträffande viss egendom får regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, meddela om förbud för näringsidkaren att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen (*dispositionsförbud*).

Har beslut om förfogande inte meddelats och blivit gällande mot näringsidkaren inom en månad från det att dispositionsförbud enligt första stycket beslutades, upphör förbudet att gälla mot honom. Föreligger särskilda skäl, kan dock myndighet som har meddelat förbudet förlänga tiden med högst en månad.

15 § Vid förfogande enligt denna lag har 13 §, 14 § första stycket och 15 § förfogandelagen (1978:262) motsvarande tillämpning. Om

förfogande görs för annans räkning än statens, gäller vad som i 14 § första stycket sägs om staten den för vars räkning förfogandet sker.

Om näringsidkare underlåter att behörigen eller i rätt tid tillhandahålla egendom som omfattas av beslut om förfogande, ska polismyndighet lämna den handräckning som behövs för verkställighet av beslutet.

Ersättning vid inlösen och förfogande

16 § Ersättning ska utgå vid inlösen enligt 12 § för kostnader för tillverkning eller inköp och för transport eller lagring av förnödenheten. Ersättning får inte bestämmas till högre belopp än vad som skulle ha utgått om förnödenheten avståtts till staten enligt förfogandelagen (1978:262).

17 § Vid inlösen, förfogande och dispositionsförbud enligt denna lag har 17 § andra stycket, 29 §, 31–32 §§, 35–37 §§ och 41–44 §§ förfogandelagen (1978:262) motsvarande tillämpning.

18 § Ersättning vid inlösen, förfogande eller dispositionsförbud enligt denna lag beträffande råolja och oljeprodukter som omfattas av oljekrislagen (1975:197) bestämmas av oljekrisnämnden. Bestämmelser om oljekrisnämnden finns i oljekrislagen.

I annat fall än som avses i första stycket bestämmas ersättning vid inlösen enligt denna lag av lokal värderingsnämnd och ersättning vid förfogande, dispositionsförbud, vård av egendom eller avlämnande av förnödenhet enligt denna lag av riksvärderingsnämnden.

Bestämmelser om lokal värderingsnämnd och riksvärderingsnämnden finns i förfogandelagen (1978:262).

I fråga om bevakning av statens rätt inför nämnderna gäller vad som föreskrivs i 13 § oljekrislagen och 28 § förfogandelagen.

Prisreglering

19 § Om det är nödvändigt för att genomföra en reglering enligt 9 §, får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriva att

1. ett visst pris ska gälla som högsta pris vid försäljning av en viss förnödenhet,

2. den som säljer en viss förnödenhet får inte överskrida det pris (*stoppris*) som denne tillämpade på en i föreskriften viss angiven dag.

Om en säljare på den dag som anges i föreskrift enligt första stycket 2 inte tillämpade något pris för försäljning av förnödenheten gäller för denne i stället det pris som anses som gängse pris på samma dag.

Tillstånd kan ges för undantag från föreskrifter enligt första stycket 1 eller 2. Regeringen bestämmer vilken myndighet som ska pröva frågor om tillstånd att överskrida högsta pris eller stoppris.

20 § En föreskrift om stoppris ska meddelas för viss tid, högst sex månader.

21 § En föreskrift om högstpris eller prisstopp gäller även avtal om försäljning av en förnödenhet som ingåtts innan föreskriften trädde i kraft, om förnödenheten eller tjänsten ska levereras eller utföras efter ikraftträdandet.

För den som innan en föreskrift om prisstopp träder i kraft har ingått ett avtal om försäljning av en förnödenhet med prisjusteringsklausul gäller som stoppris det avtalade grundpriset med tillägg eller avdrag som enligt avtalet gäller till och med prisstoppsdagen eller som den dagen var allmänt känt.

Ransoneringsbevis

22 § Bevis om rätt att förvärva eller använda förnödenhet vid reglering enligt 9 § (*ransoneringsbevis*) får inte utbjudas till avyttring mot vederlag eller överlätas mot vederlag. Ransoneringsbevis får inte heller överlämnas mot vederlag i pengar att användas av annan.

Om det finns särskilda skäl får regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, föreskriva att ransoneringsbevis, får över-

låtas eller överlämnas att användas av annan, eller endast i vissa fall eller på vissa villkor.

23 § Ransoneringsbevis får återkallas av den myndighet som utfärdat beviset, om tilldelningen har föranletts av oriktig uppgift eller om den, för vilket beviset har utfärdats, enligt gällande föreskrifter inte är berättigad att inneha eller begagna beviset eller om annars särskilda omständigheter föranleder att beviset återkallas.

Har ransoneringsbevis återkallats, ska bevis i fysisk form genast överlämnas av innehavaren till den myndighet som har återkallat det, eller om annan myndighet har angetts i beslutet om återkallelse, till denna myndighet.

Uppgiftsskyldighet

24 § Regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, får föreskriva att den som innehar förnödenhet som är nödvändig för befolkningens eller totalförsvarets försörjning, eller som avses med föreskrift enligt 9 § tredje stycket eller 10 §, ska lämna uppgift om innehavet.

25 § Regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, får föreskriva att den som yrkesmässigt frambringar, tillverkar, bereder, köper, säljer eller i yrkesmässig verksamhet använder förnödenhet som avses med föreskrift enligt 9–10 §§ ska lämna de skriftliga uppgifter om rörelsen och föra de anteckningar som behövs för kontroll av föreskriftens efterlevnad.

26 § I samband med reglering enligt 9 § i fråga om energi är var och en skyldig att, i den utsträckning som regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver, lämna de uppgifter och göra de avläsningar som behövs för regleringens genomförande.

Den som råder över utrymme, inom vilket åtgärd enligt första stycket ska vidtas, ska lämna erforderligt tillträde till utrymmet.

27 § För kontroll av att uppgift enligt 25 § eller 26 § är riktig och fullständig ska uppgiftsskyldig på begäran av länsstyrelse, eller annan myndighet som regeringen bestämmer, tillhandahålla myndigheten handelsböcker och andra affärshandlingar, samt sådana

anteckningar som avses i 24 §, på tid och plats som myndigheten bestämmer.

28 § Om uppgiftsskyldig inte efterkommer begäran enligt 27 § eller om det annars föreligger särskild anledning till kontroll huruvida uppgiftsskyldighet vederbörligen har fullgjorts, får myndighet som avses i 26 § besluta om undersökning av kontor, fabrik, butik, serveringslokal, lagerlokal, ladugård eller annat utrymme eller förvaringsställe som den uppgiftsskyldige råder över, och om omhändertagande av hans handelsböcker och andra affärshandlingar. Undersökning får även ske i fråga om utrymme som avses i 26 § andra stycket.

Vid undersökning och omhändertagande enligt första stycket ska bestämmelserna om husrannsakan i 28 § rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar. Myndigheten utövar därvid den befogenhet som vid husrannsakan tillkommer undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för undersökningen och omhändertagandet.

29 § Den mot vilken förfogande enligt 13 § riktas är skyldig att lämna uppgift om rätt som annan har i fråga om den med förfogandet avsedda egendomen.

Vite m.m.

30 § Har någon underlåtit att fullgöra skyldighet enligt 23 § andra stycket eller 24–26 §§, eller kan det antas att någon underlåtit att fullgöra skyldighet enligt 24–26 §§, får länsstyrelsen, eller annan myndighet som regeringen bestämmer, förelägga denne att vid vite fullgöra skyldigheten.

31 § Om förbrukare vid reglering enligt 9 § i fråga om viss förnödenhet förbrukar mer än sin tilldelning av förnödenheten enligt reglering, får förbrukaren åläggas att till staten utge särskild avgift (*överförbrukningsavgift*).

Avgiften får bestämmas till högst fem eller, om särskilda skäl föreligger, högst tio gånger det belopp som ska erläggas som vederlag för den överförbrukade förnödenheten. Närmare föreskrifter om grunderna för beräkning och påföring av överförbruknings-

avgift meddelas av regeringen. Avgiften ålägges av länsstyrelse eller av annan myndighet som regeringen bestämmer.

Om den som ålagts överförbrukningsavgift inte i väsentlig mån kunnat påverka förbrukningen, eller om det annars föreligger särskilda skäl, får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, befria denne från avgiften.

32 § Om någon underlåter att rätta sig efter föreskrift beträffande viss förnödenhet som meddelats med stöd av 9 §, och kan åtgärd enligt 23 § första stycket inte vidtas, får myndighet som regeringen bestämmer under viss tid avstänga denne från att erhålla ytterligare mängd av förnödenheten eller tilldela denna mindre mängd än denne eljest skulle erhålla.

Om förnödenheten utgörs av ledningsbunden energi ska beslut enligt första stycket verkställas av den som tillhandahåller den ledningsbundna energin. I sådant fall har 26 § andra stycket motsvarande tillämpning.

Myndighet som avses i första stycket får vid vite förelägga den som underlåter att fullgöra skyldighet enligt andra stycket att fullgöra skyldigheten.

33 § Mot beslut om föreläggande av vite enligt denna lag får talan endast föras i samband med talan mot beslut om utdömande av vitet.

34 § Har åtal väckts mot näringsidkare för att denne beträffande viss förnödenhet i väsentlig mån åsidosatt föreskrift enligt 9 §, får myndighet som regeringen bestämmer förbjuda näringsidkaren att yrkesmässigt saluhålla, överlåta eller använda sådan förnödenhet. Om det finns särskilda skäl får förbudet omfatta även annan förnödenhet som är föremål för reglering enligt 9 §.

Har åtal väckts mot näringsidkare för att denne i väsentlig mån åsidosatt föreskrift enligt 10 § får, om det finns särskilda skäl, förbud som avses i första stycket meddelas näringsidkaren beträffande förnödenhet som är föremål för reglering enligt 9 §.

Om åtal väcks mot någon, som har handlat på näringsidkares vägnar, för brott som avses i första eller andra stycket, har vad där sägs motsvarande tillämpning på såväl den åtalade som näringsidkaren.

35 § Förbud enligt 34 § ska bestå till dess reglering enligt 9 § upphör i fråga om förnödenheten, om inte myndighet som meddelat förbudet upphäver det dessförinnan. Förbudet ska omedelbart hävas, om åtal som föranlett förbudet ogillas.

36 § Näringsidkare som innehar förråd som omfattas av förbud enligt 34 § har rätt att få förrådet inlöst efter ansökan hos den myndighet som har meddelat förbudet. Härvid ska 16–18 §§ tillämpas.

Ansvarsbestämmelser m.m.

37 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken, den som uppsåtligt

1. bryter mot föreskrift, åläggande, förbud eller villkor som gäller enligt eller har meddelats med stöd av 9, 10, 13, 14 eller 34 §§,

2. lämnar oriktig uppgift i ärende om utgående av ransoneringsbevis eller vid förvärv mot kvitto eller liknande handling av förnödenhet som är föremål för reglering enligt 9 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende,

3. lämnar oriktig uppgift i ärende om tillstånd enligt 10 § eller ärende som avses i 23 § eller 32 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende,

4. bryter mot föreskrift enligt 22 § andra stycket eller obehörigen förskaffar sig äkta eller falskt ransoneringsbevis,

5. obehörigen använder ransoneringsbevis som är utfärdat för annan eller återkallat,

6. underlåter att fullgöra skyldighet enligt 24–27 §§ eller 29 §,

7. lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av skyldighet enligt 24–27 §§ eller 29 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende,

8. inför oriktig uppgift i anteckningar enligt 25 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende.

Om brott som avses i första stycket är att anse som grovt, döms till fängelse i högst två år. Vid bedömande av huruvida brottet är grovt ska särskilt beaktas, om det har skett i vinningssyfte eller har avsett en betydande mängd av egendom eller annars har varit av särskilt farlig art.

Om någon av oaktsamhet begår gärning som avses i första stycket, döms till böter eller, om brottet är grovt, till fängelse i

högst sex månader. I ringa fall döms inte till ansvar enligt detta stycke.

38 § Den som underlåtit att fullgöra skyldighet som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag, får inte dömas till straff för underlåtenheten.

Den som ålagts överförbrukningsavgift enligt 31 § får inte dömas till straff för överförbrukningen.

39 § Näringsidkare som inte iakttagit erforderlig omsorg vid omhändertagandet av förråd av förnödenheter som avses i 9 § eller 10 § eller av ransoneringsbevis som har mottagits i eller för rörelsen, och till följd därav inte kan redovisa förrådet eller bevisen i föreskriven ordning, döms till böter.

Det som i första stycket föreskrivs om ransoneringsbevis har motsvarande tillämpning i fråga om anteckningar som avses i 25 § och andra handlingar som ska upprättas enligt föreskrift utfärdad med anledning av reglering enligt 9 § eller 10 §.

40 § Om flera har medverkat till brott som avses i denna lag, har 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken motsvarande tillämpning.

41 § Näringsidkare ansvarar för gärning som avses i 37 §, om den har begåtts i hans rörelse och han haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

42 § Om någon begått brott som avses i denna lag, ska egendom, som denne i samband med brottet mottagit eller genom brottet har saluhållit eller utbjudit till avyttring mot vederlag eller undanhållit, använt, frambringat, tillverkat eller berett, förklaras förverkad. Detsamma gäller annat utbyte av sådant brott. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Förverkande får inte ske om det är uppenbart oskäligt.

Om den som avses i första stycket äger ytterligare sådan förnödenhet som brottet har avsett, kan även denna förklaras förverkad. Förråd av annan förnödenhet som denne äger och som är föremål för reglering enligt 9 § eller 10 § kan, om det finns särskilda skäl, också förklaras förverkat.

Vad som i första stycket sägs om egendom gäller i tillämpliga delar även ransoneringsbevis.

43 § Har egendom, som kan antas bli förverkad, tagits i beslag och är den underkastad förskämning eller snar förstörelse eller annan nedgång i värde, får den genast försälgas. Sådan försäljning ska alltid ske om ägaren begär det.

Uppskattas egendomens värde till ? kronor eller mer och har ägaren inte påkallat försäljning, ska tillstånd till försäljning sökas hos rätten, om omständigheterna medger detta. Rätten får meddela beslut i ärendet utan att höra ägaren.

44 § Allmänt åtal för brott som avses i 39 § får endast väckas efter medgivande av myndighet som regeringen bestämmer.

Överklagande

45 § Beslut som har meddelats enligt 23 §, 28 §, 31 §, 32 § första stycket, 34 § eller 35 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd.

46 § Mot beslut om förfogande och dispositionsförbud som har meddelats av annan myndighet än regeringen får talan föras hos regeringen genom besvär.

47 § Talan mot beslut av lokal värderingsnämnd förs hos riksvärderingsnämnden.

Mot beslut av riksvärderingsnämnden eller av oljekrisnämnden får talan inte föras.

48 § Beslut enligt denna lag som meddelats av annan myndighet än domstol och som inte avses i 45 § första stycket, 46 § eller 47 § överklagas hos förvaltningsmyndighet i den ordning regeringen föreskriver. Möjligheten att överklaga får därvid begränsas till att gälla endast en instans.

49 § Förvaltningsmyndighets, länsrätts eller kammarrätts beslut vid tillämpning av denna lag och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får verkställas även om det överklagas, om inte annat följer av 17 § eller föreskrivs i beslutet.

Särskilda bestämmelser

50 § När tillämpningen av 9 § upphör ska vad som i fråga om förfogande och dispositionsförbud föreskrivs i 57, 58, 60 och 61 §§ förfogandelagen (1978:262) ha motsvarande tillämpning.

51 § Den som på grund av bestämmelse i denna lag har fått kännedom om enskilds affärs- eller driftförhållanden eller förhållanden av betydelse för befolkningens försörjning eller för rikets säkerhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han sålunda har erfarit.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Övergångsbestämmelser

52 § Denna lag träder i kraft den ?. Genom lagen upphävs prisregleringslagen (1989:978).

2 Förslag till lag om ändring i oljekrislagen (1975:197)

Härigenom föreskrivs att 2–5 §§ och 7 § oljekrislagen (1975:197) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Skall Sverige fullgöra skyldighet att begränsa oljekonsumtionen enligt artiklarna 13 och 14 i det avtal som anges i 1 § får regeringen föreskriva, att bestämmelserna i 6–9 §§ *ransoneringslagen* (1978:268), helt eller delvis, *skall* äga tillämpning under viss tid, högst ett år varje gång.

Föreskrift som avses i första stycket skall inom en månad underställas riksdagen för dess prövning huruvida föreskriften skall bestå. Underlåtes detta eller godkänner riksdagen ej föreskriften inom två månader från det att underställningen har skett, är föreskriften förfallen.

Skall Sverige fullgöra tilldelningsskyldighet enligt artiklarna 13–15 och 17 i det avtal som anges i 1 §, får regeringen eller myndighet som regeringen be-

Föreslagen lydelse

2 §

Ska Sverige fullgöra skyldighet att begränsa oljekonsumtionen enligt artiklarna 13 och 14 i det avtal som anges i 1 §, får regeringen föreskriva, att bestämmelserna i 9 § *ransonerings- och prisregleringslagen* (20xx:xx), helt eller delvis, *ska* äga tillämpning under viss tid, högst ett år varje gång.

Regeringens föreskrifter enligt första stycket ska underställas riksdagens prövning inom en månad från utfärdandedagen. Om riksmöte inte pågår ska föreskriften underställas riksdagens prövning inom en månad från början av närmast följande riksmöte. Om underställning inte sker eller om riksdagen inte godkänner föreskriften inom två månader från det att underställning skedde, upphör föreskriften att gälla.

3 §

Ska Sverige fullgöra tilldelningsskyldighet enligt artiklarna 13–15 och 17 i det avtal som anges i 1 §, får regeringen eller myndighet som regeringen be-

stämmer besluta att ägare eller innehavare av råolja eller oljeprodukter *skall* avstå förnödenheten till staten eller annan. Sådant beslut får också innebära att ägare eller innehavare av förnödenhet som har sagts nu eller av fastighet, anläggning, transportmedel eller annan egendom *ålägges* att utöva den verksamhet som har samband med produktion, istandsättande eller användning av egendomen inom ramen för hans vanliga verksamhet eller med transport av egendomen.

stämmer besluta att ägare eller innehavare av råolja eller oljeprodukter *ska* avstå förnödenheten till staten eller annan. Sådant beslut får också innebära att ägare eller innehavare av förnödenhet som har sagts nu eller av fastighet, anläggning, transportmedel eller annan egendom *åläggs* att utöva den verksamhet som har samband med produktion, istandsättande eller användning av egendomen inom ramen för hans vanliga verksamhet eller med transport av egendomen.

4 §

Kan beslut enligt 3 § antagas bli behövligt för viss egendom, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer i avvaktan på beslutet förbjuda egendomens ägare eller innehavare att överlåta, förbruka, skada eller förflytta egendomen. Meddelas ej beslut inom 30 dagar därefter, upphör förbudet att gälla. Om särskilda skäl föreligger, kan tiden förlängas med 30 dagar.

Om det kan antas bli nödvändigt att besluta om förfogande enligt 3 § beträffande viss egendom får regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, meddela om förbud för egendomens ägare eller innehavare att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen (dispositionsförbud).

Har beslut om förfogande inte meddelats och blivit gällande mot egendomens ägare eller innehavare inom en månad från det att dispositionsförbud enligt första stycket beslutades, upphör förbudet att gälla mot honom. Föreligger särskilda skäl, kan dock myndighet som har meddelat förbudet förlänga tiden med högst en månad.

Ägare eller innehavare av egendom som *avses* med beslut enligt 3 eller 4 §§ är skyldig att upplägga, förvara och vårda egendomen samt att avlämna *den* på tid och plats som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

5 §

Ägare eller innehavare av egendom som *omfattas av beslut om förfogande eller dispositionsförbud* enligt 3 eller 4 §§ är skyldig att upplägga, förvara och vårda egendomen samt att avlämna egendom *som tas i anspråk genom förfogande* på tid och plats som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I fråga om ersättning för egendom som tas i anspråk enligt denna lag äger 19–21 §§ och 22 § *första stycket ransoneringslagen* (1978:268) samt 17 § andra stycket, 36 § och 41–44 §§ förfogandelagen (1978:262) motsvarande tillämpning.

7 §

I fråga om ersättning för egendom som tas i anspråk enligt denna lag äger 17 § andra stycket, 29 §, 31–32 §§, 35–37 §§ och 41–44 §§ förfogandelagen (1978:262) motsvarande tillämpning.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Uppdraget

Utredningens uppdrag fastställdes genom beslut vid regerings- sammanträde den 20 juni 2007 (dir. 2007:95, se bil. 1). Uppdraget är i huvudsak att utreda vad som krävs för att genomföra en effektiv och ändamålsenlig fördelning av förnödenheter i krig och vid vissa allvarliga krissituationer i fred och som ett led i detta se över ransoneringslagen (1978:268), prisregleringslagen (1989:978) och andra författningar av beredskapskaraktär samt den lagstiftning som stöder Sveriges åtaganden på försörjningsområdet enligt olika bi- och multilaterala avtal.

Uppdraget delades in i två etapper. Den första etappen skulle enligt direktiv 2007:95 samt tilläggsdirektiv 2008:117 (se bil. 2) redovisas senast den 2 februari 2009. Den andra etappen ska redovisas senast den 1 augusti 2009.

De delar av uppdraget som ingick i den första etappen redovisades i utredningens delbetänkande *Ransonerings och prisreglering i krig och fred* (SOU 2009:3), som överlämnades den 2 februari 2009. I delbetänkandet behandlades behovet av en nationell reglering i prisreglerande respektive konsumtionsdämpande och konsumtionsstyrande syfte ur ett ekonomiskt perspektiv. En särskild analys gjordes av huruvida prisreglering kan vara motiverad som en understödjande åtgärd till penningpolitiken samt av sambanden mellan prisreglering och ransonerings. Behovet av, och utrymmet för, en nationell reglering behandlades också i ljuset av de bi- och multilaterala avtal som Sverige har anslutit sig till. En studie gjordes av våra nordiska grannländers reglering av dessa frågor. Fyra sektorer där allvarliga fredstida störningar av försörjningen skulle kunna uppstå analyserades särskilt; elsektorn, oljesektorn, läkemedelssektorn och livsmedelssektorn.

I detta slutbetänkande redovisas återstående delar av uppdraget enligt direktivet. I denna andra etapp ingår att klarlägga vilka förutsättningar som finns för samhällets förfogande över förnödenheter samt att utarbeta de författningsförslag som behövs. Behovet av förändringar av befintliga författningar ska övervägas och särskilt behovet av prisreglering respektive ransonering av andra skäl än krig eller krigsfara. Behovet av ett sammanhängande system av fullmaktslagar ska beaktas, liksom det eventuella behovet att införa enhetliga begrepp i författningarna. I denna del ingår också att föreslå principer för utformning av administration och kontrollsystem för ransonering och prisreglering samt att utreda hur ny teknik påverkar de administrativa möjligheterna för ransonering. Fördelningspolitiska mål och rättssäkerhetskrav ska tillmätas stor betydelse. Ingrepp i personers och företags beteenden som kan bli nödvändiga i en allvarlig kris eller i krig ska utformas på sådant vis att de åtnjuter största möjliga legitimitet.

Utgångspunkter för utredningens översyn är i enlighet med direktivet att de generella ekonomisk-politiska åtgärderna ska kunna användas så långt det är möjligt, att reglerande åtgärder av omfattande art ska tillämpas först i ett sent skede i en djup kris samt att en oreglerad utrikeshandel så långt som möjligt ska upprätthållas. Försörjningsproblemen måste dessutom lösas i en nära samverkan mellan det offentliga och privata företag.

1.2 Arbetets bedrivande

Arbetet med de i slutbetänkandet behandlade frågorna inleddes i februari 2009 och har bedrivits med regelbundna sammanträden. Utredningens beskrivningar och analyser bygger bl.a. på samtal med och information från företrädare för Energimyndigheten, Svenska Kraftnät, Apoteket AB, Socialstyrelsen, Livsmedelsverket, Totalförsvarets Forskningsinstitut, Läkemedelsförmånsnämnden och Sveriges Riksbank.

1.3 Remissyttranden

Efter remiss har följande instanser gett in yttranden med synpunkter på delbetänkandets materiella innehåll: Länsstyrelsen i Halland, Sveriges Riksbank, Socialstyrelsen, Jordbruksverket,

Länsstyrelsen i Östergötland, Energimyndigheten, Konsumentverket, Svensk Energi AB, Konjunkturinstitutet, Livsmedelsverket, Läkemedelsindustriföreningen, Länsstyrelsen i Göteborg, Länsstyrelsen i Värmland, Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges Kommuner och Landsting, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Läkemedelsverket, Svenska Petroleuminstitutet, Svenska Kraftnät och Apoteket AB.

Utredningen har tagit hänsyn till ovanstående instansers synpunkter och redovisar dessa i anslutning till relevanta avsnitt i föreliggande betänkande.

Övriga remissinstanser som yttrat sig har inte haft några synpunkter på delbetänkandets innehåll.

1.4 Betänkandets disposition

Betänkandet är upplagt enligt följande.

I kapitel 2 analyseras vilka aktuella risker som finns i försörjningshänseende samt den allmänna säkerhetssituation som råder. Fyra sektorer, där följderna av försörjningssvårigheter kan antas bli särskilt allvarliga eftersom tillförseln i dessa sektorer är av grundläggande betydelse för upprätthållandet av samhällets funktioner och för befolkningens liv och hälsa, studeras särskilt; oljesektorn, elsektorn, läkemedelssektorn och livsmedelssektorn. Därefter studeras vilken plats marknadsreglerande åtgärder i form av ransonering, prisreglering eller förfogande intar bland de ekonomisk-politiska åtgärderna i en försörjningskris. Möjligheten att hantera försörjningskriser genom obunden fördelningspolitik och möjligheten att införa tillfälliga skatter och avgifter behandlas också.

Kapitel 3 behandlar utredningens förslag till igångsättningsmekanism för en ny gemensam ransonerings- och prisregleringslag. Kapitlet innehåller en genomgång av de ekonomiska förutsättningarna för ransonering och prisreglering och en analys av behoven av ransonerings- och prisregleringsåtgärder i de fyra specialredovisade sektorerna. Behovet av en anpassning till EG-rätten behandlas också liksom förfogandelagens igångsättningsmekanism.

I kapitel 4 redovisas utredningens förslag till befogenhetsbestämmelser i en ny ransonerings- och prisregleringslag.

I kapitel 5 redogörs för de administrativa svårigheter som kan uppstå vid den praktiska tillämpningen av ransonerings-, prisreglerings- och förfogandelagstiftningen. Vikten av förberedda ranso-

neringssystem och klar ansvarsfördelning behandlas, liksom frågan om huruvida ransoneringsbevis bör vara överlåtbara.

Kapitel 6 innehåller kommentarer till utredningens förslag på ny ransonerings- och prisregleringslag samt på ändringar i oljekrislagen.

2 Sveriges försörjning och krisberedskap

2.1 Inledning

Enligt direktivet ska utredningens översyn utgå ifrån principen att de generella ekonomisk-politiska åtgärderna ska kunna användas så långt det är möjligt och att reglerande åtgärder av omfattande art ska tillämpas först i ett sent skede i en djup kris samt att en oreglerad utrikeshandel så långt som möjligt ska upprätthållas.

I detta inledande kapitel analyseras därför de risker som kan föreligga i försörjningshänseende i dagens samhälle liksom den allmänna säkerhetssituation som råder. Försörjningen inom sektorerna elenergi, olja, läkemedel och livsmedel analyserades i utredningens delbetänkande ur ett ekonomiskt perspektiv och i detta kapitel studeras ytterligare de försörjningssvårigheter som kan uppstå i dessa kritiska sektorer och vari svagheter ligger.

Därefter studeras den plats som marknadsreglerande åtgärder i form av ransonering, prisreglering eller förfogande intar bland de ekonomisk-politiska åtgärderna i en situation med försörjningssvårigheter. Samhällets förmåga att hantera svåra bristsituationer och andra kriser är beroende av de förebyggande insatser som görs liksom av den organisation och de strukturer som finns förberedda för en eventuell kris. Denna verksamhet omfattar alla samhällsviktiga funktioner.

Möjligheterna att vidta marknadsreglerande åtgärder i form av ransonering, förfogande eller prisreglering är endast en mycket liten del av den totala krishanteringsförmågan och syftar endast till att tillgodose behovet av fördelning och tillgängliggörande av varor och tjänster som inte redan finns i den offentliga sektorn. Sådana åtgärder behöver – och ska – endast vidtas när svåra försörjningssvårigheter råder och när övriga insatser inte räcker till. I första

hand ska försörjningssvårigheter lösas med hjälp av allmänna ekonomisk-politiska medel.

2.2 Dagens säkerhetssituation och aktuella risker i försörjningshänseende

Det råder i dag andra förutsättningar för folkets och försvarets försörjning än vid tiden för den gällande ransoneringslagens tillkomst. Sedan det kalla krigets slut har Sveriges säkerhetspolitiska läge successivt blivit allt bättre. Risken för väpnad konflikt och avspärrning till följd därav är betydligt mindre. Den ökade internationella handeln och de starkare och säkrare handelsrelationerna ger å ena sidan ökade möjligheter till fortgående tillförsel. Å andra sidan är Sverige i dag försörjningsmässigt mer beroende av import än tidigare. Den alltmer sofistikerade infrastrukturen ger också en ökad känslighet mot störningar och sabotage.

Det bedöms som osannolikt att ett enskilt militärt angrepp från en annan stat direkt mot Sverige skulle ske på överskådlig tid. De mellanstatliga spänningarna i vårt närområde har minskat och samarbetet och stabiliteten ökat. Den europeiska integrationen har väsentligt bidragit till att stärka Sveriges säkerhet. EU-samarbetet leder till ökad solidaritet och ökat ömsesidigt beroende mellan medlemsländerna. Unionens utvidgning ökar förutsättningarna att lösa motsättningar och konflikter och därmed trygga stabiliteten och säkerheten i Europa.

Kriser eller incidenter som inbegriper militära maktmedel i vår närhet anses dock inte kunna uteslutas, och inte heller på längre sikt hot om militära angrepp mot Sverige. Den nya försvarspolitiska inriktningen som lades fram av regeringen i mars i år (prop. 2008/09:140) har till syfte att öka Sveriges försvarsförmåga. Genom ökad operativ tillgänglighet och flexibilitet skall försvaret uppnå bättre förmåga att möta kriser och konflikter, även när de uppstår med kort varsel. Det anses vara nödvändigt med en aktuell krisfallsplanering, särskilt för strategiskt viktiga områden och samhällsfunktioner.

Sveriges säkerhet är starkt kopplad till omvärlden och omvärldsutvecklingen. Lokala eller regionala konflikter och enskilda händelser kan snabbt få globala konsekvenser. Parterna till en konflikt kan försöka påverka omvärlden genom att exempelvis störa försörjningen med strategiska varor eller genom sabotage, terror eller

utpressning. Oavsiktliga verkningar som kan uppstå till följd av en konflikt inkluderar radioaktiva utsläpp eller avbrutna varuleveranser. Andra hot mot Sveriges säkerhet och försörjning inkluderar pandemier, naturkatastrofer, klimatförändringar och hot mot informationssamhället. Vidare påverkas den säkerhetspolitiska utvecklingen av betydelsen av naturresurser och energiförekomster.

Det globala beroendeförhållandet har emellertid även fått till följd att de försörjningsmässiga riskerna i andra hänseenden minskat. Den globala ekonomiska integrationen har ökat genom internationell handel, internationellt industriellt samarbete, internationella investeringar och en internationell kapitalmarknad. Det internationella ömsesidiga beroendet, de fredstida handelsmönstren, utvecklingen av multilaterala organ samt inte minst EU-medlemskapet ger goda möjligheter till tämligen ostörd handel även vid krissituationer. Det svenska importberoendet är dock stort och det finns inte längre självförsörjning inom produktionen.

Ytterligare en faktor som gör samhället sårbart för störningar är utvecklingen mot allt mer sofistikerade och komplexa tekniska system. Dessutom finns ett ökande beroende mellan sektorer, som ger en ökad risk för spridning av försörjningsproblemen vid störning på ett område. Det är framförallt el- och telekommunikationssystemen som är av avgörande betydelse för att samhällets verksamhet i övrigt skall kunna upprätthållas. Elförsörjningen är i sin tur beroende av transportinfrastrukturen. De fysiska transporterna – som är nödvändiga exempelvis för landets livsmedelsförsörjning – kräver tillförsel av olja och drivmedel.

2.3 Sektorsspecifika risker

Utredningen har valt att specialstudera fyra sektorer, där följderna av försörjningssvårigheter skulle bli särskilt allvarliga eftersom tillförseln i dessa sektorer är av grundläggande betydelse för upprätthållandet av samhällets funktioner och för befolkningens liv och hälsa.

2.3.1 Oljesektorn

Sverige är för sin oljeförsörjning helt beroende av extern tillförsel av råolja, framförallt för framställning av oljeprodukter för användning inom transportsektorn. Importbehovet har minskat något och försörjningsförmågan ur ett beredskapsperspektiv har förbättrats till följd av den ökade diversifieringen av energiförsörjningen, framförallt den ökade användningen av biobränsle för uppvärmning genom fjärrvärme. El och fjärrvärme har i stor utsträckning ersatt olja för uppvärmningsbehov. Fjärrvärme svarar numera för drygt femtio procent av värmemarknaden och de flesta fjärrvärmeverk kan använda flera olika bränslen. Biobränslen står för drygt hälften av bränsletillförseln. Det ger en dramatiskt ökad flexibilitet i jämförelse med 1970-talets oljeberoende.

Den importerade råoljan kommer huvudsakligen från Nordsjön och Ryssland. Importen från Ryssland har ökat markant de senaste åren på grund av logistiska och ekonomiska fördelar. Om kapaciteten tryter och beroendet av råolja från Mellanöstern ökar följer en ökad störningskänslighet till följd av de längre transportvägarna och den tidvis oroliga och instabila stämningen i vissa områden. Även om den egna råoljan importeras från stabilare regioner ökar risken för störningar i råoljeförsörjningen för alla länder som importerar råolja på den globala oljemarknaden, när en större andel av den globala råoljeproduktionen sker i mindre stabila områden.

Av den importerade råoljan tillverkas bränsle och eldningsolja vid tre större raffinaderier i Sverige. Den svenska raffinaderikapaciteten överstiger landets egna behov. Raffinaderier kan slås ut till följd av exempelvis avbrott i elförsörjningen, haveri i raffinaderiprocessen eller i oljehamn, terrorattentat eller avbrott i IT-kommunikationer. En viss import sker även av raffinerade oljeprodukter, bl.a. från Estland och Finland.

2.3.2 Elsektorn

En väl fungerande elförsörjning är av grundläggande betydelse för stora delar av samhällets verksamhet och en förutsättning för Sveriges ekonomiska och sociala utveckling. El är en förutsättning för nästan all annan energiförsörjning och ofta en förutsättning för att andra tekniska system ska fungera. Långvariga och omfattande elavbrott kan allvarligt drabba exempelvis telekommunikationer,

transporter, industriproduktion, sjukvård, betalnings- och IT-system och uppvärmning. Störningar i funktionerna kan uppkomma, liksom betydande materiella skador och ekonomiska förluster. Särskilt allvarliga har konsekvenserna av ett långvarigt elavbrott bedömts bli för livsmedels- och dricksvattensektorn. Under svåra väderleksförhållanden kan elavbrott också vara en fara för individers överlevnad. Mot bakgrund av vikten för andra viktiga samhällsfunktioner får därför långvariga avbrott i elförsörjningen anses inta en särställning i samhällets beredskapsplanering.

Som anförts av Svensk Energi i remissyttrande har elmarknaden särskilda förutsättningar i förhållande till många andra marknader. Det finns ett krav på momentan balans mellan produktion och förbrukning, det saknas lagringsmöjligheter och det finns låg momentan flexibilitet i efterfrågan.

I Sverige produceras el i huvudsak i vattenkraftverk och kärnkraftverk, samt till en mindre del i bl.a. kraftvärmeverk och vindkraftverk. Överföringen av el till användarna sker genom elnät, på tre nivåer. Den nationella nivån utgörs av stamnätet, som är ett landsomfattande nät som ägs av staten och förvaltas av Svenska Kraftnät. Stamnätet knyter samman de flesta större produktionsanläggningarna med underliggande nätnivå – regionnäten – liksom med elnäten i de omgivande nordiska länderna (Island undantaget) samt Polen och Tyskland. Regionnäten utgör länken mellan stamnätet och de lokala näten. Vissa större elanvändare och produktionsanläggningar är anslutna direkt till regionnäten, men de flesta elanvändare får el överförd från lokalnäten.

Följande omständigheter utgör enligt Svenska Kraftnät exempel på plötsliga hot mot och risker för elförsörjningen:

- tekniska fel i anläggningar och stödsystem
- inverkan av svåra naturfenomen som orkaner, isbeläggning och vattenflöden
- antagonistiska handlingar genom angrepp på personal, förstörelse av anläggningar eller intrång i IT-system

Hur stora följderna av ett elavbrott blir beror på vädermässiga omständigheter, hur lång tid avbrottet pågår, i vilken utsträckning stödjande funktioner drabbas samt i vilken utsträckning olika samhällsviktiga funktioner har säkrat eltillförseln genom egna åtgärder. Redan efter sex timmars avbrott kan kommunalteknisk verksamhet

och mobiltelefoni komma att drabbas på ett oacceptabelt sätt, men även kortare avbrott kan leda till ohanterliga konsekvenser bland vissa elanvändare. Efter ett dygns avbrott kan akutsjukvård och uppvärmning av bostäder – det senare dock beroende på årstid – komma att drabbas oacceptabelt. Vid över två till tre dygns avbrott kan ordning och säkerhet, räddningstjänst, transporter och drivmedel, betalningsförmedling, livsmedelsförsörjning m.m. komma att drabbas oacceptabelt.

På kort sikt är det begränsningar i elöverföringen eller otillräcklig produktionskapacitet som orsakar avbrott i elförsörjningen och leder till att elanvändarnas kortsiktiga behov inte kan tillgodoses. Avbrottets omfattning kan bli stor om många anläggningar skadas fysiskt, exempelvis i samband med extrema väderhändelser. Om stamnätet är tillräckligt dimensionerat och marknadens aktörer har förberett sig för att klara av dylika händelser kan dock konsekvenserna lindras. Varje år förekommer störningar på stamnätsnivå i Sverige, men de flesta leder aldrig till avbrott hos elkonsumenterna eftersom automatiska skyddsfunktioner i stamnätet hanterar problemet. Även större avbrott på stamnätsnivå varar normalt högst några timmar. Svenska Kraftnät gör bedömningen att omfattande systemsammanbrott med åtföljande avbrott i elleveranserna är mycket sällsynta, men att risken är svår att kvantifiera på grund av elsystemets stora komplexitet.

Energibrist på lång sikt – i veckor eller månader – uppstår när den samlade eltillförseln inte förväntas motsvara det samlade behovet av el. Sådan energibrist kan uppstå till följd av begränsningar i råvarutillförseln, i produktionsanläggningarnas kapacitet eller i importmöjligheter. I en dylik situation kan det efterhand uppstå effektbrist.

Produktionskapaciteten har ett antal begränsningar, vilka inkluderar:

- Vattenkraftens elproduktion begränsas av tillrinning och fyllnadsgrad i vattenmagasinen
- Vindkraftens elproduktion begränsas av hur mycket det blåser
- De flesta kraftvärmeanläggningar måste ha kylning genom fjärrvärmenätet för att kunna producera el. Vid elnätsbortfall försvinner ofta möjligheten att distribuera värme i fastigheter vilket gör att kylningsförmågan är för låg för att producera el.

- Kärnkraftverken får inte producera el om inte säkerhetskraven är uppfyllda.

Under ett s.k. torrår är elförsörjningen särskilt känslig för oplanerade händelser som leder till stopp av flera kärnkraftverk. En lång och kall vinter leder till en stor samlad energianvändning, vilket leder till att den samlade produktionen och överföringen av energi till slut inte räcker till för att möta efterfrågan.

Elmarknaden är i dag avreglerad och internationell och elsystemet är såväl fysiskt som avtalsmässigt knutet till omvärlden. Framförallt sker en omfattande elhandel mellan de nordiska länderna. Sverige är direkt sammankopplat med elsystemen i Danmark, Finland, Norge, Tyskland och Polen. Det skapar goda möjligheter att balansera tillfälliga nationella under- och överskott av el och medför därför en högre robusthet och trygghet. Under vintern, när tillrinningen i vattenkraftverkens magasin är låg och efterfrågan på el hög, har Sverige och Norge ett ökat importbehov. I Danmark och Finland finns en hög andel kondensproduktion, som visserligen har högre rörliga produktionskostnader än vattenkraft, men inte är väderberoende och därför fungerar som reservkraft i det nordiska elsystemet. På våren och sommaren är de svenska och norska vattenmagasinen å andra sidan välfyllda och användningen låg, så under denna period täcker vattenkraftsproduktionen en stor del av det nordiska elbehovet.

De förbättrade importmöjligheterna ger bättre möjligheter att hantera en befarad elenergibrist. Därutöver har den tekniska utvecklingen medfört att informativa styrmedel blivit mer effektiva vid en bristsituation. Mot bakgrund av att prisökningar numera effektivt kan föras över till slutförbrukaren – åtminstone i den mån de tekniska möjligheterna därför utnyttjas – blir påbjudna energisparåtgärder mer lönsamma för denne. En annan frivillig lösning för att lindra de negativa följderna av effektbrist är att elleverantörer och kunder ingår avtal som innebär att kunden accepterar en frivillig bortkoppling mot att elpriset sätts något lägre än annars. Vad däremot gäller elenergibrist krävs att elleverantören har incitament att ingå avtal som minskar intäkter i syfte att förebygga elenergibrist. Sådana incitament synes inte finnas i dagsläget.

2.3.3 Läkemedel

Det antas föreligga en relativt stor risk för ett pandemiskt utbrott i Sverige, med hänsyn till såväl historisk erfarenhet som den ökade globaliseringen. En pandemi är en infektionssjukdom med hög smittsamhet, som har global spridning och drabbar många människor. Det saknas vid en pandemi – till skillnad från vid en epidemi – immunitet, till följd av vaccination eller tidigare smitta, mot det virus som orsakar pandemi. Betydligt fler människor riskerar därför att smittas vid en pandemi än vid en epidemi. En epizooti är motsvarigheten till en epidemi hos djur. Zoonoser är djursjukdomar som kan spridas till människor; fågelinfluensan är ett exempel på zoonos.

Det mest sannolika pandemihotet är en influensasmitta. Sedan 1500-talet har pandemier i genomsnitt förekommit tre gånger per århundrade och under 1900-talet drabbades världen av tre influensapandemier: spanska sjukan 1918–1919, asiaten 1957–1958 samt hongkong 1968–1969. En pandemi kan utvecklas i successiva vågor under flera år och det är inte möjligt att på förhand avgöra vilken sjuklighet och dödlighet en influensapandemi kan komma att medföra. Influensan A(H1N1) uppgraderades den 11 juni i år till nivå 6 på pandemiskalan av WHO, vilket innebär fullskalig pandemi.

En pandemi skulle kunna ge samhällsvida konsekvenser och drabba i princip samtliga sektorer. Smittorisken skulle innebära att såväl privata som offentliga verksamheter skulle tvingas stänga, vilket kunde leda till svåra problem inom varu- och tjänsteförsörjningen. Även bristande persontillgång till följd av sjukdom eller rädsla för sjukdom kan försvåra försörjningen med varor och tjänster.

Det enda möjliga sättet att stoppa en influensapandemi är allmän vaccinering. Innan det virus som orsakar pandemin har identifierats och vaccin har framställts och börjat distribueras kan antivirala läkemedel användas för att förkorta sjukdomstiden och mildra följdverkningarna för redan insjuknade patienter, liksom profylaktiskt för att förebygga insjunkande och minska spridningstakten. Influensa kan ge upphov till följsjukdomar, såsom lunginflammation, samt förvärra vissa sjukdomar, såsom hjärt- och lungsjukdomar. Vid en pandemi kommer således behoven av såväl antivirala läkemedel och vaccin som läkemedel för behandling av följsjukdomar, såsom antibiotika, att öka kraftigt. Det kommer också att finnas stort behov av sjukvårdsutrustning.

2.3.4 Livsmedel

Sveriges livsmedelsförsörjning är under normala förhållanden väl fungerande. Det finns emellertid risker i försörjningshänseende. En stor mängd av de livsmedel som konsumeras i Sverige är importerade. För vissa varor saknas i Sverige de naturgivna eller klimatologiska förutsättningarna för att upprätthålla en inhemsk produktion, exempelvis beträffande kaffe, te, frukt och kryddor. I andra fall är det mer ekonomiskt fördelaktigt att köpa in varor från produktion i andra länder. I de senare fallen skulle den inhemska produktionen kunna öka vid behov. Internationaliseringen och den omfattande importen av utländskt producerade livsmedel och insatsvaror kan både öka och minska sårbarheten i livsmedelsförsörjningen. 65 procent av importen av jordbruksprodukter och livsmedel kommer från EU. En avspärrning som helt bryter utrikeshandeln skulle dock kunna leda till brist på livsmedel.

När det gäller basvaror och spannmål är den svenska självförsörjningsgraden hög. Det finns dock ett importberoende av insatsvaror för jordbruket. Odlingen av spannmål kräver exempelvis handelsgödsel, bekämpningsmedel, diesel och reservdelar. För tillverkning av handelsgödsel krävs ammoniak, som måste importeras. Det finns också ett stort importbehov av fodermedel liksom av oljehaltiga frön och frukter – såsom soja – till foderblandningar.

Livsmedelsförsörjningen är beroende av en rad andra sektorer; insatsvaror, transporter, infrastruktur och tekniska system för elförsörjning och elektroniska kommunikationer. Ny IT-teknik har i hög grad påverkat livsmedelsförsörjningen och dess logistiska hantering, som i dag präglas av centralisering och minskad lagerhållning. Samtidig elbrist skulle förvärpa en livsmedelskris eftersom det inte blir möjligt att förvara och tillaga livsmedel. Även naturhändelser som orkaner eller översvämningar kan ge upphov till svårigheter för befolkningen att få tillgång till mat. Livsmedelsförsörjningen är dessutom beroende av en stor mängd aktörer på olika marknader, såväl i Sverige som utomlands.

Vid problem med distributionen av livsmedel torde det kunna uppstå försörjningssvårigheter även beträffande inhemskt producerade livsmedel. Livsmedelsproduktionen i Sverige är ojämnt geografiskt fördelad och även avståndet till centrallager och hamnar varierar mellan kommuner. Livsmedelsmarknaden har genomgått en omfattande centralisering och livsmedelskedjornas centrallager är i dag få till antalet och svarar vardera för livsmedelsförsörjningen

för ett stort antal människor. Beroendet av transporter är därför stort för att livsmedlen ska nå ut till befolkningen. Den geografiska tyngdpunkten för såväl inhemsk livsmedelsproduktion som den infrastruktur som används för att transportera importerade livsmedel finns i södra Sverige. Norrland är endast självförsörjande beträffande mjölk och mjölkprodukter. Även djurhållningen för köttproduktion är geografiskt snedfördelad.

Tillräcklig tillgång till livsmedel innebär en acceptabel kvalitet och kvantitet av livsmedel. Acceptabel kvantitet innebär att befolkningen har tillgång till livsmedel som motsvarar en godtagbar energimängd. Livsmedelsverket ger ut näringsrekommendationer enligt vilka 2 900 kcal motsvarar det dagliga kaloribehovet hos en måttligt aktiv man av normalstorlek mellan 18 och 30 år, hos pojkar i tonåren och hos gravida eller helammande kvinnor. Hos övriga befolkningsgrupper är behovet lägre.

Den s.k. kriskosten som föreslagits för situationer med svårigheter i livsmedelsförsörjningen bygger på mejeri- och spannmålsprodukter. Det kan innebära svårigheter för den del av befolkningen som är laktosintolerant (3–4 procent av befolkningen) eller glutenintolerant (omkring 1 procent). Veganism skulle också kunna utgöra ett problem eftersom mejeriprodukter ingår i kriskosten. Potatis kan i dessa fall utgöra en förstärkning av kriskosten eftersom den är lätt att odla och växer snabbt.

2.4 Krisberedskapen och försvarspolitikens inriktning

Dagens försörjningsmässiga risker torde som framgår ovan i stor utsträckning hänföra sig till fredstida katastrofer och kriser. De krav som ställs på det civila försvarets förmåga påverkas naturligtvis av bedömningen att ett väpnat angrepp direkt mot Sverige är osannolikt under överskådlig tid. Kraven på förmågan att hantera svåra påfrestningar på samhället har däremot inte minskat, utan tyngdpunkten har under senare år förskjutits mot fredstida händelser.

Det civila försvaret är den civila verksamheten inom totalförsvaret. Totalförsvaret är enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvarsresurserna ska utformas så att de även kan stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra

påfrestningar på samhället i fred. Civilförsvaret utgör således en del av samhällets krishanteringsförmåga. De övergripande målen är att värna civilbefolkningen, att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna samt att bidra till försvarsmaktens förmåga vid ett väpnat angrepp eller krig i vår omvärld. Målet att värna civilbefolkningen omfattar att ”trygga en livsnödvändig försörjning”, vilket tidigare fanns uttalat som ett självständigt mål. Det civila försvaret omfattar alla de funktioner i samhället som måste fungera under kris och krig. Verksamheten bedrivs av ett antal olika samhällsorgan; kommuner, landsting, länsstyrelser, statliga myndigheter, företag och organisationer har viktiga uppgifter inom det civila försvaret.

Med *kris* avses i detta sammanhang en händelse som drabbar många människor och stora delar av samhället, och som hotar grundläggande värden och funktioner. Grundläggande förutsättningar för ett fungerande samhälle anses vara den demokratiska rättsstaten, hälso- och sjukvården, informations- och kommunikationssystemen, vatten- och energiförsörjningen samt flödena av varor och tjänster. *Krisberedskap* avser härvid, enligt definitionen i förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer genom utbildning, övning och andra åtgärder samt genom den organisation och de strukturer som skapas före, under och efter en kris. Målet för arbetet med samhällets krisberedskap är således att minska risken för allvarliga störningar, kriser och olyckor. Skulle en sådan händelse trots allt inträffa bör människors liv, personliga säkerhet och hälsa tryggas samt skador på egendom eller i miljö hindras eller begränsas.

Som samhällsviktig verksamhet, ur ett beredskapsperspektiv, räknas dels sådan verksamhet där ett bortfall eller en svår störning på kort tid kan leda till att en allvarlig kris inträffar i samhället, dels sådan verksamhet som är nödvändig eller väsentlig för att kunna hantera en redan inträffad allvarlig kris. Till de samhällsviktiga verksamheterna räknas exempelvis elförsörjningen, telekommunikationerna, livsmedelsförsörjningen, vissa IT-system, distributionen av radio- och tv-program, kommunaltekniska försörjningssystem såsom vatten- och avloppssystem och fjärrvärme, transporter samt viktiga myndighetsfunktioner. Inom dessa områden bör en grundläggande förmåga, som kan anses rimlig även om störningar inträffar, fastställas.

Sådana s.k. grundläggande säkerhetsnivåer syftar till att säkerställa en miniminivå i samhällsfunktionerna vid kris, men har än så

länge endast fastställts på några få områden. Bristen därpå gör att varken de verksamhetsansvariga myndigheterna eller allmänheten vet vilken nivå som borde kunna upprätthållas vid en kris, vilket leder till en avsaknad av konkreta mål för vad en verksamhet ska kunna klara av vid kris. Ett exempel på fastställd grundläggande säkerhetsnivå finns på elförsörjningsområdet, i ellagen (1997:857); i 3 kap. 9 a § föreskrivs att en nätkoncessionshavare ska se till att avbrott i överföringen av el till en elanvändare aldrig överstiger 24 timmar. Bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2011.

Den grundläggande principen är att katastrofer och andra extrema krissituationer skall kunna klaras inom ramen för respektive verksamhets ordinarie ansvar, den s.k. *ansvarsprincipen*. Ytterligare åtgärder kan emellertid behöva vidtas för att förstärka samhällets förmåga att hantera extraordinära situationer och händelser. Enligt 9 § i förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap har statliga myndigheter att genomföra en analys av den sårbarhet och de risker som kan finnas inom myndighetens ansvarsområde och som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området. Analyserna syftar till att identifiera kriser och ge underlag för vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra samhällets krisberedskap.

Andra grundläggande principer som styr krisberedskapen är *närhetsprincipen*, vilken innebär att en kris ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga, och *likhetsprincipen* som innebär att en verksamhet inte ska förändra sin organisation och lokalisering mer än vad som krävs vid en kris. En hörnpelare i dagens krishanteringssystem är därför det geografiska områdesansvaret, som bygger på dessa grundläggande principer och syftar till att säkerställa samordningen och samverkan mellan aktörer på lokal, regional respektive nationell nivå. På nationell nivå är ansvaret regeringens.

Regeringen styr enligt 1 kap. 6 § regeringsformen riket och är ansvarig inför riksdagen. Det innebär att det vid en allvarlig samhällskris är regeringen som har det övergripande ansvaret. En del av ansvaret kan delegeras till myndigheter. Regeringen har dock inte något operativt ansvar för de åtgärder som vidtas, utan ska endast se till att krisen hanteras. Det huvudsakliga ansvaret för vidtagandet av åtgärder, samverkan och planering har länsstyrelserna och sektorsmyndigheter. Krishanteringen ska fungera utan ett konkret ingripande i hanteringen från regeringens sida.

Vid krig eller krigsfara har regeringen enligt 13 kap. 6 § RF långtgående befogenheter att med stöd i bemyndigande i lag meddela föreskrifter som annars kräver lagform, eller besluta att en myndighet ska fullgöra en uppgift som annars ankommer på regeringen. Någon motsvarande bestämmelse finns inte beträffande andra allvarliga kriser, men i 8 kap. 7 § RF ges regeringen befogenhet att meddela föreskrifter i vissa frågor om riksdagen så bemyndigat. Dessa bestämmelser relaterar till fullmaktslagarna – ransoneringslagen, prisregleringslagen etc. – och gäller alltså regeringens befogenheter att besluta om rättsregler och deras tillämplighet, inte dess förmåga att fatta beslut i enskilda fall.

I vissa lagar finns särskilda regler beträffande regeringens ansvar i fredstida kriser och dess roll i krishanteringssystemet. Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor reglerar ansvarsförhållanden mellan enskilda, kommuner, myndigheter och regering vid svåra olyckor. Enligt smittskyddslagen (2004:168) har regeringen i vissa situationer att ta ställning till om en ny smitta ska klassificeras som en samhällsfarlig eller allmänfarlig sjukdom samt meddela föreskrifter som krävs för ett ändamålsenligt smittskydd. I övrigt är det landstingens smittskyddsläkare samt socialstyrelsen som har att operativt hantera en hälsorelaterad kris på nationell nivå.

Ansvarig myndighet i frågor som rör skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar är Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB. MSB bildades den 1 januari 2009 och ersatte Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar. MSB har att utveckla och stödja samhällets beredskap mot olyckor och kriser samt att bidra till att minska konsekvenserna när en allvarlig olycka eller kris inträffar.

MSB har redovisat en samlad bedömning av samhällets krisberedskapsförmåga för år 2008 och därvid delat in förmågan i tre delförmågor; krisledningsförmåga, operativ förmåga och förmåga att i samhällsviktig verksamhet motstå allvarliga störningar (*Samhällets krisberedskapsförmåga 2008*). Överlag gjordes bedömningen att krisledningsförmågan i huvudsak var god, men med vissa brister i uthålligheten och i förmågan att ge samordnad information till allmänheten vid kris; att den operativa förmågan var bristfällig med svårigheter att få fram personal och materiella resurser vid en kris, samordningsproblem och brister i kunskapen om vem som har ansvar för vad; samt att förmågan att motstå allvarliga störningar var bristfällig med bristande resurser och rutiner, brister i infrastrukturens robusthet, bristande reservkraft och dåligt deltagande

av privata aktörer i övningar. MSB drog också slutsatsen att aktörerna ofta inte har tillräcklig kunskap om ansvarsfördelningen vid kriser, vilket leder till att samverkan inte sker i den utsträckning som vore önskvärt.

2.5 Krisberedskap och fullmaktslagstiftningen

Krisberedskapen handlar alltså om samhällets samlade förmåga att förebygga, motstå och hantera krissituationer. När en kris väl har inträffat rör det sig i stor utsträckning om operativa insatser som huvudsakligen handhas av kommuner, landsting och myndigheter.

Den beredskapslagstiftning som utredningen har till uppgift att se över – huvudsakligen ransonerings-, prisreglerings- och förfogandelagstiftningen – syftar till att tillgodose en mycket liten del av det totala behovet av krishanteringsförmåga, nämligen behovet av fördelning och tillgängliggörande av varor och tjänster. Sådan lagstiftning behöver endast tillämpas när krisen – i detta sammanhang försörjningssvårigheterna – är ett faktum och de förebyggande insatserna inte räckt till och inte heller andra förbrukningsdämpande åtgärder är tillfyllest för att lösa krisen.

Redan under normala förhållanden kan aktiva åtgärder vidtas för att förebygga och lindra försörjningssvårigheter i kris. Det kan röra sig om beredskapslagring och leveransavtal. När krisen redan är ett faktum kan informativa styrmedel i form av sparkampanjer utnyttjas för att minska konsumtionen av de knappa resurserna. Marknadsmekanismen kan också bidra till att reglera konsumtionen i en bristsituation eftersom höjda priser normalt leder till minskad konsumtion. Endast om detta inte räcker till för att mildra krisen och åstadkomma en lämplig fördelning av och försörjning med de knappa resurserna kan det även bli aktuellt att vidta ransonerings- och liknande regleringar av de förnödenheter som finns i privat ägo. En tillämpning av beredskapslagstiftningen bör således även i krissituationer ske endast i yttersta nödfall, när det är oundgängligen nödvändigt för att förse befolkningen och försvaret med varor och tjänster.

Även om sparkampanjer har potential att vara framgångsrika och mildra effekterna av knapphet på förnödenheter kan det emellertid aldrig bortses från risken för hamstring av t.ex. varor. Hamstring kan förvärra bristen och påskynda de negativa effekterna därav. Även om hamstring torde kunna begränsas av prismekanis-

men på marknaden kan det finnas fördröjningseffekter gällande priserna och marknaden förmår inte alltid reagera förrän det föreligger en realiserad bristsituation som blir svår att bemästra. Detta talar för att det som en yttersta åtgärd bör finnas möjlighet till ransonering.

Det är ett offentligt åtagande att genom åtgärder före, under och efter en allvarlig samhällskris öka förmågan att hantera krisen och mildra krisens konsekvenser. En god krisberedskap gällande försörjningen, exempelvis genom upphandling och lagring av resurser som kan bli knappa i en krissituation, såsom läkemedel eller drivmedel, ökar förutsättningarna att hantera en bristsituation och minskar behovet av ingripanden och regleringar på den fria marknaden. Beträffande den egendom och de resurser som det offentliga förfogar över behövs nämligen inte särskilda föreskrifter enligt ransonerings- eller förfogandelagarna för omfördelning och användning.

Stora delar av samhällets resurser finns dock i den privata sektorn. Ransonerings- och förfogandeåtgärder avser privat egendom och försäljningen eller användningen därav. Om statens resurser inte är tillräckliga för att klara krisen och marknadens fördelning av de privata resurserna inte ger ett önskvärt resultat kan förfogande eller ransonering tillgripas. Det får dock anses som mycket ingripande att det offentliga styr över privata resurser, och det går normalt utanför gränsen för det allmännas åtagande. En bristsituation bör in i det längsta lösas genom allmän ekonomisk politik; ransonering, förfogande och prisreglering ses inte som allmänna politiska medel, ens i en kris. Det är också ett starkt intresse att så långt som möjligt i en krissituation upprätthålla en fri och öppen utrikeshandel. För att vidta marknadsreglerande åtgärder måste det finnas ett oundvikligt behov därav och allmänhetens intresse av att få tillgång till knappa förnödenheter måste väga tyngre än den enskildes intresse av att fritt förfoga över sin egendom.

Det är naturligtvis också att föredra om bristsituationer som trots allt uppstår kan lösas, eller åtminstone lindras, genom frivillig samverkan mellan det offentliga och det privata. Medan myndigheter, kommuner och landsting är skyldiga att ha en krishanteringsförmåga, så finns inte samma ansvar för företag, organisationer och individer. En framgångsrik krisberedskap kräver att alla samarbetar för att minska sårbarheten. Beredskapslagring med stöd av privata aktörer ålägger exempelvis de ansvariga företagen en viktig roll i krishanteringen. En stor del av den samhällsviktiga verksam-

heten, såsom den infrastruktur som behövs för elförsörjning och telekommunikation, ägs och drivs av privata aktörer. Krisberedskapen förutsätter därför att dessa aktörer samarbetar med det offentliga. En fungerande privat-offentlig samverkan framhölls i prop. 2005/2006:133 (*krisberedskapspropositionen*) som nödvändig för att skydda samhällsviktiga verksamheters funktionalitet (s. 84).

En möjlighet är att näringsidkare ingår avtal med det allmänna om bistånd vid svårigheter. För att förmå näringsidkare att ingå sådana avtal kan det dock vara till god hjälp om möjligheten att tillgripa ransonering eller förfogande finns, som ett tvångsmässigt alternativ.

För att det överhuvudtaget ska vara möjligt att tillämpa beredskapslagstiftning, om behovet uppstår och regeringen så föreskriver, bör ansvariga myndigheters beredskapsplanering omfatta upprättandet av ransoneringsplaner. De åtgärder som skall utnyttjas i kris måste planläggas redan under normala förhållanden. Även prisreglering och förfogande förutsätter fastställda rutiner och ansvarsfördelning. Till detta återkommer vi i kapitel 5.

2.6 Krishantering och obunden fördelningspolitik

En försörjningskris med kraftigt stigande priser på nödvändighetsvaror som exempelvis livsmedel skulle drabba nära nog hela befolkningen. Undantagna är vid exemplet med livsmedelsbrist möjligen inhemska bönder som skulle öka sina vinster om försörjningskrisen orsakas av en avspärrning. Även om de flesta påverkas negativt så drabbas de som redan har en ansträngd ekonomi betydligt hårdare än andra. Orsaken är att nödvändighetsvaror utgör en större del av budgeten i en familj med låga inkomster än i en familj med höga inkomster. I värsta fall kan de förra hamna under existensminimum.

Av denna anledning bör försörjningskriser i första hand ses som ett fördelningspolitiskt problem. Det finns därför anledning att med politiska medel förbättra situationen för familjer med låga inkomster och förmögenheter under en försörjningskris. Denna slutsats är inte kopplad till några specifika fördelningspolitiska preferenser. Man kan nämligen beskriva samma problem som ett marknadsmisslyckande. En optimal försäkringslösning skulle sannolikt innebära att mer välbärgade hushåll skulle ta på sig en större andel av risken för försörjningskriser. Av olika skäl tillhandahåller inte

marknaden denna typ av försäkring. Det beror förmodligen bland annat på att det är svårt att i förväg skriva avtal som specificerar vad som ska menas med en försörjningskris på ett otvetydigt sätt. Det finns därför anledning för staten att ingripa och fördela om inkomster från hushåll med höga inkomster till hushåll med låga inkomster och låg förmögenhet. Staten behöver agera försäkringsbolag eftersom marknaden inte gör det.

Ett traditionellt sätt att hjälpa familjer med låga inkomster under en försörjningskris har varit prisregleringar och ransoneringar. Dessa medel har dock stora nackdelar. För det första kan prisregleringar och ransoneringar förvärra en försörjningskris bland annat genom att minska utbudet av redan knappa förnödenheter. För det andra är det i allmänhet bättre att bedriva fördelningspolitik med hjälp av obundna skatter och bidrag. De som är i behov av hjälp vet själva bäst vad de behöver. Ransonering och prisreglering bör därför användas i mindre utsträckning än tidigare. Istället bör det obundna biståndet ökas i samband med försörjningskriser.

Utredningen har inte till uppgift att utreda hur staten bör utforma ett system med ökade obundna fördelningspolitiska insatser under försörjningskriser, men vill åtminstone peka på några viktiga frågor som bör utredas. Bland annat behöver följande organisatoriska frågor belysas:

- Vilka möjligheter finns det att agera snabbt och förändra de fördelningspolitiska insatserna temporärt?
- Hur bör igångsättningsmekanismen se ut? På vilka indikatorer ska krispolitiken initieras?
- Vem ska tillhandahålla nödvändig analyskapacitet för att utforma politikens detaljer? Eftersom det är omöjligt att i förväg planera för alla möjliga kristillstånd måste man vänta med den slutgiltiga utformningen av politiken tills dess man vet hur försörjningskrisen ser ut. I ett sådant läge bör det finnas personal som har den nödvändiga sakkunskapen och den nödvändiga analysmetodik för att snabbt kunna föreslå hur politiken bör utformas. En möjlighet är att kapaciteten tillhandahålls av Finansdepartementets ekonomiska avdelning.
- Det är viktigt att de ökade fördelningspolitiska insatserna upphör när krisen är över och att de inte permanentas. Annorlunda uttryckt, om det finns en politisk vilja att permanenta de ökade fördelningspolitiska insatserna bör detta ske genom de vanliga

politiska mekanismerna. Den reguljära fördelningspolitiken bör vara noggrant avskild från krislagstiftningen. Om det finns en risk för permanentning kan man räkna med ett större politiskt motstånd mot att de fördelningspolitiska krisinsatserna över huvud tagen initieras. I ett sådant läge är det sannolikt att man ökar kraven på prisregleringar och ransoneringar.

Ett antal sakfrågor bör också belysas. Även om den slutgiltiga utformningen av krisinsatserna alltid måste beslutas när man vet vilken kris som drabbat landet finns det anledning att utreda mer principiella frågor.

- Vilka grupper är i behov av stöd? I allmänhet är det personer med lägre inkomster. Men även andra omständigheter än inkomst och förmögenhet är av vikt. Vid en brist på olja och drivmedel drabbas sannolikt befolkningen i glesbygden i betydligt större utsträckning än stadsbefolkningen. Det beror inte enbart på att man har längre resor till arbetet och sämre kollektivtrafik. Det beror även på att det blir dyrare att transportera livsmedel och andra nödvändighetsvaror till hushåll i glesbygd. Vid en brist på livsmedel drabbas barnfamiljer hårdare än andra grupper, förmodligen även om man korrigerar för inkomst per person.
- Exakt vilka medel bör användas? Tanken är att såväl de som betalar som de som tar emot bistånd ska göra det på ett så obundet sätt som möjligt. Men det är inte självklart huruvida man ska öka progressiviteten i inkomstbeskattningen, öka momsen eller öka/införa förmögenhetsbeskattning. Det är heller inte självklart om man bör ge ökat stöd till landsbygdens befolkning. På längre sikt kan det ändra hushållens val av bostadsort. I vilken utsträckning ska bistånd ske genom lägre inkomstskatter för låginkomsttagare och i vilken utsträckning ska det ske genom ökade bidrag till människor tillfälligt eller permanent utan arbete?
- Hur mycket bistånd behövs? Vid brist på livsmedel måste barnfamiljernas betalningsvilja bli tillräcklig för att de ska kunna konkurrera med de rika om potatisen. Barnfamiljerna måste även få tillräckligt med inkomster för att de ska kunna förmå bönderna att producera potatis istället för kött. Om det samtidigt råder brist på olja måste barnfamiljerna få tillräckligt med

inkomster för att kunna ersätta ICA för den bensin som går åt för att köra ut potatisen till barnfamiljerna.

Det framstår som viktigt att någon utredning eller myndighet får i uppgift att utreda hur man bör utforma ett system med ökade fördelningspolitiska insatser under försörjningskriser och då bland annat belysa de frågor som listats ovan.

2.7 Möjligheter att ändra skattepolitiken i en försörjningskris

Konjunkturinstitutet har i sitt remissyttrande påtalat att utredningen i delbetänkandet i diskussionen om användningen av beskattning som medel för omfördelning i ett krisläge inte behandlat eventuella svårigheter förknippade med att snabbt göra förändringar i skattesystemet i en krissituation. Konjunkturinstitutet anser att frågan om möjligheterna att snabbt ändra skattereglerna behöver belysas ytterligare.

Beskattningsmakten ligger av tradition hos riksdagen enligt principen om ”det svenska folkets urgamla rätt att sig själv beskatta”. Att föreskrifter om skatt ska meddelas genom lag framgår av 8 kap. 3 § RF. Normgivningsrätten beträffande skatt kan enligt 8 kap. 7 § RF aldrig delegeras till regeringen. Lag får också enligt 8 kap. 17 § RF endast ändras eller upphävas genom lag.

Rätten att meddela föreskrifter om avgifter kan emellertid enligt 8 kap. 9 § 2 st delegeras till regeringen av riksdagen. Skillnaden mellan skatt och avgift består i att en skatt karaktäriseras som ett tvångsmässigt bidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan avgifter normalt betalas för en specificerad motprestation från det allmänna. Gränsen mellan skatt och avgift är emellertid enligt propositionen till regeringsformen flytande (prop. 1973:90, s. 213). Om en avgift är frivillig och erläggs för att täcka kostnaderna för en direkt motprestation kan regeringen besluta utan delegation eftersom en sådan avgift torde falla utanför tillämpningsområdet för 8 kap. 3 § RF och därför tillhöra regeringens primärområde.

Huruvida regeringen kan föreskriva om en pålaga av försörjningsmässiga skäl i kristider hänger därför samman med huruvida denna bör betecknas som en skatt eller en avgift. En skatt i fördelningspolitiskt syfte för att utjämna skillnaderna mellan personer

med högre och lägre inkomst eller större och mindre förmögenhet skulle högst sannolikt ses just som en skatt. Den som erlägger skatten skulle inte få någon motprestation.

För att införa en sådan skatt skulle det därför krävas lagstiftning eller lagändring av riksdagen. Det är således inte möjligt att få till skatteändringar på ett lika snabbt och överraskande sätt som om regeringen hade haft beslutsrätten. I en bristsituation där det är av vikt att en extraordinär fördelningspolitisk insats görs omgående kan det därför vara betydligt effektivare att tillämpa en beredskapslag, i vilken regeringen fått befogenhet att besluta om omfördelning av resurser genom ransonering eller förfogande. Om behovet av omfördelning kan förutses och någon större brådska inte är för handen, kan ett lagstiftningsärende beträffande skatteändring i stället drivas igenom.

Om däremot en avgift erläggs vid konsumtion av en viss förnödenhet eller vid konsumtion över en viss mängd, skulle en sådan kunna ses som en avgift förutsatt att de medel som uppbärs genom avgiften på något sätt kommer konsumenterna till godo. Det torde därför kunna vara möjligt att i en ransoneringslag ge regeringen befogenhet att besluta om en förbrukningsdämpande avgift respektive en överförbrukningavgift. Detta behandlas i kapitel 4.

3 Igångsättningsmekanismen

3.1 Inledning

Ransonerings-, förfogande- och prisregleringsåtgärder innebär långtgående ingrepp i företags och enskildas ekonomiska förhållanden. Samhällsintresset kan vid krig, krigsfara eller vid andra svåra förhållanden kräva att statsmakterna gör – eller underlåter – något som inkräktar på eller begränsar de rättigheter som under normala förhållanden tillkommer medborgarna eller företagen. Det är emellertid viktigt att dylika åtgärder inte tillgrips annat än i bristsituationer som är så allvarliga att någon annan lösning inte finns. Det är också viktigt att när sådana situationer uppstår, åtgärderna snabbt kan sättas in för att minska skadeverkningarna. Det gäller särskilt sådana varor och tjänster som bidrar till att upprätthålla övrig försörjning, såsom oljebränsle och elenergi, så att krisen inte fortplantas till andra samhällssektorer. Dessutom måste kraven på parlamentarisk kontroll och rättssäkerhet tillgodoses vid vidtagandet av dylika åtgärder.

Det är angeläget att de situationer som skall föranleda tillämpning av ransonerings-, förfogande- eller prisregleringsåtgärder klart avgränsas. Det gäller naturligtvis i synnerhet andra situationer än krig och krigsfara. Lagstiftningen bör ha ett snävt tillämpningsområde och ett noga angivet ändamål. Precis som föredraganden konstaterade i propositionen till nu gällande ransoneringslag bör sådan lagstiftning uteslutande verka som ett instrument för statsmakterna att bemästra försörjningssvårigheter i kristid (prop. 1977/78:75, s. 48). Syftet med åtgärderna ska vara att tillgodose befolkningens och totalförsvarets behov av förnödenheter. Lagens tillämpning förutsätter också att de myndigheter som har ansvaret för att planera försörjningsberedskapen har fått nödvändiga anvisningar.

Vad gäller bristsituationer som inte sammanhänger med krig eller krigsfara synes det inte finnas någon anledning att göra någon åtskillnad mellan händelser som ägt rum inom landet och händelser som ägt rum utom landet, om försörjningssvårigheter uppkommit till följd därav. Föregångaren till nu gällande ransoneringslag, allmänna ransoneringslagen (1954:280), gällde inte vid s.k. *inre kris*. Det finns inga skäl att återgå till den ordningen. Det torde krävas att statsmakterna kan agera oavsett om försörjningssvårigheterna kan hänföras till en utom eller inom landet inträffad händelse. Till den senare gruppen hör exempelvis skador på viktiga produktionsanläggningar eller omfattande naturkatastrofer. Det är däremot troligt att det vid händelser inom landet finns bättre möjligheter att förutse händelseförloppet och därmed förebygga bristsituationen så att några allvarliga svårigheter med försörjningen aldrig behöver uppstå.

3.2 Gällande rätt

3.2.1 Ransoneringslag

Enligt gällande ransoneringslag (1978:268) träder ransoneringsbestämmelserna automatiskt i tillämpning vid krig, och kan efter förordnande av regeringen även tillämpas vid krigsfara, vid försörjningssvårigheter till följd av krig eller krigsfara som Sverige tidigare befunnit sig i, samt vid knapphet, eller betydande fara för knapphet, inom landet, på förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen, till följd av andra utomordentliga händelser.

Vid andra bristsituationer än krig, krigsfara eller försörjningssvårigheter till följd av tidigare krig eller krigsfara måste det alltså dels ha varit fråga om *utomordentliga händelser*, och dels ska dessa händelser få till följd att det uppstår *knapphet, eller betydande fara därför, på förnödenhet* av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen. Dessa utomordentliga händelser omfattar såväl *fredskriser* – situationer där produktion, sysselsättning, export och konsumtion inte kan upprätthållas i normal omfattning på grund av importbortfall av en eller flera försörjningsviktiga varor utan att det är krig eller krigsfara i vår nära omvärld – som *inre kris* – inom landet inträffade extraordinära händelser som föranleder försörjningssvårigheter.

Med *utomordentliga händelser* avses händelser av undantagskaraktär. Det ansågs inte möjligt att närmare precisera alla de situationer som inrymmes därunder, men det betonades att det inte får röra sig om försörjningssvårigheter som uppkommit till följd av statsmakternas eget handlande och det får heller inte ha funnits skäligt rådrum för att vidta nödvändiga åtgärder. Krissituationen måste ha uppstått plötsligt eller ha varit svår att förutse och tolkningen ska vara restriktiv.

Ransoneringsåtgärder med stöd av ransoneringslagen får enligt *oljekrislagen* även vidtas om Sverige har att fullgöra skyldighet att begränsa oljekonsumtionen enligt artiklarna 13 och 14 i IEP-avtalet. Enligt dessa artiklar har medlemsländerna i IEA vid sjunkande oljetillförsel, eller fara därför, att fördela olja sinsemellan samt att vidta de efterfrågebegränsande åtgärder som krävs för att skära ned oljekonsumtionen.

3.2.2 Förfogande

Förfogandelagens befogenhetsbestämmelser träder, liksom ransoneringslagens, automatiskt i tillämpning vid krig. Regeringen kan också förordna om tillämpning vid krigsfara, samt vid knapphet på förnödenheter av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen till följd av utomordentliga förhållanden som föranletts av krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara. Det finns således inte enligt gällande förfogandelag någon möjlighet för regeringen att förordna om förfogandeåtgärder vid inre kris eller fredskris. Förfogandelagen grundas på 13 kap 6 § RF och dess tillämpningsområde är därför avgränsat till de fall som anges där.

Förfogandeåtgärder enligt förfogandelagen får tillgripas för att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov av egendom eller tjänster, som inte utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt. Till skillnad mot ransoneringslagen omfattar förfogandelagen även fast egendom, varför begreppet "egendom" används i stället för "förnödenhet". Egendomsbegreppet inbegriper även alla rättigheter av ekonomisk natur.

Ransoneringslagen ger viss möjlighet att besluta om fredstida förfogande, nämligen om det är *oundgängligen nödvändigt* för att genomföra en ransoneringsåtgärd enligt 6 § ransoneringslagen, dvs. föreskrifter om försäljningsförbud, försäljningsvillkor och användningsbegränsningar. I dylika situationer kan förfogandeåtgärder

således vidtas även när knapphet, eller betydande fara för knapphet, på förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen, har uppstått vid fredskris eller inre kris. Ransoneringslagens förfogandemöjligheter riktas emellertid enbart mot *näringsidkare*. Bestämmelserna ger inte heller regeringen möjlighet att meddela generella föreskrifter om förfogande, utan endast att meddela beslut om att förfoga över egendom i visst särskilt fall.

Förfogandebestämmelser finns också i oljekrislagen; om Sverige har att fullfölja tilldelningsskyldighet enligt artiklarna 13–15 eller 17 i IEP-avtalet kan regeringen besluta att ägare eller innehavare av råolja eller oljeprodukter måste avstå dessa eller utöva viss verksamhet. I likhet med förfogandebestämmelserna i ransoneringslagen är inte oljekrislagen utformad som en fullmaktslag i detta avseende. Det räcker alltså inte att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, förordnar att föreskrifter avseende förfogande skall börja tillämpas, utan beslut om detta måste fattas för varje ägare eller innehavare av de produkter som skall omfattas av förfogandet.

3.2.3 Prisreglering

Prisregleringslagen träder, liksom ransoneringslagen och förfogandelagen, automatiskt i tillämpning om landet kommer i krig. Regeringen får dessutom förordna om tillämpning av befogenhetsbestämmelserna vid krigsfara eller om det av någon annan orsak finns *risk för en allvarlig prisstegring inom landet på en eller flera viktiga varor eller tjänster*. Vid risk för allvarlig stegring av hyrorna inom landet för bostadslägenheter eller lokaler får regeringen förordna om hyresstopp. Prisregleringslagens igångsättningsmekanism är således betydligt vidare än ransonerings- och förfogandelagarnas. Under fredsförhållanden får dock prisregleringar och hyresstopp endast gälla tillhandahållande i näringsverksamhet.

3.3 Utredningens ekonomiska slutsatser

I ett första delbetänkande, *Ransonerings och prisreglering i krig och fred* (SOU 2009:3), presenterade utredningen sina ekonomiska slutsatser beträffande behovet av en nationell reglering i prisreglerande respektive konsumtionsdämpande och konsumtionsstyrande

syfte. Det konstaterades att såväl ransonerings- som prisregleringsåtgärder kan ge upphov till en rad negativa ekonomiska konsekvenser.

En ransonerings, där en begränsad mängd förnödenheter får säljas till varje kund, innebär – vid fungerande konkurrens – att prisnivån blir lägre än vad som hade varit fallet utan ransonerings; de kunder som har högre betalningsvilja kommer inte kunna bjuda över dem med lägre betalningsvilja. Det kan därför befaras att produktionen minskar, importen minskar och exporten ökar, vilket ytterligare spär på varubristen. På marknader med bristande konkurrens mellan säljarna kan ett annat problem uppstå; en säljare med marknadsakt kan välja att sälja färre varor och på så vis driva upp priset.

Prisregleringar leder först och främst till att producentföretagen kommer att producera mindre, exporten kommer att öka och importen att minska. Prisregleringar på en nivå under marknadspris får till följd att efterfrågan kommer att överstiga utbudet, vilket kan leda till köbildning, hamstring och uppkomsten av svarta marknader. Detta innebär i sin tur ökade transaktionskostnader.

Trots ovanstående ekonomiska betänkligheter kan det under vissa omständigheter trots allt vara ekonomiskt befogat eller till och med nödvändigt att tillgripa ransonerings och/eller prisreglering.

För det första ska det föreligga en *allvarlig bristsituation*, vilket kännetecknas av ett kraftigt minskat utbud och/eller en kraftigt ökad efterfrågan. Ett minskat utbud kan exempelvis uppstå till följd av avskurna eller begränsade handelsförbindelser eller omfattande förstörelse av inhemska produktionsmedel. En ökad efterfrågan kan uppstå vid krig eller krigsfara, eller till följd av pandemier eller efter omfattande katastrofer. Om såväl efterfrågan som utbud är oelastiska i förhållande till priset – om efterfrågan inte sjunker och utbudet inte kan stiga – blir resultatet utan offentligt ingripande i marknaden dramatiskt stigande priser.

För det andra krävs att *marknaden inte på kort eller medellång sikt förmår att skapa jämvikt*, eller skapar en jämvikt som är *samhällsekonomiskt ineffektiv* eller *ogynnsam ur fördelningssynpunkt*. Den ekonomiska utgångspunkten är att marknadslösningen är den bästa i de allra flesta bristsituationer och att intervention endast bör ske när det finns tydliga skäl för ingrepp. Marknadsmekanismen bidrar till att lösa problemet med diskrepans mellan utbud och efterfrågan genom att marknadspriset signalerar vilka förnöden-

heter som är knappa, hur knappa de är och var knappheten är som störst. Marknadsmekanismen ger också på så vis aktörerna incitament att bidra till att lösa krisen.

Det finns dock situationer där marknadsmekanismen inte åstadkommer en effektiv allokering av resurserna. En säljare med marknadsmakt kan välja att sälja en mindre volym till ett högre pris. Det kan bli särskilt problematiskt om antalet säljare är begränsat och efterfrågans priskänslighet är låg. I dylika fall kan priset behöva regleras. I situationer där konsumtionen ger upphov till externa effekter kan fördelning eller begränsning av konsumtionen av aktuella varor eller tjänster behöva ske. Vid exempelvis en hotande pandemi kan vaccinationer och annan medicinsk behandling som minskar smittspridning ge starka positiva externa effekter, vilka kan tillvaratas på ett bättre sätt genom planering än genom marknadsallokering. När elnätet hotas av överbelastning är elanvändning förknippat med starka negativa externa effekter.

När det kan uppstå oskäligen snedfördelningar av viktiga resurser, kan det finnas fördelningspolitiska skäl att göra offentliga marknadsingripanden. I bristsituationer kan vissa befolkningsgrupper drabbas värre än andra; nödvändighetsvaror svarar för en större andel av utgifterna ju lägre inkomster man har och prisökningar kan innebära att den del av befolkningen som har lägst inkomster får svårt att konsumera bristvarorna. Som behandlats ovan i avsnitt 1.2.6 är den generella utgångspunkten att fördelningspolitiken förs bäst med hjälp av inkomstrelaterade transfereringar, som låter mottagarna besluta hur pengarna skall användas och således ökar värdet av hjälpinsatsen för dem. Genom att de som betalar biståndet får välja vilka varor de vill avstå från minskar också samhällets kostnader för hjälpinsatsen.

Fördelningspolitik *in natura*, som bygger på att varor direkt tilldelas eller fräntas olika individer, kan vara lämpligare än obunden fördelningspolitik i situationer där samhället saknar tillräcklig information om olika människors inkomster eller där det är svårt att avgöra hjälpbehovet och sålunda bättre att subventionera varor som låginkomsttagare konsumerar mycket av. Det kan också finnas anledningar att ta hänsyn till externaliteter i konsumtionen. Fördelningspolitik *in natura* kan genomföras i form av ransonering.

I vissa krissituationer, exempelvis vid krig, kan staten ha behov av resursanskaffning på grund av att det råder brist på vissa nödvändiga varor eller tjänster. Den offentliga verksamheten finansieras vanligtvis genom skatter och upplåning, men när dessa medel

inte räcker till kan förfogande eller tilldelning av stora ransoner till den offentliga sektorn vara ett sätt att klara finansieringen.

För det tredje skall de negativa konsekvenserna av marknadsmisslyckandet vara av *viss storlek och betydelse* och därmed tillräckligt allvarliga för att motivera ett ingripande från statens sida. Varorna eller tjänsterna i fråga bör vara av betydelse för en stor del av befolkningen och vara svåra att ersätta eller transportera från andra områden. På kort sikt är färre produkter nödvändiga; mat, vatten, el, bränsle, läkemedel, kommunikationer. På längre sikt kan dock fler produkter bli nödvändiga. Om händelseförloppet är så snabbt att marknaden inte hinner reagera kan en planeringslösning vara att föredra framför en marknadslösning.

Av ovanstående ekonomiska resonemang följer att tillämpningen av ransonerings- prisreglerings- eller förfogandeåtgärder inte bör villkoras av vissa utlösande faktorer, eller vissa typer av händelser. Det ska i stället ha uppkommit en viss *situation*, i vilken det blir nödvändigt att ingripa i marknaden och styra fördelningen eller prissättningen av varor och tjänster.

En sådan situation karaktäriseras av att det råder sådan brist på varor eller tjänster, att tillgänglig mängd inte räcker för att täcka efterfrågan och marknadsmekanismen inte skulle tillse att fördelningen skedde på ett lämpligt vis, ur rättvis- eller samhällsnyttosynpunkt. Det krävs också att det rör sig om en situation som är så omfattande och allvarlig att försörjningssvårigheterna inte kan lösas på annat vis än genom ransonerings och/eller förfogande, exempelvis genom frivillig samverkan mellan det offentliga och privata aktörer eller sparåtgärder från befolkningens sida. I remissyttranden har såväl Konsumentverket som Energimyndigheten instämt i att ingripanden i marknadens funktionsätt genom ransonerings eller prisreglering bör tillämpas restriktivt. Konsumentverket har också anfört att informationsinsatser i syfte att förändra konsumtionen företrädesvis bör användas i de fall det är möjligt.

Det ska naturligtvis också röra sig om förnödenheter som är nödvändiga för att hålla befolkningen vid liv eller för att upprätthålla viss samhällsnyttig verksamhet. Det måste finnas en proportionalitet i tillämpningen av dessa marknadsreglerande instrument; de positiva försörjningspolitiska konsekvenserna av ett ingripande i marknaden måste överstiga de negativa ekonomiska konsekvenserna. Det allmänna försörjningsintresset måste också vara starkare än det enskilda intresset av att fritt förfoga över sin egendom.

Eftersom samhället bör ha beredskap att hantera alla typer av situationer där dylika resultat uppstår ter det sig inte nödvändigt, eller ens lämpligt, att i lagtext i detalj definiera vad som kan vara en sådan bristsituation som föranleder ransonering. Däremot kan behoven av, och utrymmet för, att ingripa med ransonering, variera mellan sektorer. Beträffande vissa varor och tjänster är det av vikt att snabbt gripa in i marknaden med reglerande åtgärder, för att förhindra att bristen fortplantas till andra sektorer eller på grund av externaliteter.

3.4 Sektorsspecifika behov av ransonerings- och prisregleringsåtgärder

3.4.1 Olja

Trots att oljeanvändningen minskat kraftigt under de senaste decennierna är oljan ändå fortfarande av stor betydelse, i synnerhet för transportsektorn. En störning i oljetillförseln skulle slå hårt mot transportsystemet, vilket i sin tur skulle kunna leda till bristande tillförsel av andra varor. Det kan därför i en bristsituation finnas fördelningspolitiska skäl att prioritera bränsle till transporter av viktiga varor, så att dessa når hela befolkningen.

Oljesektorn är också den ekonomiska sektor som omfattas av flest internationella avtal och åtaganden beträffande fördelningen av olja vid en eventuell kris. Utrymmet för en nationell reglering är därför avgränsat och relativt väl definierat. Till följd av EU-medlemskapet är Sverige del av den inre marknaden för energi och skyldigt att implementera en rad direktiv beträffande olja. Sverige deltar dessutom i den internationella energiorganisationen, IEA, och är part till organisationens avtal om ett internationellt energiprogram, IEP.

Vid en lindrig krissituation kan andra åtgärder än ransonering av olja vidtas. År 2001 gjorde Energimyndigheten bedömningen att oljelagren i kombination med informativa, administrativa och ekonomiska styrmedel torde vara tillräckliga för att hantera en mindre allvarlig försörjningskris. Med hjälp av sparkampanjer, sänkta hastighetsgränser och höjda drivmedelspriser skulle konsumtionen av drivmedel kunna minskas med upp till omkring 15 procent och konsumtionen av dieselolja med omkring 5 procent enligt Energimyndighetens bedömning. Dessa spareffekter bedömdes också vara

tillräckliga för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt internationella avtal. Energimyndigheten ansåg dock att en viss beredskap bör finnas för att kunna införa drivmedelsransonering eftersom effekten av styrmedelsinsatser avtar med tiden; informationskampanjer förlorar sin övertygande kraft och skatteförändringar förlorar på sikt sin återhållande effekt.

I remissyttrande har Energimyndigheten instämt i den slutsats som utredningen redovisade i sitt delbetänkande, nämligen att ransonering kan behövas vid oljekriser. Även Svenska Petroleum Institutet, SPI, har i sitt remissyttrande uttryckt uppfattningen att regelverket måste ge möjlighet till fördelning och ransonering inte bara i en krigssituation utan även vid en allvarlig försörjningskris. SPI har vidare anfört att i en situation där det blir en längre brist på drivmedel, vare sig det är fråga om brist i försörjningen av råolja/produkter till landet eller en längre störning på logistiksystemet inom landet, måste samhället kunna prioritera vem som skall ha rätt till produkterna. Många samhällsviktiga funktioner är beroende av drivmedel för transporter, bränsle till reservkraftaggregat eller olja för uppvärmning för att kunna fungera i en krissituation.

Internationella åtaganden beträffande lagring av oljeprodukter

Såväl EU-medlemskapet som samarbetet inom IEA medför en skyldighet för Sverige att hålla beredskapslager av oljeprodukter. Enligt det i dag gällande oljelagringsdirektivet¹ har EU:s medlemsländer att anta de lagar och andra författningar som är lämpliga för att alltid hålla lager av petroleumprodukter på en nivå som motsvarar 90 dagars genomsnittlig, daglig inhemsk förbrukning. Avtalet om ett internationellt energiprogram, IEP, ålägger medlemsländerna att hålla ett lager motsvarande 90 dagars nettoimport av olja och/eller oljeprodukter.

Reglerna om oljelagring har implementerats i Sverige genom lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol, LBOK, samt kompletterande förordningar. Eftersom EU-reglerna beträffande förbrukning torde innebära något mindre krav på lagring än IEP-avtalets regler om nettoimport, för länder som liksom Sverige inte själva utvinna olja, hålls i Sverige lager motsvarande 90 dagars

¹ Rådets direktiv 2006/67/EG av den 24 juli 2006 om en skyldighet för medlemsstaterna att inneha minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter (kodifierad version) EUR L 217, 8.8.2006, s. 8–15.

nettoimport. Det är enligt 9 § LBOK regeringen som fastställer hur mycket av varje slag av lagringsbränsle som ska lagras under året. Lagringsskyldiga är de aktörer som under året importerat och sålt eller förbrukat oljebränsle, drivit oljeraffinaderi och sålt bränsle eller av annan lagringsskyldig som köpt och sålt minst 50 000 kubikmeter bränsle. Energimyndigheten, som enligt förordning (1995:971) är tillsynsmyndighet, fastställer enligt LBOK vem som är lagringsskyldig och beredskapslagrets storlek för varje lagringsskyldig. Förutom av oljebränsle ska enligt LBOK lager även hållas av kolbränsle för drift av värmeverk och kraftvärmeverk.

Internationella åtaganden beträffande ransonering av, och förfogande över, oljeprodukter

Det ställs också krav på hur Sverige ska agera vid svårigheter med försörjningen av olja. Enligt EU:s oljeberedskapsdirektiv² ska medlemsstaterna se till att behöriga myndigheter, vid försörjnings-svårigheter som avsevärt begränsar leveranserna av råolja eller petroleumprodukter och förorsakar svåra störningar, har rätt att göra uttag ur beredskapslagren, fastställa begränsningar av förbrukningen och prioritera leveranser till vissa kategorier av förbrukare samt att utfärda pridföreskrifter för att hindra onormala prishöjningar. IEP-avtalet ålägger medlemsländerna att förbereda ett program med åtgärder för minskning av efterfrågan av olja vid behov och att vidta åtgärder som är nödvändiga för att fördelning av olja mellan medlemsstaterna skall kunna äga rum.

För att säkerställa fullföljandet av Sveriges åtaganden enligt IEP-avtalet antogs oljekrislagen (1975:197). I denna hänvisas till ransoneringslagen; om Sverige har att fullgöra skyldighet att vidta efterfrågebegränsande åtgärder enligt IEP-avtalet får regeringen föreskriva att 6–9 §§ ransoneringslagen får tillämpas. För det fall att Sverige skulle ha att fullgöra tilldelningsskyldighet vid fördelning av olja mellan IEP-avtalets medlemsstater finns i oljekrislagen särskilda förfogandebestämmelser.

Det finns inte någon specialreglering motsvarande oljekrislagen för Sveriges skyldigheter enligt EU:s oljeberedskapsdirektiv. Detta anses i stället implementerat genom de befogenheter som regeringen har enligt ransoneringslagen och prisregleringslagen. Utred-

² Rådets direktiv 73/238/EEG av den 24 juli 1973 om åtgärder för att dämpa verkningarna av svårigheter vid försörjningen med råolja eller petroleumprodukter.

ningen anser dock att det vore lämpligt att tydliggöra att även fullgörandet av Sveriges skyldigheter enligt oljeberedskapsdirektivet är säkerställt genom möjligheten att tillämpa ransonerings-, förfogande- och prisregleringsåtgärder och föreslår därför att en bestämmelse därom tas in i en ny ransoneringslag.

Pågående arbete inom EU beträffande oljeförsörjningen

Europeiska rådet fastställde i mars 2007 EU:s energipolitiska mål; en hållbar utveckling, konkurrenskraft och tryggad energiförsörjning. För att förverkliga energimålen har EU förbundit sig att uppfylla det s.k. 20-20-20-initiativet; till år 2020 ska utsläppen av växthusgaser ha minskat med 20 procent, andelen förnybara energikällor ökat till 20 procent av den slutliga energiförbrukningen samt den totala energiförbrukningen minskat med 20 procent. Europeiska rådet uppmanade kommissionen att lägga fram en uppdaterad strategisk energiöversyn och underströk därvid nödvändigheten av att förbättra försörjningstryggheten för hela EU, liksom för varje medlemsstat, exempelvis genom att utarbeta effektivare beredskapsmekanismer i krislägen. Rådet framhöll också nödvändigheten av att se över gemenskapens mekanismer för beredskapslagring av olja och hänvisade speciellt till oljetillgången i krissituationer och att det rörde sig om att komplettera IEA:s krismekanism.

I november 2008 lade kommissionen fram ett andra paket för en strategisk energiöversyn, vars kärna var en handlingsplan för energitrygghet och energisolidaritet mellan medlemsländerna.³ Den första prioriteringen på energiområdet är enligt kommissionen att anta och snabbt genomföra åtgärder för att uppnå 20-20-20-målet. Som komplement till detta föreslogs emellertid en handlingsplan inriktad på fem områden där det anses krävas ytterligare åtgärder för en säkrare och mer hållbar energiförsörjning och för att avvärja risken för kris i EU som helhet:

1. Behovet av infrastruktur och diversifiering av energiförsörjningen
2. Externa förbindelser på energiområdet

³ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, *Andra strategiska energiöversynen, En handlingsplan för energitrygghet och energisolidaritet*, KOM(2008) 781 slutlig, Bryssel den 13 november 2008.

3. Olje- och gaslager och krishanteringsmekanismer
4. Energieffektivitet
5. Bästa möjliga utnyttjande av EU:s inhemska energiresurser

I dag utgörs 54 procent av EU:s energiförbrukning av import och EU beräknas även under många år framåt vara fortsatt beroende av importerad energi, i form av olja, kol och gas. Den inhemska produktionen av fossila bränslen i EU är på tillbakagång. Nettoimporten av fossila bränslen år 2020 beräknas därför i stort sett motsvara dagens nivåer, även sedan EU:s klimat- och energipolitik genomförts fullt ut. Oljan är en av EU:s viktigaste energiresurser och den europeiska ekonomin är därför beroende av kontinuerlig och tillförlitlig oljeförsörjning till ett överkomligt pris. Även om det gemensamma målet på lång sikt är att uppnå ett energisystem med större andel förnybara energikällor och minskad förbrukning, anses det stora europeiska beroendet av import innebära att det på kort till medellång sikt måste finnas effektiva mekanismer för att hindra och hantera brister i tillförseln.

På senare år har risken för avbrott i oljetillförseln ökat. Effektiva krishanteringsmekanismer och säkerhetsstandarder inom EU anses nödvändiga för att kunna uppnå energitrygghetsmålen. Det ingick därför som en tredje punkt i handlingsplanen att uppdatera och förbättra de befintliga gemenskapsreglerna på detta område. Kommissionen anser att den enklaste och snabbaste metoden att förse en otillfredsställd marknad med stora kvantiteter olja och därmed minska såväl brister som negativa konsekvenser för ekonomin är att ta beredskapslager i bruk. Att medlemsländerna håller obligatoriska oljelager har visat sig vara ett effektivt system för att hantera begränsade avbrott, särskilt i samband med gemensamma åtgärder som samordnas av IEA.

Det ansågs dock finnas utrymme för att förbättra det nuvarande systemet. Ett förslag till nytt oljelagringsdirektiv lades därför fram i samband med handlingsplanen för energitrygghet och energisolidaritet.⁴ Grunden till att EU-regleringen ansågs i behov av omarbeting är först och främst att medlemsstaterna har alltför olika mekanismer för beredskapslagring och att det anses finnas behov av att anpassa regelverket för att möjliggöra ett samlat agerande vid aktioner beslutade av IEA. Enligt kommissionen är det inte säkert

⁴ Förslag till rådets direktiv om en skyldighet för medlemsstaterna att innehålla minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter, KOM(2008) 775 final.

att det nuvarande systemet skulle fungera vid försörjningssvårigheter och att lagren skulle vara tillgängliga och färdiga att tas i bruk för att täcka behoven.

Den 12 juni 2009 beslutade Europeiska unionens råd, efter vissa ändringar av kommissionens ursprungliga direktivförslag, att anta ett nytt oljelagringsdirektiv. Det nya direktivet syftar enligt artikel 1 till att med hjälp av tillförlitliga och översiktliga mekanismer som är grundade på solidaritet mellan medlemsstaterna säkerställa en hög säkerhetsnivå för oljeförsörjningen i gemenskapen, hålla minimilager av olja och petroleumprodukter samt införa de förfaranden som krävs för att avhjälpa eventuella allvarliga brister. Det ska ersätta såväl oljelagringsdirektivet och rådets beslut 68/416/EEG om ingående och tillämpning av särskilda avtal mellan regeringar om medlemsstaternas skyldighet att hålla minimilager av råolja och/eller petroleumprodukter som oljeberedskapsdirektivet.

Direktivet innebär skyldighet för medlemsstaterna att anta de lagar och andra författningar som krävs för att säkerställa att det hålls minimilager av oljeprodukter motsvarande 90 dagars nettoimport eller 61 dagars inhemsk förbrukning, beroende på vilken volym som är störst (artikel 3(1)). Förslaget är en anpassning till IEA:s beräkningsmetoder. Genom denna anpassning skulle gemenskapen kunna agera samfällt vid internationella aktioner som beslutas av IEA.

Direktivet definierar tre typer av lager; beredskapslager, kommersiella lager och särskilda lager. *Beredskapslager* är de oljelager som medlemsstaterna åläggs att hålla enligt artikel 3. *Kommersiella lager* är de oljelager som innehas av ekonomiska aktörer och inte omfattas av direktivets bestämmelser. *Särskilda lager* är minimilager – beräknat i antal konsumtionsdagar – som medlemsstaterna enligt artikel 9 har möjlighet att förplikta sig att hålla. De särskilda lagren ägs av medlemsstaten eller den centrala lagringsenheten och omfattar endast vissa särskilt uppräknade produktkategorier. Om en medlemsstat väljer att inte förbinda sig att under ett helt kalenderår hålla särskilda lager motsvarande minst 30 dagars konsumtion måste den försäkra sig om att de beredskapslager som hålls består till minst en tredjedel av sådana produkter som ska ingå i särskilda lager.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 5 i det nya direktivet tillse att beredskapslagren och de särskilda lagren finns tillgängliga och fysiskt åtkomliga. Alla nödvändiga åtgärder ska vidtas för att mot-

verka hinder mot lagrens tillgänglighet. Möjligheten att hålla lager utanför det nationella territoriet får begränsas eller villkoras.

Enligt artikel 6 har varje medlemsstat att hålla ett uppdaterat och detaljerat register över sina beredskapslager. Registret ska innehålla information om lagrens lokalisering och vilka kvantiteter det rör sig om samt om lagrens ägare. Varje år ska medlemsstaterna sända en översikt över registret till kommissionen. På begäran av kommissionen ska också en fullständig kopia av registret ges in. Varje medlemsstat ska också, enligt artikel 13, varje månad skicka in statistiska sammanställningar beträffande beredskapslagren till kommissionen. Statistiska sammanställningar ska även, enligt artikel 14, skickas in beträffande eventuella egna särskilda lager, liksom beträffande de särskilda lager som andra medlemsstater håller på statens territorium. Enligt artikel 15 ska slutligen medlemsstaterna varje månad skicka in en statistisk sammanställning över nivån på de kommersiella lager som hålls på det egna territoriet.

Direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att inrätta en central lagringsenhet, var som helst inom gemenskapen (artikel 7(1)). Den centrala lagringsenheten skulle ha till uppgift att köpa in, upprätthålla och sälja oljelager för att uppfylla åläggandet enligt direktivet eller enligt andra internationella avtal beträffande oljelagring. Den centrala lagringsenheten är den enda enheten som kan få rätt att köpa eller sälja särskilda lager (artikel 7(2)). Övriga uppgifter som hänger samman med administrationen av beredskapslager eller särskilda lager kan dock delegeras av den centrala lagringsenheten eller medlemsstaten till en annan medlemsstat, inom vars territorium lagren är lokaliserade, till den senare medlemsstatens centrala lagringsenhet, eller till ekonomiska aktörer (artikel 7(3)).

Lagringsskyldiga aktörer ska enligt artikel 8 ha rätt att delegera sin lagringsskyldighet till landets centrala lagringsenhet – om en sådan finns. Lagringsskyldiga aktörer kan också ges rätten att delegera sin lagringsskyldighet till andra medlemsstaters centrala lagringsenheter, förutsatt att dessa förklarat sig villiga att hålla sådana lager och att den stat, på vars territorium lagret är lokaliserat har gett tillåtelse. Slutligen ska lagringsskyldiga aktörer ha rätt att delegera sin lagringsskyldighet till en annan lagringsskyldig aktör som har större lager än som krävs eller som har tillgänglig lagringskapacitet. Om lagren finns utanför den egna medlemsstaten måste delegeringen godkännas såväl av den egna medlemsstaten som av den medlemsstaten på vars territorium lagren hålls. Om lagren finns i den egna medlemsstaten måste underrättelse om avsikten att dele-

gera ske i förväg och staten får föreskriva begränsningar eller villkor för delegeringen.

Artikel 21 i direktivförslaget innehåller bestämmelserna om det s.k. nödförfarandet. Medlemsstaterna har att vidta de åtgärder som krävs för att behöriga myndigheter vid allvarligt försörjningsavbrott ska kunna ta hela eller delar av beredskapslager och särskilda lager i bruk, och minska förbrukningen allmänt eller inom vissa områden i enlighet med de förväntade försörjningssvårigheterna. Förbrukningsminskningen kan exempelvis ske genom prioriterad tilldelning av petroleumprodukter till vissa kategorier av konsumenter. Medlemsstaterna har också att upprätthålla beredskapsplaner som kan tillämpas vid allvarliga avbrott i försörjningen, och att utarbeta de organisatoriska åtgärder som måste vidtas för att sådana planer ska kunna genomföras.

Vid ett internationellt beslut om ibruktagande av oljelager, dvs. ett beslut av IEA, kan varje medlemsstat använda beredskapslager och särskilda lager för att fullgöra de plikter som följer av beslutet. Kommissionen ska i sådana fall underrättas. Vid ett beslut av IEA kan också kommissionen rekommendera medlemsstaterna att ta oljelagren helt eller delvis i bruk (artikel 21(3)).

Om det uppstår problem med försörjningen av råolja eller petroleumprodukter i gemenskapen eller i en medlemsstat, men något internationellt beslut inte tas om ibruktagande av oljelager, ska kommissionen informera, och om lämpligt samråda med, IEA samt på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ sammankalla en samrådsgrupp bestående av kommissionen som ordförande och representanter för medlemsstaterna. På grundval av samrådsgruppens undersökning av situationen har kommissionen att fastställa huruvida det rör sig om ett allvarligt avbrott i oljetillförseln. Om det gör det kan kommissionen ge tillstånd att ta oljelagren, helt eller delvis, i bruk (artikel 21(4)).

Medlemsstaterna får också ta beredskapslager och särskilda lager i bruk så att de understiger miniminivån, i den mån det är omedelbart nödvändigt som en inledande åtgärd i särskilt brådskande situationer, eller för att bemöta lokala kriser. I sådana fall ska kommissionen informeras (artikel 21(5)).

Inom tre år efter implementeringsdagen ska kommissionen enligt artikel 23 utvärdera direktivet. Direktivet ska enligt artikel 26 vara implementerat av medlemsstaterna den 31 december det tredje kalenderåret efter direktivets antagande. Direktivet kommer enligt artikel 27 att träda i kraft 20 dagar efter publicering i Europeiska

unionens officiella tidning. Sista implementeringsdag kommer sålunda att bli den 31 december 2012.

Den svenska regeringen ställde sig positiv till direktivets övergripande mål när förslaget presenterades tidigare i år och har förklarat sig stödja principen om ett mer ambitiöst regelverk, samtidigt som medlemsstaterna ges stor frihet att utforma nationella regelverk som säkerställer de gemensamma målen. Regeringen förklarade sig också stödja förslaget om beredskapslagrens storlek, anpassningen till IEA:s regelverk samt förslagen som möjliggör gemensamt agerande vid internationellt beslutade aktioner.

Däremot ansåg regeringen att dagens svenska system med industrihållna lager fungerar väl och är kostnadseffektivt. Det ansågs därför angeläget att direktivet inte skulle medföra förändringar beträffande frivilligheten vad gäller inrättande av statliga beredskapslager eller centrala lagringsbolag med detaljregler för enskilda oljeprodukter.

Utredningen konstaterar att de förändringar som det nya direktivet för med sig för Sveriges del framförallt innebär utökade rapporteringskrav. För Energimyndigheten, som är tillsynsmyndighet för den svenska beredskapslagringen, och de lagerhållande aktörerna innebär det ökade krav på administration för statistikrapportering och upprättande av register över lagringsplatserna. Varje månad måste statistik över beredskapslagren och kommersiella lager rapporteras till kommissionen.

Enligt LBOK kan tillsynsmyndigheten redan i dag medge att lagringsskyldig delegerar sin lagringsskyldighet till annan lagringskyldig eller till annan som bedriver oljelagringsverksamhet. Detta torde vara tillfyllest för att uppfylla direktivets krav på delegationsmöjligheter i artikel 8. Direktivet medger nämligen att medlemsstaterna begränsar rätten att delegera lagringsskyldigheten, förutsatt att de lagringsskyldiga har rätt att delegera åtminstone 10 procent av sin lagringsskyldighet. Om de lagringsskyldiga inte ges denna rätt måste medlemsstaten ha en central lagringsenhet, till vilken de lagringsskyldiga kan delegera åtminstone 10 procent av lagringsskyldigheten.

Det nya direktivet innebär inte några utökade krav på möjligheter till förfogande över, eller ransonering av, oljeprodukter i förhållande till nu gällande oljeberedskapsdirektiv. Direktivet ställer krav på att medlemsstaterna ska kunna ta hela eller delar av beredskapslager och särskilda lager i bruk vid försörjningssvårigheter, vilket skulle kunna ske genom förfogandeåtgärder. Därutöver

måste medlemsstaterna kunna minska oljeförbrukningen, vilket anges kunna ske genom prioriterad tilldelning av petroleumprodukter till vissa kategorier av konsumenter. Förslaget innehåller därför inga absoluta krav på ransoneringsmöjligheter.

Om Sverige inte förbinder sig att hålla särskilda lager av oljeprodukter, måste regeringen ändå efter direktivets ikraftträdande vid fastställandet enligt 9 § LBOK av hur mycket av varje slag av lagringsbränsle som ska lagras under året, ta hänsyn till direktivets artikel 9. I artikel 9(2)–(3) anges vilka produktkategorier som kan ingå i särskilda lager och hur lagrens proportioner ska svara mot medlemsstatens konsumtionsmönster. Åtminstone en tredjedel av beredskapslagren ska uppfylla dessa villkor beträffande produktkategorier och proportioner om staten väljer att inte hålla särskilda lager enligt artikel 9(5).

3.4.2 Naturgas

Lagen (1985:635) om försörjningsberedskap inom naturgasområdet upphörde att gälla vid utgången av år 2008. Det finns därför inte längre några särskilda bestämmelser som ålägger marknadsaktörerna ansvar för beredskapsåtgärder och beredskapslagring på naturgasområdet. Det framgår dock numera av naturgaslagen (2005:403) att tillsynsmyndigheten – Energimyndigheten – ska ta fram och upprätthålla en nationell plan med åtgärder för att trygga naturgasförsörjningen i krissituationer.

Inte heller på EU-nivå finns det i dag några regler om obligatoriska strategiska naturgaslager. Kostnaderna för naturgaslager är minst fem gånger så höga som för oljelager. Kommissionen anser dock att den rättsliga ramen beträffande naturgasförsörjning kan förbättras och att det framförallt finns behov av bättre harmonisering av normerna för försörjningstrygghet och fördefinierade beredskapsåtgärder. Kommissionen har därför lagt fram ett förslag till en förordning om åtgärder för att trygga en säker gasförsörjning.⁵ Förslaget ska förhandlas i Rådet efter sommaren.

Enligt förslaget till förordning ska medlemsstaterna lägga fram en nationell handlingsplan, i vilken redogörelser ska lämnas för hur en säker gasförsörjning ska tillgodoses, en riskbedömning och vilka åtgärder som vidtagits för att motverka riskerna. Handlingsplanen

⁵ *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning measures to safeguard security of gas supply.*

ska också innehålla en nödplan. I bilagor till förordningsförslaget finns exempel på åtgärder som kan vidtas för att trygga försörjningen, men denna är inte uttömmande och det finns inte några obligatoriska krav på att medlemsländerna ska upprätta naturgaslager eller kunna vidta ransonerings-, förfogande- eller prisregleringsåtgärder.

Utredningen ser inte några sektorsspecifika behov av reglerande åtgärder på naturgasmarknaden.

3.4.3 Elenergi

En fungerande elmarknad förutsätter balans på såväl lång som kort sikt. När den totala tillgängliga produktionskapaciteten inte räcker till för att täcka efterfrågan uppstår s.k. effektbrist. När mängden genererad el inte är tillräcklig för att täcka behovet under en viss period finns det risk att långvarig energibrist uppstår. Långdragen energibrist kan till sist leda till att inte heller den kortsiktiga effektbalansen kan upprätthållas.

För att minska risken för effektbrist tillhandahåller Svenska Kraftnät en effektreserv genom att ingå avtal med elproducenter om att ställa ytterligare produktionskapacitet till förfogande och med elförbrukare om förbrukningsreduktion vid behov. Lagen om effektreserv är dock tillfällig och gäller endast till och med den 15 mars 2011.

Skulle effektbehovet, trots effektreserven, komma att överstiga tillgänglig kapacitet kan Svenska Kraftnät, som systemansvarig myndighet, enligt 8 kap 2 § ellagen (1997:857) beordra regionnätföretagen att begränsa eller avbryta överföringen av el till elanvändare. Med hjälp av en sådan omedelbar åtgärd undviks överbelastning och kollaps i elnätet. Bortkopplingen ska enligt ellagen göras så rättvist som möjligt och sker i praktiken genom s.k. roterande bortkoppling av hela lokalnät och/eller större enskilda elanvändare som är direktanslutna till regionnätet. Det finns också i elsystemet automatiska systemskydd som ska förhindra sammanbrott i nätet genom automatisk fränkoppling av förbrukning. Dagens planering för fränkoppling syftar primärt till att skydda balansen i elsystemet och beaktar inte viktiga samhällsfunktioners behov av elförsörjning.

Styrelutredningen har lagt fram ett förslag för att möjliggöra en större hänsyn till samhällskonsekvenserna vid en påtvingad bort-

koppling av elförbrukning vid effektbrist. Enligt förslaget skulle regionnät- och lokalnätföretag ges lagligt stöd för att genomföra planering för, och bortkoppling av, elanvändare i en bristsituation, med hänsyn till vilka elanvändare som bör prioriteras. Prioriteringsbesluten skulle i respektive län fattas av länsstyrelsen. Vid nationell elbrist skulle Svenska Kraftnät kunna fatta beslut om bortkoppling och meddela detta till berörda region- och lokalnätföretag som verkställer enligt länsstyrelsens prioriteringsbeslut. Vid regional elbrist skulle berört regionnätföretag fatta beslutet om bortkoppling och vid lokal elbrist lokalnätföretagen.

Styrelutredningen klargjorde att deras förslag utgör ett komplement till eventuella ransoneringsåtgärder och inte på något sätt strider mot eller motverkar ransoneringslagens bestämmelser. Styrelsförslaget gäller dessutom endast sådan elbrist som innebär att elanvändarnas kortsiktiga behov av el inte kan tillgodoses, exempelvis på grund av otillräcklig produktionskapacitet eller begränsad överföring. Situationer med långvarig elenergibrist avsågs inte. Det torde således framförallt vara i sådana situationer som det skulle kunna bli aktuellt med marknadsreglerande åtgärder i form av energiransonerings.

Ansvar för den planering och de åtgärder som är nödvändiga för att kunna tillgodose elförsörjningen vid *höjd beredskap* regleras i elberedskapslagen (1997:288). Svenska Kraftnät, som är elberedskapsmyndighet enligt förordning (1997:294) om elberedskap, kan besluta om beredskapsåtgärder, som sedan vidtas av elföretagen. En beredskapsåtgärd är i princip varje åtgärd som beslutas i enlighet med lagens syfte att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap. Det kan röra sig om fysiska skyddsåtgärder vid elektriska anläggningar eller funktionella åtgärder för att åstadkomma drift av elsystemet i separata delsystem i händelse av att stamnätet sätts ur funktion (s.k. ö-drift), liksom för att möjliggöra styrning och prioritering av elleveranser. Det kan också röra sig om åtgärder som är inriktade på företagens medverkan vid ransonerings- och andra förbrukningsregleringar.⁶

Däremot tar inte elberedskapslagen sikte på åtgärder hos den enskilde elanvändaren för att trygga elförsörjningen. Reglering av elanvändningen och fördelning av elenergi på användarnivå kan i en bristsituation uteslutande ske med tillämpning av ransoneringslagen. Inte heller innehåller elberedskapslagen några bestämmelser

⁶ Prop. 1996/97:86 *Nya regler om elberedskap*, s. 28–29.

om elföretags skyldighet att upprätthålla verksamheten vid brister i elförsörjningen. För att kunna ta egendom i anspråk och ålägga elföretagen att upprätthålla elförsörjningen krävs ingripanden med stöd av förfogandebestämmelser.

Mot bakgrund av ovanstående synes det finnas behov av en lagstadgad möjlighet att vidta ransonerings- och förfogandeåtgärder för att fördela elenergi till användare vid elenergibrist. Energimyndigheten, som sedan 1998 är ansvarig myndighet för konsumtionsbegränsning inom kraftområdet, förklarar sig i sitt remissyttrande dela den slutsatsen. Energimyndigheten delar också uppfattningen att utredningen i huvudsak bör ägna sig åt frågor som rör elenergibrist, och inte effektbrist. Ransonering av elenergi, eller långtgående förberedelser för sådan, har vid fyra tillfällen genomförts i Sverige.

Energibrist uppstår mindre plötsligt än effektbrist, och ger också upphov till ett mer utdraget förlopp. Energimyndigheten gör bedömningen att elenergibrist kan vara relativt utdragen med de första tecknen under ett år (t.ex. torrår) och de allvarigare konsekvenserna under påföljande år (torrår med avstängda kärnkraftverk). Detta är emellertid en möjlig händelseutveckling. Andra tänkbara förlopp är inte lika utdragna, varvid elenergibrist kan uppkomma under veckor eller månader. Efterfrågan på el är även tämligen oelastisk, vilket försvårar marknadslösningar. Långa förutsebara förlopp kan emellertid hanteras av marknaden och prismekanismen genom att större reservkraftverk hyrs in och reservkraftverk sätts i drift.

Om en risk för kommande energibrist kan förutses finns det möjlighet att med hjälp av informativa styrmedel få elkunderna att minska sin förbrukning och på så vis avvärja, eller åtminstone lindra, knappheten på elkraft. Fördelen med informativa styrmedel är att de kan sättas in snabbt och inte kräver lagstöd. Möjligheterna att på kort sikt påverka förbrukningen med hjälp av prishöjningar är dock begränsade eftersom många konsumenter har fastprisavtal och därför inte berörs av stigande elpriser. Eftersom el svårigen kan bytas ut mot någon annan energiform på kort sikt är efterfrågans priselasticitet över huvud taget låg på elmarknaden. Även möjligheterna att under aktuell tidsperiod öka elproduktionskapaciteten är begränsade.

Det kan därför finnas anledning att på ett relativt tidigt stadium gripa in i elmarknadens funktion och reglera förbrukningen. Det finns externaliteter i elanvändningen som talar för en marknads-

reglering vid hotande brist; en konsuments elanvändning kan öka risken för haveri i elsystemet, vilket i så fall drabbar andra konsumenter. Förbrukningsminskningen måste därför genomföras innan energibristen leder till en marknadskollaps. Utan en fungerande marknad kan exempelvis överförbrukningsavgifter inte tas ut. Eventuella åtgärder som vidtas måste också vara väl underbyggda så att de inte påverkar eller skadar möjligheterna och förtroendet för en fungerande elmarknad på längre sikt. Energimyndigheten har i sitt remissyttrande anfört att otydligheter beträffande vilket regelverk som gäller och vilka åtgärder som kan bli aktuella kan riskera att skada marknadens långsiktiga funktion mer än eventuella marknadspåverkande åtgärder som är förutsebara av marknadens parter.

En kvotransonering av elenergi kan i vissa fall behöva kombineras med införandet av en överförbrukningsavgift. Elförbrukaren kan nämligen vanligtvis själv kan bestämma hur mycket el som ska förbrukas, oavsett fastställda elkvoter. Uttagandet av en överförbrukningsavgift skulle även kunna användas självständigt för att uppnå en förbrukningsminskning, utan att kombinera den med förbrukningskvoter. Användning av överförbrukningsavgift bör emellertid användas restriktivt och det bör noggrant övervägas vilka andra lämpliga åtgärder och styrmedel som användas i stället för överförbrukningsavgift för att på lämpligaste sätt hantera elenergibrister. En ökad användning av alternativa varianter av prisavtal och timavlästa elmätare för att få användarna att reagera på stigande elpriser skulle också kunna minska behovet av regulatoriska ingrepp i marknaden. Från och med den 1 juli 2009 finns krav att alla elmätare ska avläsas minst en gång i månaden. Det möjliggör lösningar med kundnära prioritering och bortkoppling, såväl vid marknadsmässiga avtalslösningar som vid ransonering.

Det finns inga EG-regler som direkt syftar till att reglera planeringen inför eventuella kriser i elsektorn. Däremot finns det flera EU-direktiv som avser säkerheten i elförsörjningen, vilket anknyter till krishanteringen. Svensk Energi har i sitt remissyttrande kommenterat att implementeringen av styrmedel och användandet av indikatorer måste ske med hänsyn till utvecklingen av Europas inre elmarknad. Hanteringen av elförsörjningssäkerheten uppges kunna förbättras om denna följer de fysiska elnätsbegränsningarna snarare än de geografiska nationsgränserna på elmarknaden.

Svensk Energi har också påpekat att elmarknaden har kapacitet och institutionella regler att klara även extrema situationer och att styrande åtgärder från myndigheternas sida på grund av energibrist

endast bör få ske under ytterst extrema förhållanden, och då med väldefinierade ramar. Det är enligt Svensk Energi grundläggande för elmarknaden att situationer med knapphet på energi ska hanteras med marknadsmässiga metoder och aktörerna ska agera utifrån prissignalerna. Svensk Energi har också i sitt remissyttrande påtalat att det kan finnas utrymme för ökad produktion i vattenkraftverk eller i konventionella värmekraftanläggningar i ansträngda perioder, efter modell av lagen om skydd mot olyckor. Det kräver dock att villkoren i aktuella tillståndsdomar kan frångås och att säkerheten för anläggningarna eller allmänheten inte påverkas negativt.

3.4.4 Läkemedel

I krig, vid krigsfara eller under sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara som Sverige har befunnit sig i är regeringen enligt 30 § läkemedelslagen (1992:859) bemyndigad att meddela särskilda föreskrifter om läkemedelskontrollen. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för fredstida krissituationer. Enligt 10 kap. 5 § läkemedelsförordningen (2006:272) (som meddelats med stöd av 29 § läkemedelslagen) har Läkemedelsverket rätt att besluta om de ytterligare föreskrifter som behövs för att skydda människors eller djurs hälsa eller miljön. Läkemedelsverket har i sitt yttrande över utredningens delbetänkande dragit slutsatsen att det allmänt hållna bemyndigandet i 10 kap. 5 § läkemedelsförordningen inte ger verket befogenhet att meddela föreskrifter om vad som kan gälla i en pandemisituation, mot bakgrund av det specifika bemyndigande för regeringen som finns i 30 § läkemedelslagen. Utredningen instämmer i verkets slutsats.

Det är framförallt vid pandemier och epidemier som det i fredstid skulle kunna uppstå brist på läkemedel och därmed behov av att ransonera dessa. Till skillnad från i våra nordiska grannländer, där läkemedel beredskapslagras, kvarstår i Sverige i dag endast 20 procent av volymen av de tidigare stora svenska beredskapslagren av läkemedel och sjukvårdsprodukter. Även produktionskapaciteten för läkemedel i Sverige har avvecklats, samtidigt som den internationella specialiseringen tilltagit. Importberoendet är därför stort, såväl för läkemedel som för råvaror för läkemedelstillverkning.

Det finns vidare positiva externa effekter i användningen av vacciner och antivirala läkemedel. Genom ransonering vid brist skulle

bättre prioritering kunna uppnås och hamstringsproblem undvikas. Det offentliga kan antas ha bättre information än konsumenterna/patienter om den optimala konsumtionsnivån och således vara bättre lämpat att besluta om förbrukningsmängder. Det ger anledning att i en bristsituation inte använda priset som huvudsaklig allokeringmekanism.

En influensapandemi kan endast stoppas genom allmän vaccinering. Vaccin kan dock inte framställas förrän det virus som orsakar pandemin har identifierats. Därefter tar det minst 3–6 månader för en vaccintillverkare att börja framställa vaccinet, och distributionen tar ytterligare tid. I början av en pandemi kommer det således alltid att råda brist på vaccin. Ju längre tid det tar innan smittan når Sverige desto bättre chanser finns det att vaccin hinner framställas innan dess. Socialstyrelsen ingick för Sveriges räkning i november 2007 avtal om pandemigaranti med läkemedelsföretaget Glaxo Smith Kline, som garanterar att hålla beredskap för att klara produktion och leverans av 18 miljoner doser vaccin till Sverige under en influensapandemi. Socialstyrelsen har gjort bedömningen att varje person bör vaccineras två gånger för att få ett gott skydd vid en influensapandemi. Någon brist på vaccin bör således inte råda, när sådant väl finns framställt.

Innan vaccin finns tillgängligt på marknaden kan antivirala läkemedel, såsom Tamiflu, användas för att gripa in mot smittan. Socialstyrelsen håller nationella lager av antivirala läkemedel för beredskapsändamål och dessa skall enligt beräkningar räcka till behandling av 20 procent av befolkningen. Det skulle täcka behoven hos de prioriterade grupperna enligt den nationella pandemiplanen, enligt vilken de personer som löper störst risk för ett allvarligt sjukdomsförlopp ska prioriteras. Det rör sig exempelvis om personer med hjärt- och lungbesvär, små barn och äldre personer samt sjukvårdspersonal och personal inom övrig samhällsviktig verksamhet. För att fördela de antivirala läkemedel som finns hos privata aktörer bland resterande delar av befolkningen kan ransoneringsåtgärder behöva tillgripas.

Även behovet av andra läkemedel kan öka under en influensapandemi. Influensa kan ge upphov till följsjukdomar som kräver behandling, såsom lunginflammation. Andra sjukdomar kan förvärras av influensa, såsom hjärt- och lungsjukdomar. Det kunde därför under en pandemi bli aktuellt att med hjälp av ransoneringsåtgärder fördela även läkemedel mot sådana sjukdomar, exempelvis antibiotika. Även receptfria läkemedel, såsom smärtstillande/feberneds-

sättande läkemedel riskerar att bli bristfälliga vid en pandemi, till följd av ökat behov eller till följd av hamstring.

Socialstyrelsen gör bedömningen att det finns gott om sjukhusutrustning i landet. Det kommer inte att råda brist på sprutspetsar, sängar eller respiratorer under en pandemi.

Läkemedelsbristen skulle vid en pandemi uppstå snabbt och ransonering skulle därför vara ett ändamålsenligt medel för att undvika hamstring och förbättra prioriteringen. Flertalet berörda remissinstanser har i sina yttranden instämt i den bedömningen. Apoteket har anfört att det vid kriser bör finnas legala möjligheter att begränsa den mängd läkemedel som får utlämnas till varje kund. Även Läkemedelsverket har anfört att ransonering kan vara viktig på läkemedelsområdet exempelvis i samband med pandemi, vid krig eller krigsfara och i andra mindre allvarliga bristsituationer såsom vid hamstring inför prishöjningar eller ändringar i förmånssystemet. Sveriges Kommuner och Landsting har uttryckt åsikten att det finns tillfällen när ransonering av läkemedel behövs och Socialstyrelsen anser att det är viktigt att det finns möjlighet att ransonering även receptfria läkemedel. Såväl Läkemedelsverket som Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket har anfört att prisreglering på läkemedelsområdet inte framstår som det mest ändamålsenliga i händelse av kris.

3.4.5 Livsmedel

1990 beslutades att det svenska jordbruket skulle avregleras. Det skulle medföra en lägre grad av självförsörjning och livsmedelsförsörjningen skulle i stället säkras genom beredskapslagring.

De stora beredskapslagren för livsmedel avvecklades dock efter EU-inträdet, som för Sveriges del medförde en återreglering av jordbruket. Inom EU förs en gemensam jordbrukspolitik. En av målsättningarna för denna är att trygga livsmedelsförsörjningen, men det finns ingen gemensam lagerhållning för beredskapsändamål. En bristsituation måste således hanteras med hjälp av de resurser som finns hos privata aktörer. Det finns sedan EU-inträdet inte längre något självförsörjningsmål för livsmedelsförsörjning i Sverige.

En godtagbar livsmedelsförsörjning förutsätter tillgänglighet till livsmedel av viss kvantitet och kvalitet. I livsmedelslagen (2006:804) finns uppställda krav på livsmedels kvalitet och framställnings-

process, men däremot inte på att livsmedel ska produceras eller tillhandahållas i någon bestämd kvantitet. Det är i princip befolkningens näringsbehov som styr huruvida livsmedelsförsörjningen är tryggad. Det måste finnas tillgång till livsmedel som fyller näringsbehovet.

Försörjningsproblem på livsmedelsområdet bör i de flesta fall kunna lösas inom EU-samarbetet. Skulle svårigheter i livsmedelsförsörjningen i Sverige ändå uppstå torde sådan primärt kunna hanteras på lokal nivå, genom frivillig samverkan mellan privata aktörer och det offentliga. Först om det inte är tillfyllest för att förse befolkningen med livsmedel kan det finnas behov av att gripa in med ransonering, förfogande och prisreglering.

Livsmedelsverket har i sitt remissyttrande förklarat sig dela utredningens slutsats att ransoneringsåtgärder kan behöva tillgripas för att fördela tillgängliga kalorier om det inte finns tillräckligt med livsmedel för att försörja hela befolkningen.

Även Jordbruksverket har i sitt remissyttrande angett att ökande specialisering och minskande självförsörjningsgrad av livsmedel, samt beroende av import av bl.a. insatsvaror och foder gör att det även i fortsättningen ska finnas möjligheter att vidta någon form av ransonerings- och prisregleringsåtgärder vid långvariga och omfattande kriser. Även beroendet av transporter gör enligt Jordbruksverket att det vid en långvarig drivmedelskris kan finnas skäl att vidta åtgärder för att göra en rättvis fördelning av knappa livsmedelstillgångar.

Lantbrukarnas Riksförbund har i sitt remissyttrande pekat på att en omfattande omställning av jordbrukets produktion i vissa allvarliga lägen skulle innebära utmaningar, främst vad gäller prioritering av tillgängliga förnödenheter som transporter, energi och olja, liksom tillgång till viktiga insatsvaror som utsäde, gödsel och växtskyddsmedel.

3.4.6 Slutsats sektorsspecifika behov

Det förefaller i samtliga ovan studerade sektorer som om det i bristsituationer kunde föreligga behov av reglerande ingrepp på marknaden i form av ransonering, prisreglering eller förfogande. Det finns därför ingen anledning att exkludera någon av dessa sektorer från tillämpningsområdet för en generell ransoneringslagstiftning. Däremot synes det troligt att det kan uppstå sektorsspe-

cifika problem vid den praktiska tillämpningen av ransoneringsföreskrifter liksom att det kan finnas sektorsspecifika behov beträffande formen av ransonerings- och prisregleringsåtgärder.

Utredningen bedömer inte att de sektorsspecifika omständigheterna föranleder behov av sektorsspecifika ransonerings- eller prisregleringsbestämmelser. Fullmaktslagstiftningens syfte är att ge regeringen en – väl avgränsad – ram inom vilken den kan meddela föreskrifter på områden som annars hör under riksdagens normgivningskompetens. Under förutsättning att de grundläggande villkoren för normgivningsdelegation är uppfyllda kan regeringen sedan vid behov utfärda de föreskrifter som krävs och som är anpassade till den aktuella bristsituationen och till i varje situation berörda sektorer. Permanent sektorsspecifik lagstiftning skulle inte utgöra ett lika flexibelt instrument och inte heller lika rättssäkert. Ransonerings- och prisreglering är åtgärder som endast bör vidtas i sista hand när det inte på något annat sätt är möjligt att försörja befolkningen med den knappa varan eller tjänsten. Det ligger därför i sakens natur att det inte är lämpligt att ha detaljerade lagbestämmelser ständigt i kraft. Däremot förutsätter en effektiv tillämpning av de generella lagbestämmelserna att förberedelser har gjorts och planering skett hos berörda myndigheter i aktuell sektor.

Att ovanstående sektorer förefaller vara de där marknadsreglerande åtgärder i första hand kan komma i fråga, till följd av att produkterna som produceras inom dessa sektorer är nödvändiga på kort sikt för befolkningens överlevnad, innebär inte att det kan uteslutas att ransonerings- eller dylika åtgärder kan bli nödvändiga även i andra sektorer. Ju mer utdraget ett krisförlopp är, desto fler produkter kommer att uppfattas som livsnödvändiga. I en krigssituation kommer inom det inom försvaret att uppstå behov av förnödenheter, som kanske inte kan tillgodoses på en oreglerad marknad.

3.5 Anpassning till EG-rätten

I delbetänkandet *Ransonerings- och prisreglering i krig och fred* (SOU 2009:3) redovisade utredningen sina slutsatser beträffande utrymmet för nationella regleringar i ransonerande och prisreglerande syfte i förhållande till EU-medlemskapet och de skyldigheter detta medför. Sverige för exempelvis inte längre någon egen handels-, jordbruks- eller fiskepolitik samt ingår i en europeisk inre marknad

som kännetecknas av fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital mellan medlemsstaterna.

För att den inre marknaden med fri rörlighet inom EU ska fungera är det enligt artiklarna 28 och 29 i EG-fördraget förbjudet att mellan medlemsstaterna tillämpa kvantitativa import- och exportrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan. Alla åtgärder som uppenbarligen ger inhemska produkter en fördel framför importerade anses snedvrída konkurrensen på den inre marknaden, även om de tillämpas av icke-handelsrelaterade skäl och på såväl inhemska som importerade produkter. Åtgärder ”med motsvarande verkan” som importrestriktioner omfattar alla regler som tillämpas av medlemsstaterna och som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, kan hindra handel inom gemenskapen.⁷ När det gäller exportrestriktioner gäller motsvarande principer – dock inte om åtgärderna gäller såväl produkter som säljs inom landet som produkter som exporteras.

Prisreglerande åtgärder innebär inte i sig någon särbehandling av importerade produkter i förhållande till inhemska. Prisregleringar omfattar alla varor och tjänster som tillhandahålls på den svenska marknaden. De omfattar dock inte import- eller exporthandeln. En låg fastställd prisnivå skulle därför i praktiken kunna leda till att import av varor från utländska säljare försvåras eller omöjliggörs, i förhållande till inhemska varor. Effekterna blir då jämförbara med kvantitativa importrestriktioner och prisregleringen kan stå i strid med artikel 28 EG.

Ransoneringsåtgärder skulle snarast kunna ge upphov till exportbegränsande effekter. Principerna för fördelning av ransoneringsbevis kan verka exportbegränsande; endast svenska fysiska och juridiska personer torde normalt få ransoneringsbevis. Prisutjämningsavgifter vid export torde, liksom rena utförsselförbud, direkt begränsa exporten och därför stå i strid med artikel 29.

Artikel 30 EG innehåller ett uttryckligt undantag från förbuden mot import- och exportrestriktioner; bestämmelserna i artiklarna 28 och 29 EG ska inte hindra sådana förbud mot, eller restriktioner för, import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt.

⁷ EG-domstolens dom i mål 8/74, *Procureur du Roi mot Benoît och Gustave Dassonville*.

Rent ekonomiska skäl anses inte utgöra grund för undantag för begränsningar som är förbjudna enligt EG-fördraget. Mot bakgrund av den bedömning som EG-domstolen gjorde i målet *Campus Oil* synes det som om import- och exportrestriktioner dock kan vara tillåtna på grund av en sådan ekonomisk kris som kan få följder för den allmänna ordningen och säkerheten.

Så länge handeln fortgår ostört inom EU torde det inte finnas anledning att tillgripa ransonering. Vid sådana försörjningssvårigheter däremot, som inte kan avhjälpas genom handel med övriga EU-länder, är det troligt att försörjningssvårigheterna omfattar hela EU-området. I ett sådant läge är det inte troligt att den fria handeln kan upprätthållas från någon sida. Det finns inte inom EU någon överstatlighet beträffande fördelningen av knappa varor och tjänster. Avsaknaden av garantier på EU-nivå för det svenska folkets försörjning gör att det i en svår bristsituation av försörjningspolitiska skäl kan vara nödvändigt att begränsa handeln med de knappa varorna. Landets säkerhet kan i en sådan situation kräva nationella ransoneringsåtgärder. I sammanhanget bör även nämnas att det inom elförsörjningen kan uppkomma regionala elenergi-brister till följd av flaskhalsar i distributionen.

Vid en sådan försörjningsbrist där handeln inte kan upprätthållas och varje land i första hand prioriterar sina egna intressen torde EG-rätten inte längre utgöra hinder för en reglering av den nationella marknaden. De prisreglerande och ransonerande åtgärderna torde i dylika situationer vara undantagna från förbuden i artiklarna 28 respektive 29 EG med stöd av artikel 30, i regel med hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten eller till folkhälsan.

För att säkerställa att en ransonering eller prisreglering inte strider mot EG-fördragets regler om fri handel anser utredningen att den svenska ransoneringslagen endast bör få tillämpas när det rör sig om en sådan situation som avses i artikel 30 EG. Vid en tillämpning av lagens bestämmelser måste också detta hållas i åtanke och detaljutformningen ske i enlighet därmed.

3.6 Prisreglering med eller utan ransonering

3.6.1 Behovet av prisreglerande åtgärder

Enligt gällande rätt kan regeringen meddela föreskrifter om prisreglering om det finns risk för en allvarlig prisstegring inom landet på en eller flera viktiga förnödenheter. Det är en vid bestämmelse som ger generösa möjligheter för statsmakterna att gripa in i marknadens prissättning. Så skedde också på 1970- och 1980-talen, när prisregleringar var ett i det närmaste permanent inslag i den ekonomiska politiken. En närmare beskrivning av dessa prisregleringar gavs i utredningens delbetänkande.

I en bristsituation kommer efterfrågan att överstiga utbudet av den knappa förnödenheten. Marknadspriset kommer i en sådan situation att stiga, så att konsumenterna får betala mer än tidigare. Det högre priset kommer i sin tur att dels reducera den önskade konsumtionsvolymen, dels ge producenterna incitament att på nytt försöka öka produktionen. En ny jämvikt kommer att uppstå med lägre konsumtion och högre pris än tidigare.

Om bristsituationen uppstår på grund av en kraftigt ökad efterfrågan eller på grund av att viss produktion bortfaller, medan andra producenter har sin produktionsförmåga intakt, kommer den produktion som fortfarande sker att inbringa vad som skulle kunna betraktas som övervinster – eller åtminstone en oförtjänt vinst (*windfall gain*) – i producentledet. Om bristsituationen däremot uppstår på grund av en kraftig kostnadsökning som drabbar alla producenter ungefär lika uppstår inga vinster på producentsidan. I båda fallen förlorar dock konsumenterna och förlusterna kan vara ojämnt fördelade över konsumentkollektivet. Det kan ge oönskade fördelningseffekter, speciellt beträffande varor för vilka prishöjningar slår hårdare mot hushåll med lägre inkomster. Hushåll med låg betalningsvilja kan få svårigheter att bjuda över hushåll med högre betalningsvilja. Prisregleringar skulle kunna vara ett medel för att uppnå önskvärda fördelningspolitiska effekter i en bristsituation.⁸

Preisregleringar ger emellertid upphov till en rad negativa ekonomiska konsekvenser. På utbudssidan kommer företagen att erbjuda – ännu – färre varor än vid fri prissättning. Det blir också

⁸ En grundläggande princip är att fördelningspolitiska mål bäst uppnås med hjälp av generella inkomststöd och generella skatter, men i särskilda situationer kan det vara bra att kombinera användningen av dessa generella medel med selektiva åtgärder, t.ex. att subventionera eller prisreglera vissa varor. Detta diskuteras närmare i utredningens delbetänkande.

mer attraktivt att exportera varor till utländska marknader där prissättningen är fri, medan import blir mindre attraktivt än att köpa prisreglerade varor på den svenska marknaden. För konsumenterna saknas incitament att dämpa konsumtionen om priset hålls nere på en lägre nivå än marknadspriset. Det kan leda till att de hushåll som egentligen har tillgång till substitutprodukter ändå väljer den knappa produkten, vilket är ineffektivt och i sig kan skapa fördelningseffekter som inte är önskvärda. Även den köbildning som kan uppstå när efterfrågan är större än utbudet, liksom den hamstring som kan följa på varubrist, kan eventuellt ge negativa fördelningseffekter och torde med säkerhet leda till effektivitetsförluster.

Prisregleringsåtgärder skulle också – i teorin – kunna användas som ett stabiliseringspolitiskt instrument för att hindra prishöjningar och åtföljande inflationsimpuls i en bristsituation. Det finns dock anledning att förmoda att priserna efter prisregleringens upphörande genast skulle anpassas till den nivå som de hade uppnått utan prisreglering. De prisregleringar som var i kraft under 1970- och 1980-talen med syfte att dämpa inflationen hade inte någon märkbar långsiktig effekt på denna, men orsakade betydande negativa effekter på samhällsekonomin.

Mot bakgrund av ovanstående finns det anledning att överväga i vilka situationer det ska finnas möjlighet för statsmakterna att införa prisreglering. Som *prisregleringskommittén* redan år 1981 konstaterade i sitt betänkande *Prisreglering mot inflation* (SOU 1981:40) kan prisregleringar ge positiva stabiliseringspolitiska verkningar endast om det rör sig om sällan förekommande åtgärder av extraordinär karaktär i kombination med omfattande stabiliseringspolitiska åtgärder av annat slag. Erfarenheterna från 1970- och 1980-talens närmast permanenta prisregleringar visar att det finns risker med att ha en fullmaktslag som ger generösa möjligheter att gripa in i marknadens prissättning. Utredningen föreslår därför att denna möjlighet bör upphöra.

Ett tredje användningsområde för prisregleringar, som dock ligger utanför denna utrednings uppgift, är marknader med svag eller obefintlig konkurrens. Exempelvis är subventionerade läkemedel, abonnemangsavgiften för fast telefoni och normalportot för brev prisreglerade, liksom många tillträdespriser till infrastrukturella flaskhalsar.

I det följande kommer endast prisreglering som medel för att hantera bristsituationer att diskuteras. Vi kommer dock att beröra möjligheten att brist uppstår i kombination med marknadsmakt.

3.6.2 Prisreglering utan ransonering

Prisreglering innebärande att priset inte får överstiga en viss nivå leder till två huvudsakliga effekter: utbudet minskar och efterfrågan ökar, jämfört med förhållandet på en oreglerad marknad. Det uppstår med andra ord en bristsituation. Detta gäller under förutsättning att marknaden i utgångsläget präglades av god konkurrens.⁹

Vid en kvotransonering fördelas den tillgängliga volymen enligt vissa förutbestämda proportioner. I frånvaro av formella ransoneringsåtgärder kommer likväl – i en bristsituation – någon form av implicit ransonering att ske. I huvudsak kan tre mekanismer förekomma: tillgången fördelas mer eller mindre godtyckligt, fördelning sker genom köbildning eller en svartabörshandel uppstår. Det främsta exemplet på en marknad där prisreglering utan någon formell ransonering tillämpas i Sverige är hyresmarknaden.

På en marknad med prisreglering utan ransonering kommer det verkliga marknadspriset att vara högre än det officiellt gällande priset. Därför kommer säljarna att ha incitament att försöka ta ut ett högre pris än det tillåtna, endera genom direkta ”under-bordet-betalningar” eller genom att kräva motprestationer av motsvarande värde. De senare kan vara mer eller mindre subtila och svårupptäckta för myndigheter och kan utkrävas antingen för hela produktens värde eller, tillsammans med en betalning enligt det officiella priset, för differensen mellan marknadspris och reglerat pris. Exempelvis skulle en jordbrukare som producerar prisreglerade produkter kunna lägga undan en del av skörden och sälja (till det reglerade priset) enbart till sådana köpare som kan utföra en motprestation av något slag, eller i hemlighet sälja till marknadspris. För att motverka detta måste övervakning ske och säljarna måste ha någon form av leveransskyldighet.

Rent allmänt kommer säljarna att ha incitament att minska produktionen, som nämnts ovan, men de kommer specifikt att ha incitament att styra om produktionen till ett närliggande substitut som inte är prisreglerat. Även konsumenter med hög betalningsvilja kommer att ha liknande incitament. Exempelvis kan prisreglering på bröd leda till att stora volymer flyttas över till marknaden för färdig bakmix eller, om även denna marknad prisregleras, till marknaden för mjöl eller till och med till marknaden för omalt spann-

⁹ Om priset initialt, på grund av marknadsmakt, ligger över kostnaden, så kommer dock säljaren att vilja expandera produktionen när priset sänks – så länge sänkningen inte leder till ett pris under kostnaden. Enkelt uttryckt: när ett monopol tvingas sänka priserna från monopolprinsnivån så kommer den sålda volymen att öka.

mål. Även dessa tendenser kan behöva motverkas genom krav på produktion av de prisreglerade produkterna eller genom att försäljning av substitutprodukterna förbjuds.

Sammanfattningsvis finns flera skäl till att prisreglering utan ransonering är mer problematisk än prisreglering med ransonering. För det första är godtycklig fördelning eller fördelning genom köbildning normalt sett mindre effektiv än fördelning genom ransonering. För det andra kommer säljare att ha starka incitament att kringgå regleringen genom att sälja på svarta börsen eller kräva motprestationer. För det tredje skapas incitament att styra om handeln till närliggande substitut, vilket tenderar att skapa ineffektivitet. Om dessa tre problem sammantaget är små eller måttliga och om de administrativa kostnaderna som är förknippade med ransonering är stora, så kan det trots allt vara att föredra att enbart prisreglera. Det framstår dock som osannolikt att en kris skulle kunna uppstå som å ena sidan är så svår att prisreglering är påkallad och, å andra sidan, är av en sådan natur att inget av de ovan nämnda problemen är särskilt svåra.

3.6.3 Ransonering utan prisreglering

Ransonering kan införas för att fördela konsumtionen jämnare och för att därmed gynna svaga konsumentgrupper. Alternativt kan ransonering användas för att direkt styra konsumtionen till vissa konsumenter eller viss konsumtion som av andra skäl bör gynnas. Ett exempel kan vara att vacciner fördelas så att de gör mest nytta för att stoppa en smittspridning, ett annat att styra konsumtionsutrymme från den privata till den offentliga sektorn eller att styra konsumtionen till vissa samhällsviktiga sektorer. I detta avsnitt ligger fokus på den första situationen.

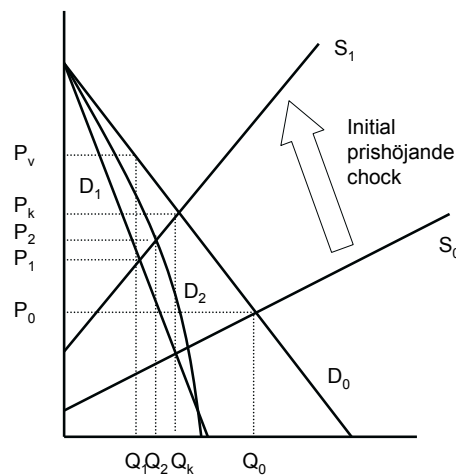
Ransonering av efterfrågesidan kommer, per definition, att minska efterfrågan. Om säljarsidan är pristagande tenderar detta att trycka ned priset, i varje fall på kort och medellång sikt, eftersom vi normalt antar att den kortsiktiga utbudskurvan har positiv lutning. Hur mycket beror dock på ett antal omständigheter. Vidare är det kritiskt att det är *efterfrågesidan* som ransoneras för att ett pris-sänkande resultat ska uppnås. Om ransonerna (eller kanske snarare försäljningslicenser) ges till säljarna kan vi förvänta oss motsatt resultat, dvs. *stigande* priser. På lång sikt kan det också vara ett rimligt antagande att genomsnittskostnaderna är konstanta, så att

priset på lång sikt är oberoende av volymen. Detta beror dock på vilket sorts problem som drabbat marknaden – och med lång sikt avses sannolikt flera år.

Figur X illustrerar en negativ utbudsschock i en situation med positivt lutande utbudskurva, pristagande säljare och ransonering av efterfrågesidan. Den initiala effekten av utbudsschocken innebär att utbudskurvan skiftar uppåt från S_0 till S_1 , vilket höjer priset från P_0 till P_k och vilket minskar volymen från Q_0 till Q_k . Antag nu att en ransonering införs och att ransonerna inte får säljas vidare. Antag också att ransoneringen träffar alla delar av efterfrågekurvan lika hårt. I så fall kommer efterfrågekurvan att roteras medurs runt sitt vertikala intercept, från D_0 till D_1 och effekten blir att priset sjunker tillbaka något, från P_k till P_1 – samt att volymen minskar ytterligare, till Q_1 .

Dock kan det vara rimligt att anta att efterfrågan kommer att, proportionellt sett, minska mer vid låga priser, om vi antar att enskilda konsumenter har en avtagande marginalnytta av produkten. Den enskilda konsumenten kommer ju då att avstå från den konsumtion som är relativt sett litet värd, dvs. befinner sig långt ned på den egna efterfrågekurvan. Då kommer efterfrågekurvan ”böjas” medurs, snarare än vridas, vilket illustreras av den böjda efterfrågekurvan D_2 , men effekten är fortfarande ett minskat pris, i det här fallet till P_2 .

Figur X Möjliga effekter av ransonering



Antag istället att ransonerna får säljas vidare, fortfarande med pris-tagande säljare. Nu kommer det effektiva priset på produkten att *öka*, snarare än minska. Det nominella priset minskar lika mycket som tidigare, men marknadspriset på ransonerna kommer att göra att det effektiva priset blir *högre* än det som skulle gälla vid fri pris-sättning. Detta illustreras av priset P_v , som skulle gälla vid ransonering till efterfrågekurvan D_1 .

Att det uppstår ett högre marknadspris är dock inte någon nackdel: ransoneringen blir mer effektiv, eftersom konsumtionen nu kommer att koncentreras till de konsumenter som har högst betalningsvilja. Samtidigt kommer de konsumenter som har låg betalningsvilja, men som tilldelas ransoner, att kunna sälja dessa med förtjänst. Därmed kommer de fördelningsmässiga effekterna att vara goda; därutöver tillåts ömsesidigt fördelaktiga byten mellan konsumenter med hög och låg betalningsvilja.¹⁰ Däremot är det viktigt att ransonerna tilldelas köparsidan, snarare än att säljarsidan ges motsvarande försäljningslicenser. I det senare fallet kommer säljarna att kunna sälja för priset P_v , dvs. mellanskillnaden mellan P_v och P_1 tillfaller säljarna istället för den som tilldelats ransonen och

¹⁰ Detta gäller självklart inte för exempelvis ransonering och tilldelning av vacciner. I sådana fall förfelas syftet med ransoneringen om vidareförsäljning tillåts.

sålt den vidare. Med andra ord fungerar ransoneringen som ett instrument för säljarkartellisering.

Även om handel med ransoner är förbjuden så finns givetvis incitament att etablera en svart marknad. Återigen kan betalningen ske direkt – eller genom värdefulla motprestationer. Om dessa tendenser inte kan motverkas så kommer ransonering med förbud mot försäljning av ransoner att ge ungefär samma effekter som ransonering med tillåten handel i ransoner.

Antag nu istället att säljarna har marknadsmakt. Om vidareförsäljning är tillåten finns en risk att säljarna ”ser igenom” köparnas betalningsvilja, i den meningen att säljarna inser att många köpare kommer att sälja produkten vidare till ett högre pris. Det finns därför en risk att priset kommer att stiga till samma prisnivå som skulle gälla om säljarna tilldelades motsvarande försäljningslicenser – eftersom efterfrågan i princip kommer att vara helt oelastisk vid volymen Q_1 och upp till priset P_v .

Om vidareförsäljning inte är tillåten och om säljarna har marknadsmakt är det svårare att säga vad som kommer att hända. I normalfallet borde priset sjunka, men det går att tänka sig fall där priset stiger. (Se avsnitt 5.2.1 i delbetänkandet för en diskussion av ett sådant fall.) Om säljarna har marknadsmakt kommer volymen redan på en fri marknad att vara alltför liten och ransoneringen kommer att minska volymen ytterligare.

När säljarna har marknadsmakt finns det särskild stor anledning att kombinera en ransonering med en prisreglering. Om vidareförsäljning är tillåten finns annars en risk att ransoneringen *höjer* priset, snarare än sänker detta. Om vidareförsäljning inte är tillåten finns i stället en risk att säljarna håller tillbaka volymer så att försäljningen blir mindre än den hade kunnat vara, dvs. att ransonerna inte utnyttjas fullt ut.

Med eller utan marknadsmakt uppstår incitament att flytta transaktioner (och produktion) till närliggande marknader som inte är föremål för ransonering – precis som vid prisreglering. För att motverka denna tendens är det sannolikt att även säljarsidan måste regleras, dvs. åläggas leveranskvoter, eller, alternativt, förbjudas att flytta produktion till närliggande marknader.

Sammanfattningsvis kräver ransonering av köparsidan sannolikt åtgärder även på säljarsidan, t.ex. leveranskvoter eller förbud att sälja närliggande substitut. Om säljarsidan har marknadsmakt bör ransonering kombineras med prisreglering. Om säljarsidan är pris-tagande behövs sannolikt inte någon sådan prisreglering. I många

fall kan det dock vara svårt att avgöra graden av marknadsmakt och utfallet vid intermediära marknadsformer (oligopol) är svårt att analysera. Det framstår därför som rimligt att kombinera ransoner med högstpriser, som rent principiellt bör fastställas till i nivå med eller strax över de priser som skulle etableras om säljarna saknade marknadsmakt. Det kan vara en god idé att använda högstpriser, snarare än låsta priser, eftersom detta ger visst utrymme för marknadskrafterna.¹¹

3.6.4 Sammanfattning

Det kan finnas behov av att vid varuknapphet vidta åtgärder för en jämnare fördelning av konsumtionen genom ransoner. Då en ransoner ingår är det som framgått ovan ofta motiverat att samtidigt införa prisreglerande åtgärder. På motsvarande sätt är prisreglering utan ransoner sannolikt inget bra instrument för att hantera bristsituationer, även om det finns ett exempel på en marknad där man försökt tillämpa denna princip, nämligen hyresmarknaden. Möjligheten att besluta om prisreglerande åtgärder bör därför endast finnas i situationer där ransoner kan aktualiseras. Detta gäller dock inte när det primära motivet till prisreglering är marknadsmakt, exempelvis vid reglering av naturliga monopol. I dessa fall finns det emellertid inte heller anledning att använda sig av en beredskapslagstiftning som prisregleringslagen.

Ransoner utan prisreglering kan tänkas fungera rimligt väl på en marknad med god konkurrens, dvs. med pristagande säljare. Likväl kan det i ett sådant fall vara motiverat att införa en högstprisreglering, eftersom det kan vara svårt att avgöra graden av marknadsmakt och eftersom ransoner i kombination med marknadsmakt är riskabel. I synnerhet gäller detta då vidareförsäljning är tillåten: i detta fall kan säljarna "se igenom" efterfrågan och de kan därför uppfatta denna som helt oelastisk vid den totalt tilldelade ransonen och upp till det effektiva marknadspriset. Risk finns därför att en ransoner utan prisreglering ensidigt gynnar säljarna.

Eftersom den tillkommande administrativa kostnaden för en prisreglering, givet att ransoner ingår, är liten och eftersom

¹¹ Om konkurrensen är god kan priset hamna under maxpriset; vid ett låst pris kan annars överutbud uppstå. Om konkurrensen är dålig kommer priset att hamna vid maxpriset i alla fall.

ransonering utan prisreglering riskerar leda till *högre* priser än de som skulle uppstå på en fri marknad, så bör ransonering i de flesta fall kombineras med prisreglering.

Utredningen föreslår därför att den fristående prisregleringslagen upphävs så att det inte längre finns någon möjlighet för regeringen att föreskriva om prisreglering så snart det föreligger risk för allvarliga prishöjningar. Däremot bör det enligt ransoneringslagen finnas möjlighet att kombinera en ransonering med prisreglerande åtgärder.

I remissyttrande har Sveriges Riksbank att det under normala omständigheter finns mer effektiva instrument för att uppnå ett stabilt penningvärde än prisreglering och ransonering och att det i allvarliga krissituationer är troligt att andra skäl än prisstabilitet och finansiell stabilitet styr behovet av prisreglering och ransonering. Konsumentverket har förklarat sig stödja slutsatsen att när prisreglerings- och ransoneringsåtgärder är nödvändiga, bör de som regel användas samtidigt, dock med sektorsspecifika undantag.

Det bör tilläggas att Sverige enligt EG:s än så länge gällande oljeberedskapsdirektiv har att vidta alla nödvändiga åtgärder för att behöriga myndigheter vid svårigheter i försörjningen med råolja eller petroleumprodukter, som avsevärt begränsar leveranserna av dessa produkter och förorsakar svåra störningar har befogenhet att utfärda prisföreskrifter för att förhindra onormala prishöjningar.

Genom att göra ransoneringslagen tillämplig i ovanstående situationer och möjliggöra meddelandet av föreskrifter om prisreglering i samband med en ransonering torde skyldigheterna enligt oljeberedskapsdirektivet vara uppfyllda. Vid begränsning av oljeleveranserna får regeringen genom en sådan ordning befogenhet att utfärda prisföreskrifter på oljeområdet, låt vara att sådana föreskrifter endast får utfärdas i kombination med ransoneringsföreskrifter eftersom det inte är lämpligt att ge möjlighet till prisreglering ensamt.

Det nya oljeberedskapsdirektivet innehåller inte något krav på att medlemsstaterna ska kunna införa prisregleringar vid svårigheter i oljeförsörjningen.

3.7 Förfogande

3.7.1 Förfogandelagens igångsättningsmekanism

Enligt förfogandelagen finns i dag vid krig eller krigsfara, liksom vid utomordentliga förhållanden som föranletts av krig utanför landets gränser eller av tidigare krig eller krigsfara, möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om förfogande. En allmän förfoganderätt har historiskt ansetts oundgängligen nödvändig för den händelse Sverige kommer i krig eller krigsfara. Vid andra förhållanden än krig eller krigsfara gäller samma förutsättningar för lagens tillämpning som enligt ransoneringslagen; det ska till följd av nämnda förhållanden råda knapphet eller fara för knapphet på egendom av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen. Förfogandeåtgärder får endast tillgripas för att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov av egendom eller tjänster, som inte utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt.

Vid fredskris eller inre kris finns alltså inte några möjligheter för regeringen att vidta förfogandeåtgärder enligt förfogandelagen. Allmänna förfogandelagen (1954:279) medgav däremot förfogande för att tillgodose behov av förnödenhet av vikt för befolkningen eller produktionen vid knapphet eller betydande fara för knapphet på sådana förnödenheter, om knappheten uppstått till följd av krig som Sverige befunnit sig i eller krig mellan främmande makter eller *annan utom riket inträffad utomordentlig händelse*.¹² Allmänna ransoneringslagen och allmänna förfogandelagen tillkom samtidigt och från började gällde identiska förutsättningar för lagarnas sättande i tillämpning och de var tänkta att tillämpas samtidigt vid försörjningskriser, något som också skedde vid kriserna 1956–1957 och 1973–1974.

Den nu gällande förfogandelagen tillkom främst som en koncentration och förenkling av det komplex av lagar som fanns på förfogandeområdet, av vilka de viktigaste var rekvisitionslagen (1942:583), beredskapsförfogandelagen (1942:584), allmänna förfogandelagen (1954:279) och lagen (1964:64) om skyldighet att upplåta inkvarteringsbostad i krig m.m. I den nya lagen kom således tillämpningsområdet att inskränkas något och exkludera freds-

¹² Allmänna förfogandelagen fick även tillämpas vid krig och krigsfara och även för att tillgodose behovet av förnödenhet som erfordras för krigsbruk eller ekonomisk försvarsberedskap.

krissituationen, men i övrigt gjordes inte några mer genomgripande sakliga ändringar.

Vid fredskris och inre kris kan förfogande i dag enbart ske i samband med ransoneringslagstiftning enligt ransoneringslagen eller med stöd av oljekrislagen. Utredningen har övervägt behovet av att vid fredskris eller inre kris tillgripa förfogandeåtgärder, utan att det sker som direkt stödåtgärd för att kunna genomföra en ransoneringslagstiftning. Den försörjningsmässiga situationen kan förvisso i vissa fredstida kriser vara lika allvarlig som vid krigsfara. Det bör dock nämnas i detta sammanhang att vid de tidpunkter då allmänna förfogandelagen (och allmänna ransoneringslagen) var i tillämpning under åren 1956–1957 och 1973–1974 förekom aldrig något förfogande över egendom.

Det råder också tveksamhet om vilka möjligheter det finns att delegera normgivningskompetensen beträffande förfogande i fredstid till regeringen genom fullmaktslagstiftning. En sådan lagstiftning skulle behöva stöd i 8 kap. 7 § RF, men det är inte klarlagt att någon av punkterna i paragrafen omfattar förfogande. Skyddet för den enskildes intressen i förhållande till det allmännas behov väger tyngre i fredstider än vid krig eller krigsfara. Vid krig eller krigsfara kan samtliga föreskrifter som normalt hör till lagområdet delegeras till regeringen enligt 13 kap. 6 § RF. Det framstår därför som lämpligast att behålla nu gällande ordning med fristående förfogandemöjligheter enbart vid krig och krigsfara.

För överskådlighetens skull är det lämpligt att låta den nuvarande uppdelningen på ransoneringslagstiftning och förfogandelagslagstiftning bestå. En gemensam ransonerings- och förfogandelagslagstiftning skulle bli onödigt omfattande och svåröverskådlig. Separationen underlättar också användningen av de två instrumenten var för sig eftersom dessa i viss mån kräver separat planering för tillämpning.

3.7.2 Förfogande enligt oljekrislagen

Oljekrislagen är inte utformad som en fullmaktslag med avseende på förfogandebestämmelserna, utan innehåller materiella bestämmelser om förfogande och särskilda stödåtgärder om förfogande. På grund av vad som anförts ovan om möjligheten att delegera normgivningskompetensen beträffande förfogande i fredstid bör även denna modell bestå. Beslut om förfogande enligt oljekrislagen bör endast kunna fattas i särskilda fall.

3.7.3 Förfogande enligt ransoneringslagen

Vid ransoneringslagens tillkomst ansåg man att erfarenheterna från oljekrisen 1973–1974 gav stöd åt uppfattningen att vid ransonering även förfogandeåtgärder kan behöva vidtas (prop. 1977/78:75, s. 56). Det står klart att en effektiv och tillfredsställande ransonering av bristvaror i vissa fall kan förutsätta förfogandemöjligheter, exempelvis om det hos privata aktörer finns stora lager av bristvaror som inte tillhandahålls på marknaden eller outnyttjad kapacitet att producera bristvaror. Möjligheten att tillgripa förfogandeåtgärder som ett stöd vid ransonering bör därför kvarstå.

Inte heller ransoneringslagens förfogandebestämmelse tar formen av fullmaktslagstiftning, utan förfogande kan endast ske i särskilda fall och endast när det är oundgängligen nödvändigt för att kunna genomföra en ransonering. Eftersom det i dessa fall inte rör sig om normgivning, utan om enskilda beslut är det lämpligt att beslutsfattandet sker av samma myndighet som meddelat de närmare föreskrifterna om ransoneringen.

3.8 En ny ransoneringslag

Risken för att en bristsituation i dag skulle uppkomma hänger snarare samman med risken för fredstida händelser såsom pandemier, naturkatastrofer, sabotage eller olyckor, eller krigshandlingar i andra länder, än med risken för krig eller krigsfara i Sverige. Det finns därför anledning att anpassa ransoneringsplanerna till dessa förhållanden. Det synes däremot inte finnas någon anledning att inte låta en ransoneringslag omfatta alla typer av bristsituationer, oavsett anledningen till att bristen uppkommit.

Om Sverige kommer i krig bör ransoneringslagens befogenhetsbestämmelser, som tidigare, automatiskt träda i tillämpning. Även vid krigsfara måste lagen kunna tillämpas, men huruvida krigsfara råder är en bedömningsfråga och det kan alltså inte komma i fråga att låta lagen träda automatiskt i tillämpning. Det ankommer därför i dylika situationer på regeringen att avgöra huruvida hotet är att anse som krigsfara och huruvida lagen behöver tillämpas. Vid krig eller krigsfara behöver inte någon brist på förnödenheter föreligga för att lagen ska få tillämpas. Begreppen krig och krigsfara bör ansluta till definitionerna i lagen om höjd beredskap. Landet bör alltså anses vara i krig om högsta beredskap råder.

I andra situationer än i krig och krigsfara måste en fullmaktslagstiftning som ger regeringen befogenhet att meddela föreskrifter om ransoneringslag vila på grundlagsstödet i 8 kap. 7 § RF. Som föredraganden anförde i propositionen till nu gällande ransoneringslag bör den normala beslutsordningen och kompetensfördelningen mellan riksdag och regering i fredstid inte åsidosättas genom fullmaktslagar annat än i undantagsfall. Det är därför av vikt att de omständigheter under vilka regeringen kan meddela föreskrifter noga avgränsas och lagens syfte anges. Det ska således noga anges under vilka förutsättningar regeringens bemyndigande får utnyttjas. Precis som i den nu gällande ransoneringslagen bör det därför av lagens igångsättningsmekanism framgå att det rör sig om bestämmelser för att uppfylla ett försörjningspolitiskt syfte. Som föredraganden anförde i motiven till gällande ransoneringslag; lagen ”ska vara ett instrument för statsmakterna att bemästra försörjningsproblem i kristid” (prop. 1977/78:75, s. 48).

Det bör därför – om det inte rör sig om krig eller krigsfara – anges som en förutsättning för att befogenhetsbestämmelserna ska få sättas i tillämpning att det råder allvarig brist, eller risk för allvarig brist, på en förnödenhet. Dessutom bör det anges att ransoneringslag – liksom eventuell prisreglering eller eventuellt förfogande – ska vara oundgängligen nödvändig för att tillgodose befolkningens eller totalförsvarets försörjningsbehov. Förnödenheten får inte vara sådan att folket eller försvaret utan allvarligare följder kan avstå från konsumtion därav vid brist. Det får heller inte vara möjligt att utan olägenhet uppfylla behovet av förnödenheten på annat vis. Det måste föreligga proportionalitet mellan ingreppet i den privata äganderätten och det allmänna intresset av att tillgodose folkets eller försvarets försörjning. Genom den föreslagna formuleringen av igångsättningsmekanismen avses att ytterligare snäva in tillämpningsområdet jämfört med nu gällande ransoneringslag.

I nu gällande ransoneringslag anges att bristsituationen ska ha uppstått till följd av någon ”utomordentlig händelse”. Utredningen anser det förvisso kan diskuteras om det ska vara avgörande för ransoneringsbestämmelsernas tillämpning huruvida den händelse som utlöst bristen är utomordentlig. Relevant är däremot i vart fall huruvida den situation som uppkommit till följd därav är utomordentlig och kräver ingrepp i marknaden med stöd av ransoneringsåtgärder. Begreppet ”utomordentlig händelse” ska enligt motiven till ransoneringslagen ges en restriktiv tolkning, men det torde

kunna vara lämpligare att restriktivt ange de effekter som händelsen i fråga ger upphov till. Icke desto mindre finns det en risk – åtminstone potentiellt – för att ransonering skulle kunna bli aktuell där effekterna kan härledas till bristfälliga politiska åtgärder eller avsaknad därav. Sålunda bör en ransonering inte kunna tillgripas för att t.ex. läka försörjningsbrister som en regering givit upphov till utan att först underställa frågan riksdagens behandling.

Av denna anledning anser utredningen att redan föreslagna begränsningar för tillämpningen även bör kompletteras med tillämpning förutsätter att det rör sig om en exceptionell situation. I detta sammanhang synes det vara lämpligt att ersätta det befintliga begreppet utomordentlig händelse med ”särskilt extraordinära förhållanden”. Detta bör skiljas från det för annan krisberedskapslagstiftning använda begreppet ”extraordinär händelse” (jfr lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap). Med en extraordinär händelse avses därvidlag en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av kommuner eller landstinget. Det handlar om händelser där någon eller flera viktiga samhällsfunktioner som kommuner och landsting ansvar för hotas på ett omfattande sätt.

Med anledning av att krisberedskapen är utformad så att samhället enligt gällande rätt ska ha förmåga att möta extraordinära händelser synes det vara olämpligt att ha ett likalydande begrepp för tillämpning av ransonering. Det bör i stället röra sig om en mera allvarlig situation som kännetecknas av såväl marknadsmisslyckande som att normala politiska medel inte är förmår avhjälpa den allvarliga brist som hotar försörjningsbehovet. Begreppet bör, i likhet med tidigare, tolkas restriktivt.

Det i den gällande ransoneringslagen använda begreppet ”föرنödenhet” kan i modernt språkbruk framstå som sällan förekommande och något ålderdomligt. Utredningen har övervägt om det av denna anledning borde bytas ut mot det modernare begreppet ”vara”. Någon ändring i sak har dock aldrig varit avsedd. Begreppet ska omfatta lös egendom, dock inte pengar och andra betalningsmedel, samt elkraft och annan energi samt vatten. Nyttigheten energi benämns enligt gängse språkbruk inte som en vara i traditionell bemärkelse. Vidare finns en risk att varubegreppet i skilda lagstiftningskomplex ges skilda innebörder, vilket kan ge upphov till

oklarheter. För att understryka att ransoneringsåtgärder bör begränsas till nödvändiga nyttigheter i allmänhet anser därför utredningen vid en samlad bedömning att begreppet ”förnödenhet” behålls.

3.9 Underställning

Föreskrifter om förhållandet mellan det enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, ska enligt 8 kap 3 § regeringsformen meddelas av riksdagen genom lag. Till den gruppen hör föreskrifter om ransonerings-, förfogande och prisreglering, som kan utgöra långtgående ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden.

I 8 kap 7 § RF finns emellertid en lista över ämnen, som egentligen hör till lagområdet, men avseende vilka rätten att meddela föreskrifter kan delegeras till regeringen. I listans tredje punkt nämns bl.a. ransonerings- och näringsverksamhet. Det senare omfattar såväl förfogande som prisreglering riktat mot näringsidkare. Delegeringen ska ske genom bemyndigande i lag. Riksdagen kan i dessa fall också medge att regeringen i sin tur får överlåta normgivningskompetensen till förvaltningsmyndighet eller kommun.

I krig eller vid krigsfara, eller när utomordentliga förhållanden råder, som är föranledda av tidigare krig eller krigsfara, kan riksdagen enligt 13 kap 6 § RF överlåta till regeringen att meddela föreskrifter inom hela lagområdet. Bemyndigandet måste ske i lag.

Eftersom det ofta är av vikt att ransoneringsåtgärder kan sättas in snabbt om behov uppkommer i en krissituation, är det lämpligt att beslut därom kan fattas av regeringen. Enligt gällande ordning har man löst det så att ransonerings-, prisreglerings- och förfogandelagarna är av permanent karaktär. Deras tillämpning förutsätter emellertid meddelandet av närmare föreskrifter i varje enskild situation. Skulle landet komma i krig träder lagarnas befogenhetsbestämmelser automatiskt i tillämpning och regeringen kan utan särskilt beslut om tillämpning meddela nödvändiga föreskrifter. Vid krigsfara eller vid fredstida kriser har regeringen fått bemyndigande att såväl föreskriva om befogenhetsbestämmelsernas tillämpning som att meddela de ytterligare föreskrifter som bedöms nödvändiga. Att det även vid krigsfara krävs särskild föreskrift om tillämpning beror på att det ansågs nödvändigt med en bedömning

av den föreliggande situationen innan befogenhetsbestämmelserna togs i tillämpning.

Ett beslut av regeringen att ta befogenhetsbestämmelserna i fullmaktslagarna i tillämpning ska inom en månad underställas riksdagen för prövning. Denna bestämmelse har sin grund i 8 kap 12 § RF. Eftersom de åtgärder som kan vidtas med stöd av befogenhetsbestämmelserna kan innebära allvarliga ingrepp i näringslivet och i enskildas förhållanden ansågs det att riksdagen bör medverka i samband med att en lag sätts i tillämpning, även om kraven på snabbhet och effektivitet bättre uppfylls genom att regeringen gör den preliminära bedömningen beträffande lagens tillämpning. Riksdagens godkännande innebär en fullmakt för regeringen att besluta om olika åtgärder i enlighet med befogenhetsbestämmelserna och sådana beslut behöver därför inte underställas riksdagen.

Det ligger i sakens natur att de åtgärder som myndigheterna kan behöva vidta vid krig eller krigsfara eller annan kris för att tillgodose folkets eller försvarets försörjning, trots att de inskränker de rättigheter som under normala förhållanden tillkommer medborgarna, företagen eller institutioner, måste beslutas om och vidtas snabbt för att få avsedd verkan. Riksdagens beslut kan därför inte avvaktas innan en sådan åtgärd vidtas. Det synes inte finnas någon anledning att ändra på denna ordning.

4 Befogenhetsbestämmelserna

4.1 Inledning

En fullmaktslagstiftning bygger på modellen att regeringen ges fullmakt att under givna förutsättningar meddela bestämmelser på ett område som annars hör under riksdagens normgivningskompetens. Sådan delegation från riksdag till regering måste göras i lag. Fullmaktslagarnas delegationsbestämmelser – som innehåller den s.k. igångsättningsmekanismen – är därför alltid i tillämpning, men de bestämmelser som närmare anger varom regeringen egentligen har befogenhet att föreskriva träder endast i tillämpning efter särskild föreskrift därom (eller automatiskt vid krig). Fullmaktslagarna är således alltid i kraft, men deras tillämpning förutsätter att igångsättningsmekanismens villkor är uppfyllda, liksom meddelandet av närmare föreskrifter i varje enskild situation. Genom denna modell upprätthålls kraven på både möjlighet till snabba ingripanden i kritiska situationer och lagarnas grundlagsenlighet. En permanent lagstiftning bidrar också till rättssäkerheten eftersom allmänheten görs medveten om vilka former av ransonering, prisreglering och förfogande som *kan* bli aktuella vid krig eller i en svår försörjningskris.

Befogenhetsbestämmelserna ger alltså regeringen möjlighet att genom förordning besluta normföreskrifter, när igångsättningsmekanismens förutsättningar är uppfyllda. Dessa normföreskrifter ska sedan tillämpas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att meddela närmare föreskrifter om regleringen i fråga, anpassade till den aktuella situationen. Det är inte meningen att regeringen med stöd av fullmaktslagstiftningen ska besluta om reglering i enskilda fall.

4.2 Gällande rätt

4.2.1 Ransonering

Ransoneringslagens befogenhetsbestämmelser – bestämmelserna om reglering av handel och auktorisation samt om clearingavgift och prisutjämningsavgift – överfördes i materiellt hänseende oförändrade från allmänna ransoneringslagen. Att dessa ligger under det delegeringsbara området i 8 kap 7 § RF – i den mån de inte omfattas av föreskrifterna om fullmaktslagar i 13 kap 6 § RF – är sedan länge klarlagt och bekräftades också i motiven till regeringsformen.

Till befogenhetsbestämmelserna är ytterligare bestämmelser knutna, vilka behövs för att en ransonering eller annan reglering ska kunna genomföras. Även dessa s.k. stödbestämmelser fördes i huvudsak över från allmänna ransoneringslagen utan förändringar i sak. Det rör sig bl.a. om möjligheter för ägare av en ransonerad förnödenhet att ansöka om inlösen av denna, överlåtelseförbud för ransoneringsbevis, uppgiftsskyldighet beträffande innehav av ransonerade förnödenheter, bestämmelser om vite och överförbrukningsavgift samt ansvarsbestämmelser. Stödbestämmelserna är till skillnad mot befogenhetsbestämmelserna permanent i tillämpning, men kräver i praktiken en tillämpning av befogenhetsbestämmelserna för att kunna tillämpas.

Reglering av handeln m.m.

Ransoneringslagens 6 och 7 §§ innehåller bestämmelser om *reglering av handeln*. Enligt 6 § får regeringen för hushållningssyftet föreskriva att en förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen (1) inte får saluhållas, utbjudas mot vederlag, överlåtas eller förvärvas, (2) endast får saluhållas, utbjudas mot vederlag, överlåtas eller förvärvas i viss ordning och på vissa villkor, eller (3) endast får användas för de ändamål, på de villkor och med de begränsningar som föreskrives. Om det behövs för tillfredsställande kontroll av en reglering enligt denna paragraf får sådana föreskrifter även meddelas beträffande andra förnödenheter än sådana som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen.

Försäljnings- eller inköpsförbud och försäljnings- eller inköpsvillkor enligt 6 § gäller även näringsidkares uttag ur egen rörelse. Föreskrifter enligt 6 § gäller också alla och envar, även stat, kommun och landsting.

Enligt 7 § kan regeringen för hushållningsändamål, eller för kontroll av reglering enligt 6 §, föreskriva att endast den som fått tillstånd får frambringa, tillverka, bereda, använda eller yrkesmässigt köpa eller sälja viss förnödenhet. Sådana auktorisationsföreskrifter ansågs vara av stor betydelse för att kunna genomföra en ransonering. I propositionen till ransoneringslagen betonade emellertid föredraganden att auktorisation i de allra flesta fall begränsar konkurrensen och att de negativa konsekvenser som detta kan medföra endast kan accepteras i allvarliga krissituationer. Det angavs därför vara av vikt att en eventuell auktorisation vid fredskris eller inre kris inte ges en sådan utformning att den onödigtvis snedvrider konkurrensförhållandena inom näringslivet.

Särskilda avgifter

I ransoneringslagens 8 och 9 §§ finns bestämmelser om regeringens befogenhet att ta ut särskilda avgifter om det är nödvändigt för att tillgodose behov av förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen.

Enligt 8 § får regeringen föreskriva om att *clearing* ska ske vid införsel av förnödenheter till riket. Clearing syftar till att utjämna prisskillnader, antingen mellan olika förnödenheter av samma eller likartat slag som förs in till Sverige, eller mellan förnödenheter som förs in till Sverige och förnödenheter av samma eller likartat slag som frambringas, tillverkas eller bereds i Sverige. Clearing kan antingen ske genom att ett bidrag utgår eller att en avgift erläggs för införsel eller tillverkning av viss förnödenhet. Om det finns särskilda skäl får clearingen även avse lager av förnödenhet som finns i landet när föreskriften träder i kraft.

Vid utförsel av förnödenheter ur landet får regeringen enligt 9 § föreskriva att en prisutjämningsavgift ska erläggas. Grunderna för beräkning av såväl prisutjämningsavgift som clearingavgift och -bidrag bestäms av regeringen.

10–11 §§ ransoneringslagen innehåller stödbestämmelser för tillämpningen av bestämmelserna om särskilda avgifter enligt 8–9 §§. Enligt 10 § får regeringen meddela föreskrifter om restitution av och befrielse från clearingavgift och prisutjämningsavgift. I 11 § finns bestämmelser om användningen av erlagda avgifter. Om användningen av eventuellt överskott från clearing beslutar riksdagen. Erlagda prisutjämningsavgifter ska överföras till en fond,

vars medel enligt närmare bestämmande av regeringen ska tillföras näringsgren som har berörts av föreskrift om avgift.

Inlösen

Om ransoneringsföreskrift har meddelats enligt 6 eller 7 §§ på grund av knapphet eller befarad knapphet på viss förnödenhet, får ägare av sådan förnödenhet enligt 12 § ansöka om att hans förråd av förnödenheten inlöses. Paragraferna anger såväl formerna för ansökan som de rättsverkningar en ansökan kan få.

Ansökan om inlösen ges enligt första stycket in till länsstyrelsen och ställs till regeringen. Regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, har sedan enligt andra stycket att inom en månad besluta om inlösen för statens eller annans räkning. Det finns alltså inte någon ovillkorlig rätt att få förråd av förnödenheter inlösta. Om inlösen inte sker, och ransoneringsföreskrift enligt 6 eller 7 §§ får till följd att ägarens möjligheter att tillgodogöra sig värdet av förnödenheten begränsas i betydande mån och medför inte ringa men för ägaren, ska det bestämmas att ägaren får disponera över förnödenheten utan hinder av gällande ransoneringsföreskrifter.

4.2.2 Förfogande

Förfogandeåtgärder enligt förfogandelagen

Den allmänna innebörden av förfogande anges i 5 § förfogandelagen, som räknar upp de olika typer av åtgärder som kan vidtas genom förfogande. Paragrafens bestämmelser motsvarar i huvudsak de tidigare gällande 2 § rekvisitionslagen (1942:583), 1 § beredskapsförfogandelagen (1942:584) samt 2 § 1 st 3–8 §§ och 10 § 1 st allmänna förfogandelagen (1954:279). Det framgår av 4 § – som inte heller är i permanent tillämpning utan också måste sättas i tillämpning genom igångsättningsmekanismen i 1 eller 2 §§ – att förfogande får ske för statens eller annans räkning för att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov av egendom eller tjänster, som inte utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt. Förfogande får inte riktas mot staten.

Genom att ta förfogandebestämmelserna i 5 § förfogandelagen i tillämpning kan regeringen meddela föreskrifter om åtgärder som i paragrafen delats in i sex punkter. Enligt den första punkten kan

regeringen föreskriva att fastighet ska tas i anspråk med nyttjanderätt eller att annan egendom ska tas i anspråk med äganderätt eller nyttjanderätt. Denna typ av förfogande riktar sig alltid mot egendomens ägare. Om egendomen skulle vara belastad med nyttjanderätt, servitut eller liknande rätt ansågs det dock inte sällan vara så att den användning av egendomen som åsyftas med förfogandet hindras. Därför togs i punkten 2 in en möjlighet att genom förfogande upphäva eller begränsa nyttjanderätt, servitut eller annan rätt till egendom och att tillskapa nyttjanderätt i andra hand till egendomen. En sådan förfogandeåtgärd kan alltså rikta sig mot någon annan än ägaren.

Enligt punkterna 3–5 kan regeringen föreskriva att ägare eller innehavare av produktions- och transportmedel, fastighet eller annan egendom ska åläggas att använda denna för framställning eller förvaring av egendom eller för transporter. Samtliga dessa förfogandemöjligheter fanns även i allmänna förfogandelagen.

Enligt punkten 6 finns möjlighet att ålägga viss person tillfällig uppgift för försvarsmakten som vägvisare, budbärare, arbetsman-skap eller sjukvårdspersonal.

I paragrafens andra stycke finns ett undantag från förfogandemöjligheterna vad gäller radiosändare eller sändarutrustning. Sådan får inte tas i anspråk, om den stadigvarande utnyttjas för tillståndspliktiga ljudradio- eller TV-sändningar enligt radio- och TV-lagen (1996:844), och inte heller anläggningar för trådsändning varisådana sändningar vidare-sänds. Tredje stycket innehåller ett förbud för ägare eller innehavare av egendom som omfattas av förfogande att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen. Det innebär i princip att det vid förfogande enligt punkterna 3–5 är förbjudet att överlåta de maskiner, transportmedel etc. som omfattas av förbudet.

Förutom de ”egentliga” förfogandeåtgärderna ovan kan regeringen enligt 6 § även föreskriva om s.k. dispositionsförbud, innebärande förbud för ägare eller innehavare av egendom att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen i avvaktan på beslut om förfogande. Sådant förbud får endast meddelas om förfogande över egendom kan antas bli nödvändigt. Meddelas inte beslut om förfogande och blir gällande mot ägare eller innehavare av egendom inom en månad från det att dispositionsförbud beslutades, upphör förbudet att gälla. Dispositionsförbud kan dock vid särskilda skäl förlängas med högst en månad.

Förfogandelagen innehåller utöver befogenhetsbestämmelserna en lång rad stödstadganden. Enligt 7 § är det regeringen, eller myndighet, kommun eller landsting som regeringen bestämmer, som beslutar om förfogande. Om dispositionsförbud och förlängning av tiden för dispositionsförbud beslutar den myndighet som har rätt att besluta om förfogande.

Det anges också i 7 § att förfogande över egendom ska riktas mot viss bestämd ägare eller innehavare av egendom. Regeringen får dock föreskriva om förfogande som avser alla eller en viss krets av ägare och innehavare av egendom av det slag som förfogandet gäller, utom när lagen har satts i tillämpning med stöd av 2 § 1 st p. 3, dvs. med hänsyn till försvarsberedskapens behov. Denna bestämmelse grundar sig i avsaknaden av grundlagsstöd för normgivningsdelegering beträffande förfogande i fredstid.

Eftersom förfogande kan vidtas såväl för statens som för annans räkning finns en bestämmelse om att vad som i lagen sägs om staten i tillämpliga delar även ska gälla den för vars räkning förfogandet sker.

I 8 § finns allmänna regler om skydd för den vars rätt berörs av ett förfogandebeslut och åtgärder i samband därmed. Vid förfogande ska således tillses att den vars rätt berörs inte lider större förfång än nödvändigt. Egendom som oundgängligen behövs för någons näringsverksamhet får inte utan tvingande skäl tas i anspråk. Mer speciella regler om skydd för ägare eller innehavare av byggnad eller del av byggnad, som omfattas av förfogande, samt för dennes familjemedlemmar finns i 9 §. En ägare med familj som stadigvarande bor i byggnaden har trots förfogande rätt till bostadsutrymme i byggnaden.

Huruvida ianspråktagandet av lös egendom ska ske med nyttjanderätt eller äganderätt framgår av 10 §. Kan egendomen antas bli förbrukad eller förstörd eller minska i värde ska den tas i anspråk med äganderätt och annars med nyttjanderätt. Med ägarens medgivande får dock denna regel frångås. Att fastighet endast kan tas i anspråk med nyttjanderätt framgår av 5 §. Huvudregeln är att nyttjanderätt – både gällande lös och fast egendom – ska gälla tills vidare. Vid särskilda skäl kan den emellertid bestämmas till viss tid.

Enligt 11 § är ägare eller innehavare skyldig att före ianspråktagande sätta egendomen i sådant skick att den blir användbar för avsett ändamål, om åtgärden skulle ha vidtagits vid frillig överlåtelse eller upplåtelse av egendomen. Vidare finns i 12 § respektive 13 § bestämmelser om att ägare eller innehavare är skyldiga att tåla

ändringar och andra nödvändiga åtgärder med egendom som är föremål för förfogande samt att vårda egendom och avlämna den vid fastställd tid.

Beslut om förfogande blir enligt huvudregeln i 14 § gällande mot den som avses med beslutet när det mottagits av denne. Om beslutet mottas, innan egendomen kommit denne till del, gäller beslutet först efter den tidpunkten då han skulle ha kunnat råda över egendomen. Egendom som tas i anspråk med äganderätt eller framställs för statens räkning övergår enligt 15 § i statens ägo när den kommer i statens besittning. Om annan myndighet än regeringen fattat beslut om förfogande får detta överklagas hos regeringen enligt 16 §.

Förfogandeåtgärder enligt ransoneringslagen

Bestämmelserna om förfogande i ransoneringslagen är inte utformade som fullmaktsbestämmelser och ger inte regeringen möjlighet att meddela generella föreskrifter om förfogande. Bestämmelserna är i permanent tillämpning och ger regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att förfoga över egendom i visst särskilt fall, under förutsättning att 6 § är i tillämpning och förfogande är oundgängligen nödvändigt för att ransoneringslagen ska kunna genomföras. Andra rimliga utvägar får således inte längre stå till buds.

13 § ransoneringslagen är utformad efter mönster från 5 § förfogandelagen och förfogandemöjligheterna motsvarar i stora drag den senare paragrafens, dock med vissa inskränkningar. Ransoneringslagen omfattar enbart *förnödenheter*, så det är inte möjligt att med äganderätt förfoga över fast egendom. Inte heller kan förnödenhet tas i anspråk med nyttjanderätt enligt ransoneringslagens förfogandebestämmelser. Dessutom riktas dessa förfogandebestämmelser endast mot näringsidkare och avser endast egendomen i näringsidkarens rörelse.

Enligt 13 § ransoneringslagen kan först och främst – enligt första punkten – näringsidkare, som i sin rörelse äger förnödenhet som omfattas av regleringen, tvingas avstå förnödenheten. Det innebär att förnödenheten får avstås med äganderätt till staten eller annan. Av 5 § ransoneringslagen framgår att sådant beslut inte utan tvingande skäl får meddelas i fråga om förnödenhet som näringsidkaren oundgängligen behöver för sin näring.

Punkterna 2–4 innehåller samma möjligheter som 5 § 1 st p. 3–5 förfogandelagen att ålägga ägare eller innehavare av viss egendom att använda denna för framställning eller förvaring av egendom eller för transporter. Förfogandet får emellertid som sagt endast gälla egendom i näringsidkarens rörelse och ålägganden att medverka till framställning av förnödenhet får endast meddelas i den mån det kan ske inom ramen för näringsidkarens vanliga verksamhet. Åläggande att framställa eller förvara förnödenhet får endast gälla förnödenhet som omfattas av ransoneringen.

I 14–17 §§ ransoneringslagen finns bestämmelser om dispositionsförbud och vård- och avlämnandeskyldighet samt om när beslut om förfogande och dispositionsförbud blir gällande och hur talan mot beslut om förfogande och dispositionsförbud får föras. Dessa bestämmelser motsvaras av 6, 13–14 och 16 §§ förfogandelagen.

Förfogandeåtgärder enligt oljekrislagen

Trots att det i 2 § oljekrislagen hänvisas till 6–9 §§ ransoneringslagen för det fall att Sverige har att fullgöra skyldighet att begränsa oljekonsumtionen enligt IEP-avtalet har inte en motsvarande lösning valts beträffande förfogande. I stället har i 3–6 §§ tagits in materiella bestämmelser om förfogande för det fall att Sverige har att fullgöra tilldelningsskyldighet enligt IEP-avtalet.

Oljekrislagens förfogandebestämmelser är precis som ransoneringslagens i permanent tillämpning och följer inte modellen för fullmaktslagstiftning. Även förfogande enligt oljekrislagen får således endast ske i särskilda fall och inte genom att generella föreskrifter utfärdas. Enligt 3 § får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer – om Sverige ska fullgöra tilldelningsskyldighet enligt artiklarna 13–15 och 17 i IEP-avtalet – besluta att ägare eller innehavare av råolja eller oljeprodukter ska avstå förnödenheten till staten eller annan. Beslutet får också innebära att ägare eller innehavare av råolja eller oljeprodukter eller av fastighet, anläggning, transportmedel eller annan egendom ålägges att utöva verksamhet som har samband med produktion, iståndsättande eller användning av egendomen inom ramen för hans vanliga verksamhet, eller med transport av egendomen. Förfogandemöjligheterna motsvarar således precis dem som finns enligt 13 § p. 1–2 och 4 ransoneringslagen.

Även bestämmelserna om dispositionsförbud och vårdplikt i 4 § och 5 § oljekrislagen har sina motsvarigheter i 14–15 §§ ransoneringslagen. I 6 § oljekrislagen anges att vid beslut om förfogande eller dispositionsförbud skall tillses att den vars rätt berörs därav inte lider större förfång än vad som är nödvändigt.

Ersättning vid förfogande

Förfogandelagen, ransoneringslagen och oljekrislagen innehåller i viss mån olika bestämmelser om ersättning vid förfogande, men hänvisningar görs i andra avseenden från ransoneringslagen och oljekrislagen till förfogandelagen.

Enligt förfogandelagen ska skälig ersättning utgå för nödvändiga kostnader vid framställning eller återanskaffning om förfogande sker genom att egendom tas i anspråk med äganderätt. Är ägaren en återförsäljare har denne rätt till ersättning för nödvändiga kostnader vid såväl återanskaffning som återförsäljning. Om egendom tas i anspråk med nyttjanderätt, eller om en nyttjanderätt upphävs eller begränsas och nyttjanderätt skapas i andra hand, utgår skälig ersättning för förlorad avkastning eller nytta. Dessutom utgår vid förfogande med nyttjanderätt ersättning för kostnader som hör samman med att ändring eller förflyttning av inredning eller utrustning eller andra nödvändiga åtgärder vidtas med egendomen.

Om ägare eller innehavare av viss egendom åläggs att utöva viss verksamhet – medverka till framställning av varor eller tjänster, lagra varor eller sköta transporter – utgår enligt förfogandelagen ersättning med hänsyn till nödvändiga kostnader för verksamheten. Om någon åläggs att utföra viss uppgift för försvarsmakten eller att vårda eller avlämna egendom som omfattas av förfogande utgår skälig ersättning för detta.

Enligt ransoneringslagen gäller samma ersättningsgrunder som ovan vid förfogande. Om inlösen av förnödenhet sker enligt ransoneringslagen ska ersättning utgå för kostnader för tillverkning eller inköp och för transport och lagring av förnödenheten. Ersättning får dock inte bestämmas till högre belopp än som skulle ha utgått om förnödenheten hade avståtts till staten enligt förfogandelagen. Enligt såväl förfogandelagen som ransoneringslagen ska vidare skälig ersättning för skada på egendom utgå om dispositionsförbud upphör att gälla beträffande egendomen. Skadan måste ha uppkommit till följd av förbudet.

I oljekrislagen hänvisas beträffande ersättningsgrunderna till ransoneringslagen beträffande ersättning vid avstående av egendom, vid upphörande av dispositionsförbud och vid vårdpliktsåtgärder.

Förfogandelagen föreskriver att det pris som ska gälla som ersättning vid förfogande om möjligt och lämpligt på förhand ska föreskrivas och tas upp i taxa som gäller för hela eller del av landet. Taxan fastställs av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av riksvärderingsnämnden eller lokal värderingsnämnd. Om vara är prisreglerad ska det reglerade priset gälla som taxepris.

Ersättningen ska enligt förfogandelagen, till vilken ransoneringslagen och oljekrislagen hänvisar i detta avseende, erläggas av den för vars räkning beslutet om förfogande eller dispositionsförbud har meddelats. Om annan än staten inte fullgör sin ersättningskyldighet ska staten på begäran utge ersättningen, som sedan kan återkrävas av den ersättningsskyldige. Ersättning bestäms vidare, enligt såväl förfogandelagen som ransoneringslagen, med hänsyn till omständigheterna – och vid förfogande enligt förfogandelagen, till gällande taxepris – vid den tid när egendomen avstås eller verksamheten utövas. Jämkning av fastställd ersättning kan ske om det är påkallat av ändrade förhållanden.

Handläggningen av ersättningsärenden sker vid särskilda värderingsnämnder. Enligt förfogandelagen ska det finnas en central värderingsnämnd (riksvärderingsnämnden) samt lokala värderingsnämnder, vars antal och verksamhetsområden föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. En särskild värderingsnämnd för handläggning av ersättningsärenden rörande ett visst slags egendom kan också inrättas. Förfogandelagen innehåller även regler om riksvärderingsnämndens och de lokala värderingsnämndernas ledamöter, beslutsförhet m.m.

Om taxa inte är fastställd bestäms ersättning vid förfogande enligt förfogandelagen av lokal värderingsnämnd. Riksvärderingsnämnden kan efter ansökan av parterna ta upp frågan om ersättning om särskilda skäl föreligger. Om det har inrättats en särskild värderingsnämnd för visst slag av egendom bestämmer den alltid om ersättning för sådan egendom, om ersättning inte utgår enligt taxa.

Beslut om ersättning enligt taxa, fattat av myndighet som meddelat förfogandebeslutet eller annan myndighet som regeringen bestämmer, kan överklagas hos lokal värderingsnämnd. Sådant beslut i överklagat ärende får inte överklagas. Lokal värderingsnämnds beslut i annat fall får överklagas hos riksvärderingsnämnden.

den. Även ansökan om ersättning över taxepreis görs hos riksvärderingsnämnden. Riksvärderingsnämndens beslut får inte i något fall överklagas.

Enligt ransoneringslagen är det enligt huvudregeln riksvärderingsnämnden som beslutar om ersättning i alla fall, utom vid inlösen, då lokal värderingsnämnd beslutar. Lokal värderingsnämnds beslut får även enligt ransoneringslagen överklagas hos riksvärderingsnämnden. Den senares beslut får inte överklagas.

En särskild nämnd – oljekrisnämnden – ska besluta om ersättning vid förfogande över eller inlösen av råolja eller oljeprodukter, om detta sker med stöd av ransoneringslagen eller oljekrislagen. Om oljekrisnämndens sammansättning och beslutsförhet finns föreskrivet i oljekrislagen. Oljekrisnämndens beslut får inte överklagas.

4.2.3 Prisreglering

Prisregleringslagen är en beredskapslag som följer samma fullmaktsmodell som ransoneringslagen. Lagen är alltså permanent i kraft, men dess befogenhetsbestämmelser får endast tillämpas under de förutsättningar som anges i 6–9 §§. Om det inte är fråga om att Sverige kommit i krig, vilket leder till att samtliga befogenhetsbestämmelser automatiskt sätts i tillämpning, är det regeringen som föreskriver att en eller flera av befogenhetsbestämmelserna i 13–14, 19, 22–26, 28, 29 och 34 §§ ska tillämpas. Om det inte är fråga om krigsfara får dock prisregleringsföreskrifter endast gälla varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet eller uthyrning av bostadslägenheter och lokaler i näringsverksamhet, enligt 8 § p. 2 och 9 §.

Bestämmelserna om olika typer av prisreglering fördes i huvudsak oförändrade över från allmänna prisregleringslagen till den nu gällande prisregleringslagen. De grundläggande formerna av prisreglering – föreskrifter om högstpris, prisstopp, förhandsanmälningsskyldighet och utfästelsepris – finns i 13–14, 19 och 22 §§.

En föreskrift om *högstpris* enligt 13 § innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver att ett visst skäligt pris ska gälla som maximalt pris vid försäljning av en viss vara eller utförande av en viss tjänst. Högstpriset får endast överskridas med tillstånd från myndighet som bestäms av den som fastställt högstpriset.

Prisstopp innebär enligt 14 § att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver att den som säljer en viss vara eller utför en viss tjänst inte utan tillstånd får överskriva det pris som respektive säljare tillämpade den dag som anges i föreskriften. Om säljaren inte levererade varan eller utförde tjänsten på prisstoppdagen gäller gängse pris, eller, om sådant pris inte finns, det pris som säljaren tillämpat senast före prisstoppdagen. Stoppriser kommer således att vara individuella för varje säljare och om en säljare tillämpat olika priser, exempelvis på olika försäljningsställen, kommer flera olika stoppriser att gälla för säljaren. Tillstånd att överskrida stoppriset ges av myndighet som bestäms av den som meddelar föreskriften.

Om stoppriset anses vara oskäligt högt kan regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer enligt 17 § föreskriva att priset ska sänkas eller besluta att en viss person som tillhandahåller varan eller tjänsten ska sänka priset. Det fastställda priset får endast överskridas med tillstånd från den myndighet som regeringen bestämmer. Föreskrifter om stoppris, liksom föreskrifter eller beslut om sänkning av priset enligt 17 § ska enligt 18 § meddelas att gälla för viss tid, högst sex månader.

Enligt 19 § kan regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer föreskriva om att den som säljer en viss vara eller utför en viss tjänst inte utan tillstånd får höja det pris som tillämpades vid viss dag som anges i föreskriften, förrän anmälan om prishöjningen med angivande av skäl för den gjorts och viss tid – högst en månad – passerat därefter. En sådan föreskrift om *förhandsanmälningsskyldighet* innebär alltså ett förbud för säljaren att utan tillstånd höja priset innan anmälan gjorts och den angivna tiden passerat. Om något pris inte tillämpades på den angivna dagen gäller i stället enligt 20 § det pris som senast tillämpades. Hos vilken myndighet anmälan ska göras och vilken myndighet som ska pröva frågor om tillstånd att höja priset trots föreskriften bestäms av den som meddelar föreskriften.

Föreskrifter om högstpris, prisstopp och förhandsanmälningsskyldighet gäller enligt 33 § även avtal som ingåtts innan föreskriften trädde i kraft, om varorna levereras eller tjänsterna utförs efter ikraftträdandet. Det gäller dock inte om betalning sker innan föreskriften träder i kraft eller om varan eller tjänsten är i dröjsmål på grund av köparen. Om någon säljare före den aktuella dagen för prisstopp respektive förhandsanmälningsskyldighet har träffat avtal med prisjusteringsklausul skall avtalets grundpris enligt 16 §

respektive 21 § gälla med tillägg eller avdrag enligt avtalet till och med den dag som anges i föreskriften.

Föreskrifter om högstpris, prisstopp och förhandsanmälnings-skyldighet kan enligt 31 § avse en viss del av landet och kan begränsas till ett visst eller vissa säljled. Sådana föreskrifter kan också enligt 32 § avse även marginaler och andra i priset ingående delar.

I 22 § finns en bestämmelse om *utfästelsepris*. Regeringen får föreskriva att den som gör en utfästelse om att tillämpa ett högsta pris på viss vara eller tjänst eller om hur försäljningen av en viss vara eller utförandet av en viss tjänst ska ordnas inte får frångå utfästelsen utan särskilt tillstånd. Regeringen bestämmer vilken myndighet som ska ta emot sådana utfästelser och meddela tillstånd om frångående från dessa.

Även övriga regleringsmöjligheter – förbud mot prisocker samt bestämmelser om försäljningsförbud, tvångskartellering, nyetableringsförbud och auktorisationstvång, anslag om prisuppgifter och varustandardisering – fördes i princip oförändrade över från allmänna prisregleringslagen till 23–26, 28 och 29 §§ i den nu gällande prisregleringslagen.

Enligt 23 § får regeringen föreskriva om *förbud mot prisocker*, vilket innebär att den som tillhandahåller en vara eller tjänst inte får begära eller ta emot en ersättning som väsentligt överstiger det gängse priset eller annars är att anse som oskälig med hänsyn till självkostnaden och de grunder i övrigt som allmänt tillämpas vid prissättningen av liknande varor eller tjänster. En sådan föreskrift får betydelse på områden som inte är prisreglerade och innebär ett generellt förbud mot att ta ut uppenbara överpriser.

Möjligheten för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att enligt 24 § föreskriva om *försäljningsförbud* för viss vara eller tjänst utgör ett komplement till bestämmelserna om högstpris och prisstopp och kan tillämpas om sådana föreskrifter inte gäller. På så vis kan man hindra ett kringgående av en prisreglering genom att varor och tjänster ändras för att inte längre omfattas av prisregleringen.

25 och 26 §§ ger regeringen möjlighet att, om synnerliga skäl föreligger, föreskriva om *tvångskartellering*, *nyetableringsförbud* eller *auktoriseringstvång*. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får också enligt 27 § föreskriva om villkor som ska gälla vid köp eller försäljning när nyetableringsförbud eller auktorisationstvång gäller. Dessa föreskrifter avser endast näringsverksam-

het och anses vara mycket långtgående ingrepp i näringsfriheten, avsedda endast att användas i undantagsfall.

Enligt 28 § får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet att anslå prisuppgifter, att sälja varan efter mått eller vikt eller märka förpackningarna på visst sätt eller andra liknande föreskrifter som behövs för att motverka oskälig prisstegring eller för att ordna tillförsel, saluhållande eller förbrukning av vara eller tjänst. 29 § ger regeringen möjlighet att föreskriva att vara endast får tillhandahållas i ett visst utförande, till en viss mängd, i en viss förpackning eller liknande, om det behövs för att kunna genomföra prisreglering. Båda dessa paragrafer gäller endast yrkesmässigt tillhandahållande.

Om en föreskrift om prisreglering gäller, innebärande att priset på en vara eller tjänst inte får överskridas utan tillstånd, får det enligt 30 § inte heller utan tillstånd ställas som villkor för försäljning att även annan vara eller tjänst köps eller att annat avtal ingås.

En sista befogenhetsbestämmelse i 34 § prisregleringslagen innehåller möjligheten för regeringen att föreskriva om *stopphyra*. Föreskriften får avse endast bostadslägenheter, endast lokaler eller både bostäder och lokaler och ska avse hyran för viss tid, högst sex månader. Föreskrifter om hyresstopp gäller – precis som föreskrifter om högstpris, prisstopp och förhandsanmälningsskyldighet – enligt 37 § utan hinder av att högre hyra för den tid föreskriften avser bestämts innan föreskriften trädde i kraft. Föreskrifter om hyresstopp får också avse hela eller en viss del av landet.

4.3 En ny ransonerings- och prisregleringslag

4.3.1 Ransoneringsåtgärder

Dagens ransoneringslag ger möjlighet att vidta grundläggande former av ransoneringslag som har funnits sedan andra världskrigets ransoneringslag. Det saknas anledning att göra några större materiella ändringar beträffande dessa, men det kunde vara lämpligt med en viss redaktionell uppdatering.

Reglering av handeln med varor och tjänster

I enlighet med ovanstående bör det efter modell av 6 § ransoneringslagen för det första fortfarande vara möjligt att föreskriva förbud mot att bjuda ut, saluhålla, överlåta eller förvärva en viss förnödenhet. En sådan åtgärd kan vara nödvändig i den inledande fasen av en ransonerings, eller inför ett förfogande, för att kunna organisera och planlägga kommande åtgärder.

För det andra bör det vara möjligt att föreskriva att vissa förnödenheter endast får överlåtas eller förvärfas i viss ordning eller på vissa villkor. Detta är den grundläggande bestämmelsen för en "traditionell" ransonerings. Med stöd av en sådan bestämmelse kan exempelvis föreskrivas att förnödenheter endast får tillhandahållas i viss mängd till varje köpare, eller endast mot ransoneringsbevis. Det kan också vara nödvändigt att föreskriva att försäljningen endast får ske i förpackningar av viss storlek.

För det tredje bör det vara möjligt att föreskriva att förnödenheter endast bör få användas för vissa ändamål, på vissa villkor eller med vissa begränsningar. Om det är brist på en förnödenhet som är en nödvändig insats i produktionen av en annan – försörjningsviktig – förnödenhet kan användningen av den knappa förnödenheten behöva styras in i just den produktionen. Det kan också räcka med att föreskriva att förnödenheten *inte* får användas på visst sätt, som i en bristsituation inte anses som nödvändigt.

För det fjärde bör den möjlighet att meddela föreskrifter om auktorisation för att tillverka, använda eller yrkesmässigt köpa och sälja viss förnödenhet, som i dag finns enligt 7 § ransoneringslagen, kvarstå. Auktorisationsföreskrifter kan vara av avgörande betydelse för att kunna genomföra en ransonerings. Genom att begränsa försäljningen till vissa auktoriserade försäljningsställen kan fördelningen av de knappa förnödenheterna ske på ett mer kontrollerat sätt och administrationen av ransonerings bli mindre omfattande och betungande. Även tillverkningen och användningen kan behöva begränsas för att lättare administrera en ransonerings i situationer där varor eller tjänster endast får användas på visst sätt. Auktorisationsföreskrifter bör dock endast få meddelas i kombination med sådana föreskrifter som beskrivits ovan. Auktorisation innebär, som redan 1974 års ransoneringslagsutredning påpekade i sitt betänkande, i de flesta fall en viss konkurrensbegränsning. För att konkurrensförhållandena inte i onödan ska snedvridas bör det därför endast finnas möjlighet till auktorisation om det är nödvän-

digt för att kontrollera annan reglering av handeln enligt ovanstående föreskrifter och endast beträffande förnödenhet som avses med sådan reglering.

Vid meddelandet av auktorisationsföreskrifter bör också betänkas att det ur ett ekonomiskt perspektiv, som ovan visats (avsnitt 3.6.3), kan anses lämpligare att ransonera efterfrågesidan än att ransonera utbudssidan. Om efterfrågesidan ransoneras och säljarsidan är pristagande kommer priserna normalt att sjunka. Om däremot ransonerna – försäljningslicenserna – ges till säljarna kommer priserna att stiga.

Ransoneringsåtgärderna ovan bör primärt endast kunna tillämpas om det är nödvändigt för att kunna hushålla med förnödenheter som är nödvändiga för befolkningens eller totalförsvarets försörjning. Om det är nödvändigt för att tillfredsställande kontrollera en sådan reglering av knappa förnödenheter kan dock dylika föreskrifter få meddelas även beträffande andra förnödenheter. En sådan ordning gäller redan i dag.

Särskilda avgifter

Ransoneringslagens 8 och 9 §§ innehåller möjligheten för regeringen att föreskriva om clearingavgift eller clearingbidrag vid import och prisutjämningsavgift vid export. Dessa bestämmelser överfördes utan ändringar i sak från allmänna ransoneringslagen.

I dagens situation synes det inte finnas någon anledning att behålla dylika regleringsmöjligheter. Att påföra avgifter vid export skulle stå i direkt motsats till den inre marknadens idé och i strid med EG-fördragets förbud mot exportrestriktioner. Även om förutsättningarna för undantag från förbudet skulle vara uppfyllda enligt artikel 30 i EG-fördraget i en krissituation är det onödigt att lagstifta om en sådan uppenbart fördragsstridig avgift.

Utredningen kan heller inte se att det finns något behov av särskilda möjligheter att påföra prisutjämnande avgifter vid export eller ge bidrag vid import. Vid behov av att förhindra att förnödenheter förs ut ur landet finns det andra åtgärder att vidta, exempelvis förfogande. Det föreslås därför att dessa bestämmelser utgår vid antagande av en ny ransoneringslag.

Ransoneringslagsutredningen föreslog vid sin översyn av allmänna ransoneringslagen att ytterligare en ransoneringsmetod skulle tas in i lagen, nämligen en *förbrukningsdämpande avgift*. En

sådan avgift skulle inte utgöra en skatt utan en statsrättslig avgift i regeringsformens mening och bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter därom skulle kunna ges med stöd av 8 kap. 9 § RF. Avgiften skulle kunna påföras vid behov av ett snabbt verkande regleringsinstrument när brist på varor eller tjänster uppkommer. De medel som inflyter genom avgiften angavs kunna återföras till konsumenterna genom en senare subventionering när priserna stiger under krisens gång eller genom statliga inköp av bristvaran på den internationella marknaden. Avgiften skulle endast utgå under en kort period.

Någon dylik bestämmelse infördes emellertid aldrig i ransoneringslagen. Föredraganden anförde bl.a. att en förutsättning för att en konsumtionsdämpande avgift skulle uppfylla sitt syfte var att den fick till effekt att enbart inte nödvändig konsumtionen minskade. Det påpekades att det är svårt att göra avgifter selektiva och att det också är svårt att bedöma priselasticiteten på varor i kris tid och således osäkert vilken effekt en avgift i praktiken skulle få.

Ovanstående betänkligheter synes inte väga så tungt, eller ens utgöra skäl mot en förbrukningsdämpande avgift. Det finns goda anledningar att i ransoneringslagen införa en möjlighet att i vissa fall förordna om förbrukningsdämpande avgifter. Med hjälp av en sådan kan hamstring undvikas i ett inledande ransoneringsskede och få dem att avstå från konsumtion som inte har ett omedelbart behov av varan eller tjänsten. När det gäller förnödenheter där prismekanismen inte genast kan reagera på ett minskat utbud, som exempelvis elenergi som säljs mot fastprisavtal, kan en förbrukningsdämpande avgift bidra till att uppnå jämvikt på marknaden.

Förbrukningsdämpande avgifter bör dock endast få tillämpas som komplement till ransoneringsåtgärder som föreskrivs med stöd av den föreslagna 9 § och inte som en självständig ransoneringsåtgärd.

Vid översynen av allmänna ransoneringslagen var det enligt direktiven en utgångspunkt att en ny ransoneringslag skulle innehålla bestämmelser om överförbrukningsavgift. Sådana bestämmelser hade funnits i alla särskilda elransoneringslagar sedan 1940-talet. Det hade ansetts nödvändigt att med hjälp av avgifter söka hindra förbrukare av framförallt ledningsbunden energi från att använda mer energi än vad som är tillåtet enligt föreskrifter. Genom att införa en bestämmelse om överförbrukningsavgift i ransoneringslagen ansåg man enligt föredraganden göra det obehövt

med särskilda lagar för att kunna genomföra ransonerings- och ledningsbunden energi.

Överförbrukningsavgift får enligt 38 § ransoneringslagen tas ut om reglering enligt 6 § gäller i fråga om energi. Som stöd för denna bestämmelse får enligt 33 § ransoneringslagen också föreskrivas om skyldighet att lämna uppgifter och göra avläsningar som är behövliga för att kunna genomföra en reglering i fråga om energi.

Utredningen föreslår att möjligheten att ta ut överförbrukningsavgift kvarstår, men att denna inte ska vara begränsad till regleringar i fråga om energi. I praktiken torde det huvudsakligen vara i fråga om ledningsbunden energi som det finns ett sanktionsbehov i form av avgift vid överförbrukning. När det gäller ledningsbunden energi styr nämligen förbrukaren i stor utsträckning själv över sin förbrukning och överförbrukning kan ofta konstateras först i efterhand. Det synes emellertid onödigt att i lagtexten exkludera eventuella övriga situationer där behov av att ta en överförbrukningsavgift kan uppstå.

Liksom i nu gällande ransoneringslag bör överförbrukningsavgiften utgöra ett komplement till straffsanktionerna och ska inte användas som en ransoneringsåtgärd, dvs. en ransoneringsmekanism. Avgiften betecknas därför som en straffavgift och är som förut systematiskt inordnad under rubriken Vite m.m. I lagtexten bör anges inom vilken skala avgiften får bestämmas, men den närmare utformningen av avgiften bör ankomma på regeringen.

Den som har ålagts överförbrukningsavgift bör inte också kunna dömas till ansvar för överförbrukningen. En sådan ordning skulle innebära dubbla sanktioner.

Inlösen

Bestämmelser om inlösen har funnits sedan allmänna ransoneringslagen. Om regeringen har beslutat om ransoneringslag till följd av brist eller befarad brist på förnödenhet kan den som innehar lager av förnödenheten i fråga ansöka om att få detta inlöst. Detta är inte någon ovillkorlig rätt, men skulle ägaren nekas inlösen och har regleringsföreskriften begränsat dennes möjligheter att själv tillgodogöra sig förnödenhetens värde och medfört men som inte är ringa, ska det bestämmas att ägaren får disponera över förnödenheten utan hinder av gällande ransoneringsföreskrifter.

Dylika bestämmelser om inlösen bör finnas även i en ny ransoneringslag.

4.3.2 Förfogande vid ransoning

Som behandlats ovan i avsnitt 3.7.3 så bör det som tidigare finnas möjlighet att vidta förfogandeåtgärder om det är nödvändigt för att genomföra en ransoning enligt ransoneringslagen. De begränsningar som gäller enligt nuvarande ransoneringslag bör fortsatt gälla.

Eftersom förfogande över privat egendom, antingen genom att ta den i anspråk eller genom åläggande att använda den på visst sätt, är en synnerligen ingripande åtgärd, bör förfogandeåtgärder i fredstid endast kunna vidtas gentemot näringsidkare. De bör dessutom endast kunna avse egendom som finns i en näringsidkares rörelse. Det bör inte heller bli aktuellt att med nyttjanderätt förfoga över vare fast eller lös egendom i en fredstida bristsituation. Den enskildes intressen bör i fredstid tillmätas större vikt än i krig och vid krigsfara, vid en avvägning gentemot det allmännas behov.

Vad gäller de olika formerna av förfogande kan det först och främst vid en ransoning vara nödvändigt att ta näringsidkares lös egendom i anspråk, exempelvis om näringsidkaren har ett lager av varor som denne inte vill omsätta. Det kan också bli nödvändigt att ålägga näringsidkaren att tillverka förnödenheter, om denne har den utrustning eller anläggning som krävs därför. Ett sådant åläggande bör emellertid endast gälla om produktionen kan ske inom ramen för näringsidkarens vanliga verksamhet. En näringsidkare ska inte tvingas ställa om sin produktion i en bristsituation, om Sverige inte är i krig eller krigsfara. I det senare fallet kan förfogande i stället ske med stöd av förfogandelagen.

Åläggande att förvara förnödenheter i lagerutrymme eller att utföra transporter kan även det vara en nödvändig förfogandeåtgärd vid ransoning. Även dylika åtgärder bör vara knutna till den rörelse som bedrivs av ägaren till lagret eller transportmedlet, men däremot bör det inte nödvändigtvis vara så att lagringen eller transporterna hör till ägarens vanliga verksamhet. Transportmedel och lagringsutrymmen kan vara av stor betydelse vid exempelvis försörjningssvårigheter som drabbar vissa delar av landet värre än andra.

Möjligheten att besluta om förfogande när det är nödvändigt för att genomföra en ransonerings bör inte utformas som en fullmaktsbestämmelse. I stället bör regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, ges möjlighet att i enskilda fall rikta ålägganden mot bestämda ägare eller innehavare av viss egendom. Bestämmelsen kommer således att vara i permanent tillämpning, men endast kunna tillämpas praktiskt när ransoneringsföreskrifter har meddelats enligt 9 § och förfogandet är nödvändigt för att genomföra ransonerings i fråga.

Som i gällande ransoneringslag bör det också vara möjligt att besluta om dispositionsförbud för det fall att ransoneringslagens befogenhetsbestämmelser satts i tillämpning och beslut om förfogande kan antas bli nödvändigt i fråga om viss egendom. Det innebär att näringsidkaren i fråga förbjuds att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen.

De bestämmelser om skyldighet att vårda egendom och avlämna förnödenheter som avses med förfogandebeslut, samt om när beslut om förfogande och dispositionsförbud blir gällande mot ägaren och när förnödenheter som blir föremål för förfogande övergår i annans ägo, som i dag finns i 15–16 §§ ransoneringslagen motsvarar 13 §, 14 § första stycket och 15 § förfogandelagen. Utredningen föreslår därför att hänvisningar om motsvarande tillämpning görs till de senare bestämmelserna.

4.3.3 Ersättning vid inlösen och förfogande

De bestämmelser som i dag gäller i fråga om ersättning vid inlösen och förfogande bör även fortsatt gälla. Däremot kan hänvisningar till motsvarande bestämmelser i förfogandelagen göras i ökad utsträckning. Bestämmelserna är i hög grad överensstämmande och viss hänvisning sker i nu gällande ransoneringslag till förfogandelagens bestämmelser. Genom att göra hänvisningar även i fråga om ersättningsgrunderna förenklas strukturen något.

I materiellt hänseende är reglerna lämpliga för sitt ändamål och några ändringar krävs inte. Enligt 2 kap. 18 § RF ska enskild som tvingas avstå sin egendom genom expropriation eller annat sådant förfogande vara tillförsäkrad ersättning för sin förlust enligt grunder som bestämmes i lag. Ersättning bör därför utgå för *nödvändiga* kostnader för att tillverka förnödenheterna på nytt eller att återanskaffa dem, eller för den verksamhet som näringsidkaren åläggs

att bedriva. Endast direkta kostnader bör ersättas. När egendom måste avstås med äganderätt anges dessutom att ersättningen ska vara skälig, vilket innebär att en objektiv bedömning måste göras av ersättningsfrågan.

4.3.4 Prisreglerande åtgärder

Även om utredningen anser att det saknas anledning att ha en fristående prisregleringslag som kan tillämpas i stabiliseringspolitiskt syfte, kan det i vissa situationer finnas anledning att komplettera försörjningspolitiska ransoneringsåtgärder med prisreglering. Genomförandet av en fungerande ransonering kan förutsätta en prisreglering, i synnerhet om säljarsidan har marknadsmakt.

Alla de former av prisreglering som i dag står till buds i prisregleringslagen behöver emellertid inte föras över till en ransoneringslag där prisreglering endast ska vara ett komplement till ransoneringsåtgärder. Möjligheten för regeringen att föreskriva att ett visst pris ska gälla som högsta pris vid försäljningen av en viss förnödenhet bör kvarstå, dock att det i enlighet med föremålet för ransonering begreppsmässigt gäller förnödenheter. Högstpriser är en grundläggande form av prisreglering som innebär att regeringen kan fastställa en prisnivå som är skälig och vid vilken de fördelningspolitiska preferenserna anses bli tillgodosedda. Högstpriser innebär att priserna kommer att utjämnas och ligga på samma nivå för alla säljare.

Även möjligheten att föreskriva om prisstopp bör föras över till en ny ransoneringslag. Vid prisstopp föreskrivs att säljare av en viss förnödenhet inte får tillämpa ett pris vid försäljning som överstiger det som denne tillämpade vid en viss i föreskriften angiven dag. Vid en sådan föreskrift kommer priserna att vara individuella för varje säljare och således mer varierande än vid en högstprisreglering. För den säljare som tillämpat olika priser för samma förnödenhet, exempelvis på olika orter, kommer flera olika stoppriser att gälla. En sådan reglering visar å andra sidan större hänsyn för säljarnas kostnadsbild och andra omständigheter.

Det saknas anledning att behålla de övriga former av prisreglering som i dag finns i prisregleringslagen. Föreskrifter om förhandsanmälningsskyldighet och om utfästelsepris kräver omfattande administration och kontroll, och samma syften kan i princip uppnås genom föreskrifter om högsta pris och prisstopp. Prisregle-

rande åtgärder bör fortsättningsvis endast kunna vidtas när det är oundgängligen nödvändigt för att kunna genomföra en ransonerings och under sådana förhållanden är det inte nödvändigt att bibehålla mer än de grundläggande formerna av prisreglering. Föreskrifter om försäljningsförbud, auktorisationstvång, varustandardisering och dylikt kan meddelas redan med stöd av ransoneringsbestämmelserna. Möjligheten att meddela förbud mot prissocker utgör endast ett komplement till andra prisreglerande åtgärder och torde framförallt uppfylla sitt syfte när målet är att hålla ner den allmänna prisnivån och hindra inflationistiska tendenser.

Även möjligheten att föreskriva om hyresstopp bör utgå om prisreglering endast blir en stödåtgärd vid ransonerings. Det är inte enligt ransoneringsbestämmelserna möjligt att ransonera nyttjanderätter till fast egendom, och dessa bör därför inte heller kunna prisregleras.

Den nuvarande ordningen beträffande avtal som ingåtts innan prisregleringen införs bör bibehållas. Sålunda bör föreskrifter om högstpris och prisstopp gälla även avtal om försäljning som ingåtts innan föreskriften trädde i kraft, om förnödenheterna ska levereras eller utföras efter ikraftträdandet. Även för avtal med prisjusteringsklausul bör gälla samma bestämmelser som tidigare vid prisstopp. Att undanta tidigare ingångna, men ännu inte fullföljda, avtal eller avtal med prisjusteringsklausul från prisregleringsföreskrifter kan leda till att säljare i senare led får svårigheter eftersom de inte har möjlighet att höja sina priser i motsvarande mån. Att undanta dylika avtal skulle också kunna leda till att säljarna höjde priserna mer än vad som var befogat på grund av ökade kostnader för att kompensera sig för inkomstbortfallet för prisreglerade varor och tjänster.

4.4 Oljekrislagen

Utredningen föreslår inte att några ändringar i sak görs i oljekrislagen. Däremot föreslås att lagen i vissa avseenden uppdateras och utformas efter samma modell som motsvarande bestämmelser i den föreslagna ransonerings- och prisregleringslagen eller i förfogandelagen.

5 Administration av fullmaktslagstiftningen

5.1 Inledning

I utredningens delbetänkande uppmärksammades en rad administrativa problem som kan uppstå vid tillämpningen av ransonerings-, förfogande eller prisregleringsföreskrifter.

Ransoneringar, prisregleringar och förfogandeåtgärder medför höga administrativa kostnader. Ransoneringar kräver tillgång till information om produktionsprocesser och företagens behov av insatsvaror. Prisregleringar kräver tillgång till omfattande information om kostnadsbilden inom företag.

Det är svårt att endast reglera en del av ekonomin utan att ta ansvar för relaterade delar. En ransonering kan behöva omfatta såväl försäljningen av en knapp råvara som försäljningen av produkter till vilka den knappa råvaran är en insatsvara. Om ransoneringen kombineras med en prisreglering kan försäljarna på den reglerade marknaden få svårigheter att täcka sina kostnader, om inte även priserna i tidigare led i distributionskedjan regleras.

Vilka marknader som behöver regleras kan variera beroende på bristsituation, och bedömningen måste göras i varje särskilt fall. En reglering bör dock i varje situation ske på så sätt, och i det led, att minsta möjliga negativa återverkningar uppstår och det torde kräva en analys av relevanta produktions- och distributionskedjor.

Marknadsreglerande åtgärder kräver också en omfattande mekanism för kontroll av regleringens efterlevnad, samt tydliga riktlinjer för såväl administrerande myndigheter som de företag och konsumenter som berörs av regleringen. En kvotransonering förutsätter rutiner för tilldelning av ransoner; det måste finnas ett system för köparna att bevisa sin rätt till ranson och för säljarna att redovisa utlämningen inför den administrerande myndigheten. Eventuellt

krävs ett system för auktorisation av vissa utlämnings-/försäljningsställen.

För att en ransonering snabbt ska kunna införas om behov uppstår måste de administrativa ransoneringssystemen finnas förberedda och ansvariga myndigheter vara utsedda och införstådda med sina åtaganden. Inom varje sektor måste det stå klart vilken myndighet som är ansvarig och dessa myndigheter måste ha tillgång till nödvändig kompetens. Ransoneringssystemen bör ses över och uppdateras kontinuerligt, för att anpassas organisatoriskt och tekniskt till samhällsutvecklingen.

Socialstyrelsen har i sitt remissyttrande framhållit vikten av att det bör ankomma på sektorsmyndigheterna att i samarbete med andra relevanta aktörer utarbeta lösningar på hur en ransonering ska ske. Utredningen håller med om att sektorsmyndigheter i de flesta fall torde vara bättre lämpade än regeringen att detaljplanera en ransonering. Sedan regeringen med stöd av ransoneringslagen genom normföreskrifter beslutat om vilka delar av lagen som ska tas i tillämpning, bör det ankomma på relevant myndighet att meddela närmare föreskrifter om regleringen i fråga, anpassade till den aktuella situationen.

5.2 Sektorsvis ransoneringsplanering

Ransoneringssystem för vissa försörjningsviktiga produkter har funnits i Sverige sedan 1930-talet. Omfattande förberedelser för ransonering har genomförts vid ett flertal tillfällen, även om ransoneringsåtgärder faktiskt införts endast vid ett fåtal av dem.

5.2.1 Olja och drivmedel

De hittillsvarande ransoneringssystemen för olja och drivmedel började utvecklas under 1960-talet och har därefter förfinats och planerats alltmer långtgående, framförallt till följd av de drivmedelsransoneringar som genomfördes under oljekrisen 1973–1974 samt händelserna runt Iran-Irak-krisen 1979–1980 och Gulf-kriget 1990–1991. Dessa erfarenheter har lett till att det på oljeområdet funnits en högre beredskap för ransonering än på andra områden.

Ransoneringssystemet för drivmedel byggde på att regeringen för en ransoneringsperiod på två till fyra månader bestämde ett

sparmål för respektive drivmedelsslag. Därefter hade Energimyndigheten, som har det samordnade ansvaret för energiförsörjningen och därmed det centrala ansvaret för genomförandet av en drivmedelsransonering, att närmare besluta om inriktningen för ransonerings- och tilldelningen av drivmedelskvoter till olika förbrukarkategorier och till tilldelningsmyndigheter såsom Sjöfartsverket och Luftfartsverket.

Inför ransonering skulle enligt systemet automatisk tilldelning ske för vägtrafikens behov, utan föregående ansökan, på basis av uppgifterna i Vägverkets centrala fordonsregister. En fordonsägare – även en sådan som inte finns med i centrala bilregistret – i behov av extra tilldelning kunde ansöka om en så kallad behovsranson. Handläggningen av ansökningarna sköttes av länsstyrelser och kommuner.

Under ransoneringen fick försäljning av drivmedel endast ske mot ransoneringsbevis. Konsumenter använde ransoneringskort för inköp på bensinstation. För inköp av drivmedel till egen lagringsanläggning användes licens.

Ransoneringsystemet för drivmedel utformades efter principerna att systemet skulle vara rättvist och att tillgängligt drivmedel med precision skulle kunna styras till de ur samhällets synpunkt mest angelägna behoven. Principerna ledde dock till att systemet blev tungt att uppdatera och tillämpa. Stora resurser krävdes beträffande personal, lokaler, utbildning och förbrukningsmaterial. Detaljplaneringen ledde också till att systemet blev omodernt. Systemet var inte anpassat till nya försäljningsrutiner, exempelvis obemannade bensinstationer. Den teknik som förutsattes för att trycka ransoneringskort blev också otillgänglig.

Systemet för drivmedelsransonering har därför avvecklats och Energimyndigheten upphävde de allmänna råd och anvisningar som reglerade handläggningen av ransoneringsärenden.

Även för bränsleransonering har det tidigare funnits förberedda system. Systemen avsåg att reglera den energimängd som produceras eller distribueras via eldningsolja, fjärrvärme, gasol och stadsgas. Systemet syftade till att ransoneringen skulle påverka förbrukarna så rättvist som möjligt och ha så liten inverkan på samhället som möjligt. I första hand skulle fastigheters energiförbrukning påverkas.

Även detta system blev enligt Energimyndigheten föråldrat och inte längre tekniskt eller praktiskt möjligt att tillämpa. Energimyndigheten är ansvarig myndighet för övergripande beredskapsplane-

ring inom energiområdet och har därmed ansvaret för att planera åtgärder för att begränsa förbrukningen av olja och drivmedel vid försörjningssvårigheter. Avsikten har varit att förbereda nya moderna ransoneringssystem för såväl drivmedel som oljebränsle, men myndigheten har avvaktat en uppdatering av ransoneringslagen med anpassning till EG-rätten.

Energimyndighetens uppfattning är att ransonering ska bli aktuellt först vid en ytterst allvarlig kris och att sparkampanjer och informationsinsatser, restriktioner, sänkta hastighetsgränser samt höjda priser på bränsle och drivmedel i kombination med oljelagren ger en god beredskap inför oljekriser. Dylåka åtgärder torde också i de flesta fall vara tillräckliga för att uppfylla skyldigheterna enligt de internationella avtal som Sverige ingått. Energimyndigheten har beräknat att konsumtionen av bensin skulle kunna minska med upp till omkring 15 procent med hjälp av ovanstående konsumtionsdämpande åtgärder. Först vid behov av konsumtionsdämpande åtgärder motsvarande mer än 20 procents bortfall i drivmedelstillgången anses ransonering vara det enda verkamma styrmedlet.

Energimyndigheten har inför utarbetandet av nya ransoneringssystem utgått från en förberedelsetid på högst 100 dygn. Under denna tid bedöms andra konsumtionsdämpande åtgärder och ianspråktagande av beredskapslagren gott och väl räcka till för upprätthålla försörjningen.

Energimyndigheten har upprättat en energikrisorganisation som ska underlätta vid störningar i energiförsörjningen till och inom Sverige. Länsstyrelserna samordnar vid svåra påfrestningar det civila samhällets behov gentemot oljebranschen. En områdesansvarig poolchef samordnar drivmedelsdistributionen i distributionsområdet från oljedepå till prioriterade kunder. Vid en allvarlig oljekris har dessutom samtliga IEA-medlemsländer att organisera en egen NESO (National Emergency Sharing Organisation) för att solidariskt dela olja mellan IEA:s medlemsländer.

Vid utarbetandet av ett nytt ransoneringssystem för drivmedel måste särskild hänsyn tas till att tillgången på många samhällsviktiga varor förutsätter en fungerande transportmarknad. Det gäller såväl trafiken inom landet som den gränsöverskridande trafiken. Dessa behov måste därför tillmätas stor betydelse vid utformningen av principer för ransonering.

Det måste också finnas planering för att i samband med ransonering av oljebränsle eller drivmedel även kunna genomföra en prisreglering.

5.2.2 EI

Det är enligt 8 kap. 1 § ellagen (1997:857) och 1 § förordningen (1994:1806) om systemansvaret för el Svenska kraftnät som är systemansvarig myndighet. Systemansvaret innebär ett övergripande ansvar för att elektriska anläggningar samverkar driftsäkert så att balans kortsiktigt upprätthålls mellan produktion och förbrukning av el. Systemansvaret innebär inget ansvar för produktionsanläggningar i sig och inte heller för att tillräckliga produktionsresurser finns.

Svenska kraftnät är också elberedskapsmyndighet enligt elberedskapslagen (1997:288). Enligt sin instruktion (2007:1119) ska myndigheten svara för beredskapsplaneringen inom sitt verksamhetsområde under kris- eller krigsförhållanden (3 § p. 5). I krig eller när regeringen annars bestämmer är det enligt 4 § i instruktionen Svenska kraftnäts uppgift att i samverkan med övriga totalförsvarsmyndigheter tillgodose samhällets behov av elkraft genom att planera, leda och samordna elförsörjningens resurser. När förbrukningsreglering av el har införts har Svenska kraftnät till uppgift att, i den utsträckning som regeringen föreskriver, svara för långsiktig planering och inriktning av elproduktionen.

Det är däremot Energimyndigheten som enligt sin instruktion (2004:1200) är central förvaltningsmyndighet för frågor om användning och tillförsel av bland annat el och därmed ska verka för att på kort och lång sikt trygga tillgången på el. Det är också Energimyndigheten som enligt 3 § i instruktionen har att planera, samordna och i den utsträckning som regeringen föreskriver, genomföra ransoneringar och andra regleringar som gäller användning av energi. I frågor om planering och samordning ska myndigheten samråda med MSB.

Det är således Svenska kraftnät som ansvarar för elsystemets balans, medan Energimyndigheten ansvarar för situationer med elenergibrist. Styrel-projektet var inriktat på elavbrott till följd av brister i balansen. Det finns i sådana situationer möjlighet för Svenska kraftnät att beordra bortkoppling av delar av elnäten. Styrelutredningen föreslog att en sådan bortkoppling skulle kunna ske med stöd av prioriteringsbeslut som fattats av länsstyrelsen.

Även vid långvarig elenergibrist finns det behov av en genomtänkt beredskap och ett förberett system för hantering därav. Liksom i bristsituationer i andra sektorer bör en hotande brist på elenergi primärt hanteras genom informationsinsatser och spar-

kampanjer samt höjda elpriser. På grund av elenergin och elmarknadens särskilda egenskaper – det går inte att lagra el, det saknas substitut, en prishöjning slår inte igenom för kunder med fastprisavtal och en konsumentns användning kan få negativa externa effekter för andra konsumenter – kan det emellertid i denna sektor i högre grad än i andra vara viktigt att snabbt få till stånd en ransoneringsplan av elenergin. Många viktiga samhällssektorer är beroende av elenergi och en utgångspunkt vid upprättandet av ransoneringsplaner måste vara att dessa inte blir utan elenergi vid brist.

Energimyndigheten har i sitt remissyttrande framfört att det behöver finnas lagstadgad möjlighet att vidta förbrukningsdämpande åtgärder, inklusive ransoneringsplaner, vid elenergibrist, och att åtgärderna måste vara väl förberedda för att möjliggöra snabb lansering. Energimyndigheten anser vidare att lagstiftningen bör tydliggöra ansvar hos regering och myndigheter för att tillräckliga förberedelser finns, vad som är att betrakta som tillräckliga förberedelser och beslutsmandat vid eventuell tillämpning, men att det däremot ska vara de utpekade aktörernas ansvar att besluta hur åtgärderna ska utformas, förberedas och genomföras. Utredningen återkommer till dessa frågor i avsnitt 5.3.

När det gäller upprättandet av planer för ransoneringsplaner av elenergi i en bristsituation ligger det övergripande ansvaret på Energimyndigheten. Planer måste även finnas förberedda på lokal och regional nivå eftersom el levereras till slutanvändare från lokal- och regionalnät. Energimyndigheten har i sitt yttrande föreslagit att även ansvaret för att fastställa en överförbrukningsavgift vid ransoneringsplaner av elenergi bör ligga på Energimyndigheten.

5.2.3 Läkemedel

När det gäller pandemihotet har det tydligt klarlagts vem som beslutar om prioritering av tillgängliga resursers användning; Socialstyrelsen har ansvaret för att i en pandemis inledande skede utforma specifika planer för vilka som ska prioriteras för att få antivirala läkemedel. Socialstyrelsen är samordningsansvarig för smittskyddet och ansvarar bl.a. för att säkra tillgången på vaccin och antivirala läkemedel. En beredskapsplan har tagits fram, *Beredskapsplanering för en pandemisk influensa – Nationella insatser* (2007), som redogör för de rättsliga, medicinska och organisatoriska förutsättningar som gäller inför och under en influensapandemi.

Det är inte möjligt att fastslå vilka grupper som ska prioriteras för att få antivirala läkemedel i väntan på att ett vaccin finns på marknaden förrän pandemin har blivit känd. Först då vet man vilka grupper av befolkningen som kommer att drabbas hårdast av smittan.

Även på landstings- och kommunnivå ska det finnas omfattande beredskapsplanering för att hantera en influensapandemi. Sjukvårdshuvudmännen ansvarar för att – i enlighet med meddelade föreskrifter och andra rekommendationer – utarbeta regionala planer för att hantera de effekter som en pandemi kan ha på verksamheten, vilket inkluderar riktlinjer för användningen av vaccin och antivirala läkemedel.

På landstingsnivå är det smittskyddsläkaren som har ansvaret för att planera, organisera och leda smittskyddsarbetet inom länet. I detta ingår att utarbeta en lokal tillämpning av pandemiplanen och att leda smittskyddet under en pandemi. Smittskyddsläkaren kan åläggas i den regionala beredskapsplanen att fördela vaccin och beredskapsläkemedel inom landstingsområdet.

Beredskapsplaneringen bör även innefatta riktlinjer för en eventuell ransonering av läkemedel som finns hos apotek eller läkemedelsföretag och importörer. Sådan ransonering torde kunna följa samma principer som fördelningen av de läkemedel som Socialstyrelsen beredskapslagrar eller som finns i landstingens ägo. Ransoneringsplaner bör heller inte enbart finnas för pandemifallet, utan viss administrativ beredskap bör även finnas för exempelvis en avspärrning i samband med krig eller krigsfara.

Ransonering av receptbelagda läkemedel försvåras något av läkarnas fria forskrivningsrätt och svårigheten att kontrollera om flera läkare skrivit ut samma läkemedel till patienten. Om patienten vill hämta läkemedel inom läkemedelsförmånen får maximalt tre månaders förbrukning av läkemedel expedieras, oavsett hur stor mängd som förskrivits i receptet. Om patienten däremot är villig att betala hela kostnaden själv kan den totala förskrivna mängden expedieras vid ett och samma tillfälle.

För att kunna ransonera läkemedel måste således expedieringsmöjligheterna begränsas till viss maximal förbrukning. Det måste också vara möjligt att kontrollera att expediering inte skett på annat apotek. Socialstyrelsen har i sitt remissyttrande påtalat att det inte är genomförbart att låta vårdenheter sköta utlämningen av läkemedel vid ransonering, utan att det bör handla om begränsningar i expedieringen på apotek. Vårdcentralerna är inte dimen-

sionerade för att hantera alla de läkemedel som skulle kunna behöva ransoneras. Landstingen kommer dessutom att ha en enorm arbetsbörda vid en pandemi.

Det finns tekniska möjligheter att kontrollera expedieringen av läkemedel. I Läkemedelsförteckningen finns uppgifter om alla receptexpeditioner som gjorts till viss patient och dessa uppgifter sparas i 15 månader. Registrering i Läkemedelsförteckningen är obligatorisk, men det krävs att patienten samtycker till att uppgifterna ska få användas. I Receptregistret sparas recept elektroniskt under hela giltighetstiden, men endast när patienterna samtyckt till detta. Expeditionerna sker då från de elektroniskt lagrade recepten.

Det förefaller föreligga stort behov av att se över möjligheterna till ett praktiskt genomförande av läkemedelsransonering. Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket anför i sitt remissyttrande att det verkar rimligt att vid en svår bristsituation av läkemedel begränsa läkarnas fria forskrivningsrätt, att styra användningen mer centralt och införa ransonering. Läkemedelsverket har i sitt yttrande föreslagit att regeringen ska ge verket i uppdrag att under 2010 se över behovet av regleringar gällande ransonering av läkemedel och komma med förslag på hur sådana regleringar bör utformas. Läkemedelsindustriföreningen, Lif, har i sitt yttrande föreslagit att MSB bör få uppdraget att utreda hur ransoneringsplaner för läkemedel ska kunna genomföras samt om Sverige bör införa krav på utökad lagring av vissa läkemedel. Även länsstyrelsen i Halland och Lantbrukarnas Riksförbund har efterlyst en närmare analys av behovet av beredskapslagring av läkemedel och sjukvårdsprodukter. Apoteket har anført att det finns behov av att bygga upp fabrikantlager av viktiga läkemedel motsvarande omkring sex månaders normalförbrukning.

Lif och Sveriges Kommuner och Landsting har pekat på behovet att analysera möjligheterna att fatta beslut om – och genomföra – ransoneringar i ljuset av omregleringen av apoteksmarknaden.

Något som försvårar utformningen av ett effektivt och rättvist ransoneringsystem på läkemedelsområdet är att läkemedel inte är en förnödenhet som alla har ett grundläggande behov av, utan behovet varierar beroende på hälsotillstånd och riskposition. Det är därför inte möjligt att tilldela envar en grundranson, utan individuella behovsprövningar måste i de flesta fall ske. Det sker redan under normala omständigheter genom läkarundersökning när det gäller receptbelagda läkemedel. När det gäller receptfria läkemedel

vore det emellertid mycket resurskrävande att vid ransonering utföra individuella behovsprövningar för varje utlämning.

Läkemedelsverket har i sitt yttrande som preliminär inställning angett att det vore lämpligt med sektorsspecifika regler gällande ransonering på läkemedelsområdet i t.ex. pandemisituationer och mindre allvarliga bristsituationer, och vidare efterfrågat tydliga bemyndiganden så att verket får möjlighet att meddela föreskrifter gällande läkemedelsransonering. Utredningen anser dock som tidigare framgått att de sektorsspecifika behoven får uppfyllas genom utarbetandet av tillämpningsföreskrifter med stöd av de generella ransonerings- och prisregleringsbestämmelserna.

5.2.4 Livsmedel

På livsmedelsområdet saknas det utpekad sektorsansvarig myndighet när det gäller frågor som rör säkerställande av livsmedelsförsörjningen. Tidigare var det Jordbruksverket som hade det s.k. funktionsansvaret för livsmedelsförsörjningen. Livsmedelsverket, Fiskeriverket och Naturvårdsverket var delfunktionsansvariga myndigheter. Sedan Sverige trädde in i EU finns inte längre funktionen "Livsmedelsförsörjning m.m.". I stället gäller numera, enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap, det normala sektorsansvaret och ansvarsprincipen.

Även de statliga beredskapslagren av livsmedel, livsmedelsråvaror och insatsvaror till jordbruket avvecklades i och med inträdet i EU. Det kan därför vid en svår bristsituation där vare sig import eller inhemsk produktion räcker till för att täcka folkets behov bli avgörande att en ransonering snabbt kan komma till stånd av de varor som finns hos producenter och återförsäljare. Lantbrukarnas Riksförbund har i sitt remissyttrande efterlyst en analys av de risker valet att inte hålla några beredskapslager av vitala varor och insatsvaror innebär, särskilt mot bakgrund av att landets egen produktionskapacitet sjunker.

Enligt förordningen om krisberedskap och höjd beredskap har Jordbruksverket ansvaret för krisberedskapen inom jordbruk och trädgårdsnäringen och Livsmedelsverket ansvarar för livsmedels säkerheten senare i kedjan. För att en effektiv ransonering av livsmedel vid behov ska kunna komma till stånd krävs det ett uttalat ansvar för tryggandet av försörjningen med livsmedel och för upprättandet av ransoneringsplaner. Förberedelser har tidigare gjorts

för att ransonera och prisreglera livsmedel vid kriser. Jordbruksverket har i sitt remissyttrande påtalat att de försörjningsåtgärder som tidigare vidtogs av myndigheterna inom funktionen Livsmedelsförsörjning m.m. – av vilka förberedelserna för ransonering var en del – bör kunna tillämpas på nytt, med anpassning till rådande förhållanden.

Beredskapen inom livsmedelsförsörjningen och upprättande av ransoneringsplaner kräver också en analys av hur samverkan mellan myndigheter, samt mellan myndigheter och privata aktörer, ska ske. Eftersom produktions- och distributionskedjan på livsmedelsområdet är spridd på en mängd nivåer, såväl inom landet som utomlands, är det av vikt att det finns en systematisk överblick över denna. Även på regional och lokal nivå måste det finnas en överblick över hur invånarna försörjs med livsmedel. En utvecklad kontakt med marknadens aktörer är nödvändig, såväl för att kunna få frivilliga avtal till stånd som för att kunna genomföra en effektiv och fungerande ransonering.

5.3 Sektorsansvariga myndigheter

Förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap styr statliga myndigheters arbete med förberedelser inför, och hantering av, kriser. Bestämmelserna syftar till att myndigheterna även under fredstida krissituationer och höjd beredskap ska kunna hantera sina uppgifter. Enligt ansvarsprincipen ska varje utpekad ansvarig myndighet ha ansvar genom hela hotskalan; från normal fredsverksamhet till extrema situationer och krigssituationer. Inom respektive ansvarsområde har sålunda myndigheterna ansvar för krishanteringsarbetet. I en bilaga till förordningen finns en förteckning över samverkansområden och de myndigheter som har särskilt ansvar inom områdena.

På lokal nivå har kommuner och landsting att vidta åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och vid höjd beredskap. Länsstyrelserna är geografiskt områdesansvarig myndighet med en sammanhållande funktion mellan lokala aktörer och den nationella nivån.

Det synes lämpligt att de myndigheter som har ett särskilt ansvar för att planera och vidta förberedelser för att skapa förmåga att hantera en kris även får ansvaret att upprätta planer för ransonering och prisreglering inom sitt ansvarsområde. Regeringen bör

på de områden där särskilda risker finns i försörjningshänseende och där ransonering i extraordinära situationer kan behöva vidtas meddela särskilda föreskrifter om vilken eller vilka myndigheter som har ett särskilt ansvar för att upprätta ransoneringsplaner.

Ransonerings- och prisregleringslagen utgör endast en ram för de marknadsreglerande åtgärder som kan behöva vidtas i en allvarlig försörjningskris. Regeringen har att besluta om när, beträffande vilka slag av varor eller tjänster, beträffande vilka led i distributionskedjan och inom vilka geografiska områden en ransonering och eventuellt en prisreglering ska gälla. Regeringen har också att besluta om vilken typ av åtgärder som lämpar sig i den aktuella situationen. Däremot torde det inte i varje enskild situation finnas möjlighet för regeringen att utforma detaljerade riktlinjer för hur regleringen ska utformas. Det måste ankomma på områdesansvariga myndigheter.

Sådan detaljreglering måste också finnas förberedd så att en snabb och effektiv tillämpning kan komma till stånd. Flera remissinstanser – Läkemedelsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Socialstyrelsen, Energimyndigheten, MSB – har förklarat sig dela meningen att en snabb krishantering kräver förberedda beredskapsplaner med tydligt ansvar och bemyndigande till berörda myndigheter. De områdesansvariga myndigheterna torde vara bäst lämpade att avgöra hur ett praktiskt genomförande av ransoneringsåtgärder kan gå till och således även bäst skickade att besluta om åtgärdernas utformning och förberedelse – naturligtvis i enlighet med ransoneringslagens rambestämmelser och regeringens föreskrifter.

Av vikt är också en nära samverkan och kontakt mellan såväl sektorsansvariga myndigheter som mellan myndigheterna och aktörerna på marknaden. Det är en förutsättning för att, för det första, i mesta möjliga mån kunna hantera bristsituationer genom frivilliga överenskommelser, och, för det andra, aktörerna vid en ransonering ska vara medvetna om de planer som finns och vilka riktlinjer som ska följas.

Den nya myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, samlar allt arbete med skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Myndigheten har ett övergripande ansvar och ska bl.a. utveckla och stödja samhällets beredskap, arbeta med samordning mellan berörda aktörer i samhället för att förebygga och hantera kriser samt bidra till att minska konsekvenserna av olyckor och kriser.

Mot bakgrund av MSB:s övergripande och stödjande roll är det lämpligt om myndigheten får en samordnande och kontrollerande roll när det gäller utarbetande av ransoneringsplaner och genomförandet av dem. MSB kan samordna åtgärder och förmedla information samt stödja planeringen genom kontakter med ansvariga myndigheter och marknadsaktörer. MSB skulle också lämpligen kunna ansvara för samordningen av myndigheternas kommunikation med allmänheten, vilket är en utomordentligt betydelsefull del av en ransonerings.

5.4 Ransoneringsbevis

5.4.1 Överlåtelse av ransoneringsbevis

Ransoneringsbevis är sådana handlingar som visar att innehavaren har rätt att köpa eller använda förnödenhet när ransoneringsbevis i form av handelsrestriktioner gäller. Enligt gällande ransoneringslag får ett sådant ransoneringsbevis inte överlåtas mot vederlag och inte heller bjudas ut till avyttring mot vederlag. Med överlåtelse menas att innehavaren definitivt frångår sig ransoneringsbeviset. Det är inte heller enligt ransoneringslagen tillåtet att mot vederlag i form av pengar överlämna ransoneringsbevis att användas av annan. Med överlämnande avses att mottagaren får använda ransoneringsbeviset för egen räkning, inte definitivt, men för visst uttag eller tills vidare.

Regeringen, eller myndighet som regeringen bestämmer, föreskriver i vilka fall och på vilka villkor ransoneringsbevis får överlåtas utan vederlag, eller överlämnas mot annat vederlag än pengar. Föreskrifter måste också meddelas om den ordning och de villkor som gäller för att näringsidkare, som mottagit ransoneringsbevis i eller för rörelsen, ska få överlämna eller ur sin rörelse ta sådant ransoneringsbevis till begagnande av annan, även om det sker utan vederlag.

Ransoneringslagens bestämmelser om ransoneringsbevis fördes utan ändring i sak över från allmänna ransoneringslagen. Utredningen har emellertid övervägt om det finns anledning att göra vissa materiella ändringar i dessa bestämmelser. Det finns argument både för och emot att tillåta handel med ransoneringsbevis; styrkan av dessa argument beror på den aktuella situationen.

Det är i normalfallet principiellt till fördel att tillåta handel med ransoneringsbevis. Detta har berörts i avsnitt 3.6 ovan. Enligt principen att handel endast sker när utbytet är ömsesidigt fördelaktigt kommer båda parter att tjäna på transaktionen. För säljaren är nyttan av den erhållna betalningen minst lika hög som värdet av ransoneringsbeviset. Betalningen kan användas för att köpa andra produkter som för köparen är mer angelägna eller som denne har ett mer trängande behov av.

På motsvarande sätt är för köparen den erhållna ransonen värd minst lika mycket som den betalning som erläggs. Säljaren kan exempelvis ha god tillgång till mat från egna odlingar eller förråd eller möjlighet att värma sin bostad med ved, medan köparen har ett stort behov av mat- eller energiransoner. Säljaren kan i stället ha ett större behov av icke-ransonerade varor. De myndigheter som ansvarar för ransoneringsadministration kan svårt ha tillgång till all den information som är nödvändig för att göra sådana individuella bedömningar.

En stor del av vinsterna enligt ovan kan realiseras även genom handel i produkten i sig, snarare än genom handel i ransoneringsbevis. Nackdelen med handel i produkten i sig är att den i allmänhet är kostsammare. I vissa fall – exempelvis gällande tilldelade ransoner av elenergi – är den närmast omöjlig. Beträffande industriella köpare saknas anledning att göra skillnad mellan handel i ransoneringsbevis och handel i produkten i sig. För industriella köpare torde transaktionskostnaderna normalt vara så pass små att det är meningslöst att förbjuda handel i ransoneringsbevis och samtidigt tillåta handel i den färdiga produkten.

Det finns ett antal anledningar att inte tillåta vidareförsäljning av ransoneringsbevis:

1. Vissa produkter har betydande externaliteter i konsumtionen och konsumenten kan antas ha sämre förmåga att själv bedöma sina behov därav än det offentliga. Det gäller främst vacciner, läkemedel och sjukvård. Maximal effekt mot smittspridning uppnås genom att vacciner tilldelas dem som på medicinska grunder behöver dem mest, inte dem som betalar mest. Även etiska överväganden talar för att sjukvård och läkemedel bör tilldelas dem som mest behöver dem, inte dem med mest betalningsvilja.
2. Rätten att överlåta ransoneringsbevis kan medföra betydande svårigheter att administrera och övervaka ett ransonerings-

system. Tillåtelse att överlåta ransoneringsbevis ger incitament att förfalska sådana bevis. Om överlåtelser av ransoneringsbevis är förbjudna kan en enskild individ vid varje tillfälle inte köpa mer än den maximala ransoneringsbevis och det är principiellt möjligt att upprätta ett register över uthämtade volymer. Om överlåtelser av ransoneringsbevis i stället är tillåtna kan en enskild individ i princip köpa närmast obegränsade mängder. Det blir också svårare att upprätta register över uthämtade volymer. Förtjänsten av att förfalska ransoneringsbevis blir större och säkerhetskraven på ransoneringsbevisen som sådana följaktligen större.

3. Som berörts ovan i avsnitt 3.6 kan överlåtelser av ransoneringsbevis vara problematiska när säljarsidan har köparmakt och ransoneringsbevis används för att begränsa priset. Om överlåtelser av ransoneringsbevis tillåts i en sådan situationer blir följden att bevisen omfördelas till de konsumenter som har högst betalningsvilja. En säljare med marknadsmakt kommer att kunna ta ut ett *högt* pris. I avsnitt 3.6 argumenteras för att ransoneringsbevis av detta skäl för förenas med prisreglering. Om prisreglering av något skäl inte kan införas bör inte heller överlåtelser av ransoneringsbevis tillåtas. Kombinationen av marknadsmakt på säljarsidan och rätten till överlåtelser av ransoneringsbevis mellan potentiella köpare riskerar att leda till ett alltför högt satt pris.
4. Det finns även tänkbara paternalistiska skäl att inte tillåta överlåtelser av ransoneringsbevis. Vissa konsumenter – exempelvis med missbruksproblem eller mentala funktionshinder – kan inte förväntas fatta långsiktigt rationella beslut. Ett sådant argument är sannolikt mindre betydande i praktiken eftersom samhället har andra mekanismer för att hantera den typen av problem. Även psykologisk-politiska skäl kan tala för förbud mot överlåtelser av ransoneringsbevis. I en akut kris eller i krig är det tänkbart att befolkningens moral kan stärkas av vetskapen att alla behandlas lika och får samma ransoner. Även om bättre bemedlade individer kan köpa redan utköpta ransoner och mindre bemedlade sälja sina utköpta ransoner, kan det likväl ha en symbolisk effekt att alla inte bara tilldelas samma ransoner initialt, utan även måste köpa samma ransoner till ett fastställt lågt pris.

När ransoneringsbevis och prisreglering används som ett fördelningspolitiskt instrument i extrema situationer synes överlåtelser av

ransoneringsbevis i princip vara gynnsamma, om det finns en väl fungerande äkthetskontroll och ransoneringsbevis kombineras med prisreglering. Om syftet med ransoneringsbevis däremot är att överföra resurser från den privata sektorn till den allmänna, exempelvis i händelse av totalmobilisering i kombination med en forcerad upprustning, är situationen med svårbedömd. Det kan i ett sådant fall förmodas att ransoneringsbevis omfattar även – eller främst – industriförnödenheter. Det blir sannolikt ytterst svårt att styra produktionen genom ett planekonomiskt system, vilket talar för att marknaden bör ges så stort spelrum som möjligt. Å andra sidan förutsätter detta att samhället kan förlita sig på att de industriella köparna faktiskt producerar det de ska producera.

Det förefaller finnas starka sociala skäl att begränsa möjligheterna till överlåtelse av ransoneringsbevis med anledning av att ransoneringsbevis i första hand ska tillgodose ett försörjningsbehov som inte kan tillgodoses med hjälp av en marknadslösning. Redan förekomsten av ransoneringsbevis kan därför betraktas som ett resultat av att marknaden inte förmår hantera bristsituationen på ett för samhället och befolkningen ändamålsenligt sätt samt att andra fördelningspolitiska åtgärder inte längre är verkningsfulla.

Vid en samlad bedömning anser utredningen – av försiktighets-skäl – att huvudregeln bör vara att ransoneringsbevis inte får överlåtas. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska dock äga rätt att utfärda undantagsbestämmelser till det generella överlåtelseförbudet. Vid varje ransoneringsbeslut bör noga prövas om handel i ransoneringsbevis ska vara tillåten eller inte.

5.4.2 Utformningen av ransoneringsbevis

Tidigare ransoneringsystem har byggts på att ransoneringsbevisen delats ut i fysisk form och har krävt tryckning och administration av ransoneringskuponger. Med dagens teknik torde inte sådana rutiner vara nödvändiga. Rätten till tilldelning kan i stället registreras elektroniskt i en databas som samtliga försäljningsställen kommer åt. Den som vill köpa sin ranson, eller del av ransonen behöver därvid endast uppvisa legitimation.

Vilka individer, företag eller befolkningsgrupper som har rätt till en ranson beror naturligtvis på vilken vara eller tjänst det är som ransonerar. I många fall torde grundtilldelningen ske till samtliga som redan ingår i ett visst register, exempelvis fordonsregistret be-

träffande drivmedelstilldelning, eller folkbokföringen beträffande livsmedel. I andra fall måste register upprättas med hänsyn till vissa behov.

Om ransoneringsbeviset endast finns i elektronisk form kommer naturligtvis inte heller överlåtelser av ransoneringsbevis att ske i fysisk form. Det krävs i så fall rutiner för att föra över en individs ranson till en annan individ i registren.

6 Författningskommentar

I kapitlen 3–5 har redan stora delar av utredningens förslag till ny ransonerings- och prisregleringslag behandlats; i så måtto som det gäller grundläggande ändringar av nu gällande lagstiftning även i detalj. Nedan hänvisas därför i viss utsträckning till dessa kapitel. Där inga materiella ändringar föreslås i förhållanden till nu gällande lagstiftning hänvisas till bilagorna 3–6, där nu gällande ransoneringslag, förfogandelag, prisregleringslag och oljekrislag tagits in.

6.1 Förslaget till ransonerings- och prisregleringslag

Definitioner

1 §

Utredningen föreslår att det nuvarande begreppet ”förnödenhet” behålls oförändrat i en ny lag, även om begreppet förefaller ålderdomligt enligt modernt språkbruk. Samtidigt understryks härmed faktum att ska röra sig om en nödvändig nytthet. Någon ändring i sak är inte avsedd, men i denna paragraf förtydligas att med förnödenhet avses i likhet med tidigare lös egendom, elkraft och annan energi samt vatten. Pengar och andra betalningsmedel omfattas inte.

Lagens tillämpning

Lagen har samma konstruktion som nu gällande ransoneringslag; om förutsättningarna därför är uppfyllda får de s.k. befogenhetsbestämmelserna sättas i tillämpning av regeringen. I detta avseende är lagen alltså utformad som en fullmaktslag. Övriga stadganden i lagen är permanent i tillämpning.

2–3 §§

Som tidigare träder befogenhetsbestämmelserna enligt den föreslagna 2 § automatiskt i kraft om Sverige kommer i krig. Vid krigsfara ankommer det på regeringen att föreskriva huruvida befogenhetsbestämmelserna helt eller delvis ska tillämpas. Härvid är inte någon ändring avsedd i förhållande till 2 § p. 1 i gällande ransoneringslag.

4 §

Den föreslagna bestämmelsen om regeringens möjlighet att föreskriva om tillämpning av ransoneringsåtgärder när Sverige inte är i krig eller vid krigsfara är något snävare än 2 § p. 2 i nu gällande ransoneringslag. Detta har behandlats utförligt i avsnitt 3.8 ovan. Kravet på att bristsituationen ska ha uppstått till följd av ”utomordentlig händelse” har tagits bort, men i stället krävs att den bristsituation som uppkommit ska vara allvarlig och att ransonering är oundgängligen nödvändigt för att tillgodose befolkningens eller totalförsvarets försörjningsbehov. Det får heller inte vara möjligt att tillgodose försörjningsbehovet på något annat sätt. På detta sätt uttrycks att ransonering ska vara en sista utväg när inga andra medel står till buds för att på ett tillfredsställande sätt tillse att försörjningen med nödvändiga varor upprätthålls.

I paragrafens andra stycke klargörs att bristsituationerna enligt första stycket även inkluderar sådana svårigheter i oljeförsörjningen som avses i artikel 1 i EU:s oljeberedskapsdirektiv. På så vis tydliggörs att fullgörandet av Sveriges skyldigheter enligt direktivet är säkerställt genom lagens möjligheter att tillämpa ransonerings-, förfogande- och prisregleringsåtgärder.

Tillämpningen bör som tidigare vara begränsad till viss tid, högst ett år. Därefter får en ny prövning ske av huruvida tillämpningen bör fortsätta gälla.

5 §

I avsnitt 3.5 har frågan om nationella ransonerings- och prisreglerande åtgärder i förhållande till EG-rätten analyserats närmare. Utredningen föreslår att en bestämmelse införs i 5 § för att garantera att en tillämpning av en ransoneringsföreskrift och eventuell

prisreglering sker i enlighet med sådana undantagsvillkor som ställs upp i artikel 30 i EG-fördraget.

6 §

Denna bestämmelse överensstämmer i sak med 3 § i nu gällande ransoneringslag och 11 § i nu gällande prisregleringslag, dock med förtydligande i lagtexten om vad som gäller om riksmöte inte pågår.

7 §

Som tidigare bör tillämpningen upphöra så snart förutsättningarna för fullmaktslagens tillämpning inte längre föreligger.

8 §

Denna bestämmelse överensstämmer i sak med 5 § i nu gällande ransoneringslag.

Reglering av handeln m.m.

9–10 §§

Ransoneringsformerna i det första stycket i den föreslagna 9 § motsvarar dem som finns i 6 § i nu gällande ransoneringslag.

Såsom tidigare bör sådana föreskrifter primärt endast få meddelas i hushållningssyfte; för att hushålla med varor som är nödvändiga för befolkningens eller totalförsvarets försörjning. I kontrollsyfte – om det är nödvändigt för att tillfredsställande kontrollera en sådan reglering av försörjningsnödvändiga varor – bör dock dylika föreskrifter få meddelas även beträffande andra varor.

Föreskrifter som meddelas med stöd av den föreslagna 9 § ska som tidigare gälla alla och envar, även stat, kommun och landsting.

Utredningen föreslår att möjligheten att meddela auktorisationsföreskrifter begränsas till de fall där dylika är nödvändiga för att kontrollera en reglering enligt 9 §. Den föreslagna 10 § tillgodo-

ser därför endast ett kontrollsyfte och inte, som i 7 § i nu gällande ransoneringslag, även ett fristående hushållningssyfte.

Förbrukningsdämpande avgift

11 §

Möjligheten att föreskriva om en förbrukningsdämpande avgift föreslogs redan av ransoneringslagsutredningen inför tillkomsten av nu gällande ransoneringslag, men förslaget slog aldrig igenom. Detta har behandlats ovan i avsnitt 4.3.1.

Utredningen föreslår att möjligheten att ta ut förbrukningsdämpande avgifter endast ska finnas som komplement till ransoneringsåtgärder som föreskrivs med stöd av den föreslagna 8 § och inte som en självständig ransoneringsåtgärd. Avgiften bör också kunna ta ut under en begränsad tid, högst en månad.

Regeringen har att bestämma hur de medel som inflyter genom avgiftens uttagande ska användas; dessa bör komma konsumenterna till godo.

Inlösen

12 §§

Denna bestämmelse överensstämmer i sak med 12 § i nu gällande ransoneringslag.

Förfogande

Som behandlats ovan i avsnitt 3.7.3 bör det finnas en möjlighet att vidta förfogandeåtgärder om det är nödvändigt för att genomföra en ransoneringsåtgärd enligt 8 §. Eftersom förfogandelagen endast omfattar sådana situationer som faller under 13 kap. 6 § regeringsformen bör särskilda bestämmelser om förfogande tas in i ransoneringslagen. Utredningen föreslår dock att bestämmelserna i ransonerings- och förfogandelagen i högre grad samordnas genom att det i ransoneringslagen i större utsträckning görs hänvisningar till relevanta bestämmelser i förfogandelagen. En sådan ordning ökar tyd-

ligheten och förutsebarheten samt underlättar planeringen för rutinerna vid förfogande.

13 §

Möjlighet bör finnas att besluta om samma former av förfogande som enligt nu gällande ransoneringslag. Dessa former motsvarar de förfogandeformer som finns i 5 § p. 1 och 3–5 förfogandelagen, med begränsningen att förfogande enligt ransoneringslagen endast får innebära ålägganden för näringsidkare och endast avse egendom som finns i näringsidkarens rörelse. När det gäller åläggande att medverka till framställning av egendom får sådant endast meddelas i den mån det kan ske inom ramen för näringsidkarens vanliga verksamhet.

Bestämmelsen är inte utformad som en fullmakt för regeringen att meddela allmänna normföreskrifter om förfogande, utan förfogandebeslut måste avse viss näringsidkare och viss egendom.

14 §

Bestämmelsen om möjlighet att besluta om dispositionsförbud motsvaras av 14 § i nu gällande ransoneringslag.

15 §

I denna paragraf hänvisas till förfogandelagens bestämmelser om skyldighet att vårda och avlämna egendomen, om den tidpunkt vid vilken beslut om förfogande och dispositionsförbud blir gällande samt om den tidpunkt när egendom som avstås med äganderätt eller framställs för annans räkning övergår i dennes ägo.

*Ersättning vid inlösen och förfogande**16 §*

Bestämmelsen motsvaras av 18 § i nu gällande ransoneringslag.

17 §

I bestämmelsen görs hänvisningar till förfogandelagens bestämmelser om ersättning vid förfogande samt till de bestämmelser i förfogandelagen, till vilka hänvisas i 22 § andra stycket ransoneringslagen. Bestämmelsen motsvarar materiellt nuvarande 19–22 §§ ransoneringslagen.

18 §

Bestämmelsen motsvarar 23 § ransoneringslagen.

*Prisreglering**19–20 §§*

Behovet av en möjlighet att införa prisreglering som ett komplement till ransoneringsåtgärder har behandlats ovan i avsnitt 3.6. Vilka former av prisreglering som kan behöva tillgripas har behandlats ovan i avsnitt i en sådan situation har behandlats i avsnitt 4.3.4. 19 § ger möjlighet att besluta om högstpriser och stoppriser.

Om prisreglering kan endast beslutas när ransoneringslag sker enligt 9 § och det är nödvändigt för att kunna genomföra en sådan reglering. Lämpligt torde vara att den myndighet som meddelar närmare föreskrifter om ransoneringslag även meddelar föreskrifter om prisregleringen.

21 §

Bestämmelsen motsvarar 16 och 33 §§ i nu gällande prisregleringslag. En föreskrift om högstpris eller prisstopp bör gälla även avtal om försäljning som ingåtts innan föreskriften träder i kraft, om varorna eller tjänsterna ska levereras eller utföras efter ikraft-

trädandet. För tidigare ingångna avtal med prisjusteringsklausul bör det relevanta priset vid ett prisstopp vara det på den aktuella dagen uppjusterade priset. Att undanta tidigare ingångna, men ännu inte fullföljda avtal från prisregleringsföreskrifter kunde leda till att säljarna genom dessa avtal försökte kompensera sig för inkomstbortfallet för prisreglerade varor och tjänster. Vid prisreglering i flera led får också säljare i senare led svårigheter om de ingått avtal om inköp som sedan inte omfattas av prisregleringen.

Ransoneringsbevis

Lagtexten utgår ifrån att ransoneringsbevis är personliga. Till skillnad från vid tiden för tillkomsten av nu gällande ransoneringslag är det emellertid inte längre givet att ransoneringsbevis tar fysisk form. Det är troligt att ransoneringsbevisen vid en framtida ransoneringslag endast kommer att finnas i elektronisk form. Med ransoneringsbevis avses därför i dessa bestämmelser såväl ett fysiskt bevis om rätt att förvärva eller använda en förnödenhet, som en rättighet som endast finns i elektronisk form, exempelvis i form av ett register över de personer som är berättigade att köpa en viss mängd av en viss förnödenhet.

22 §

Skälen för att ransoneringsbevis enligt huvudregeln i likhet med nuvarande ordning som utgångspunkt inte ska få överlåtas eller överlämnas för användning av annan har behandlats i avsnitt 5.4.1. Enligt paragrafens andra stycke ges dock möjlighet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att när detta undantagsvis är en lämplig ordning bestämma att överlåtelse eller överlämnande ska vara tillåtet, eller endast tillåtet på vissa villkor eller i vissa fall.

23 §

Paragrafen motsvarar 27–28 §§ i nu gällande ransoneringslag.

*Uppgiftsskyldighet**24–29 §§*

Paragraferna motsvarar 31–36 §§ i nu gällande ransoneringslag.

*Vite m.m.**30 §*

Paragrafen motsvarar 37 § i nu gällande ransoneringslag.

31 §

Möjligheten att införa en straffavgift vid överförbrukning har behandlats ovan i avsnitt 4.3.1.

32–36 §§

Paragraferna motsvarar 39–43 §§ i nu gällande ransoneringslag.

*Ansvarsbestämmelser m.m.**37–44 §§*

Paragraferna motsvarar 44–51 §§ i nu gällande ransoneringslag.

*Överklagande**45–49 §§*

Paragraferna motsvarar i sak 17 §, 24 § och 52–53 §§ i nu gällande ransoneringslag.

Särskilda bestämmelser

50–51 §§

Paragraferna motsvarar 54–55 §§ i nu gällande ransoneringslag.

6.2 Förslaget till ändringar i oljekrislagen

2 §

Andra stycket har utformats helt enligt efter modell av 6 § i föreslagna ransonerings- och prisregleringslagen.

3 §

I linje med den föreslagna ransonerings- och prisregleringslagen har begreppet förnödenhet i oljekrislagen behållits av de skäl som anförts under motiveringen till 1 § av den föreslagna ransonerings- och prisregleringslagen.

4 §

Även 4 § har utformats efter modell av motsvarande bestämmelse i den föreslagna ransonerings- och prisregleringslagen (14 §).

5 §

Bestämmelsens lydelse har samordnats med motsvarande bestämmelse i förfogandelagen (13 §).

7 §

Eftersom det har föreslagits att hänvisningar till förfogandelagens regler om ersättning ska göras i ransonerings- och prisregleringslagen i stället för nuvarande reglering i 19–22 §§, så bör motsvarande hänvisningar till förfogandelagen göras i oljekrislagen.

Kommittédirektiv



**Översyn av ransoneringslagen (1978:268)
och prisregleringslagen (1989:978) samt
viss angränsande lagstiftning**

**Dir.
2007:95**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 juni 2007

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utreda vad som krävs för att genomföra en effektiv och ändamålsenlig fördelning av förnödenheter i krig och vid vissa allvarliga krissituationer i fred. Som ett led i detta skall ransoneringslagen (1978:268) och prisregleringslagen (1989:978) ses över. Översynen skall även omfatta andra författningar av beredskapskaraktär och den lagstiftning som stöder Sveriges åtaganden på försörjningsområdet enligt olika bi- och multilaterala avtal.

Arbetet skall bedrivas i två etapper. I den första etappen skall utredaren bedöma behovet av en nationell reglering av fördelning av förnödenheter med beaktande av vilka förberedelser som görs inom EU för en reglering med samma syfte. Utredaren skall klarlägga det utrymme som, med hänsyn till bi- eller multilaterala överenskommelser som Sverige anslutit sig till, finns för en sådan reglering. Den första etappen skall utredaren redovisa senast den 14 augusti 2008.

I den andra etappen skall utredaren klarlägga vilka förutsättningar som finns för samhällets förfogande över förnödenheter samt utarbeta de författningsförslag som behövs.

Den andra etappen skall utredaren redovisa senast den 31 januari 2009.

Bakgrund

Under krig uppstår knapphet på förnödenheter av olika slag. Detta kan även inträffa vid vissa allvarliga krissituationer i fred. I sådana lägen kan ransonering eller prisreglering behöva användas. Dessa regleringar motiveras dels med behovet av att kunna upprätthålla en fördelning av knappa resurser utan att det får allvarliga fördelningspolitiska konsekvenser och rubbar medborgarnas tilltro till samhällets institutioner, dels med behovet av att säkerställa att tillräckliga resurser kan mobiliseras för vissa prioriterade samhällssektorer i händelse av allmän mobilisering.

Det finns påtagliga samband mellan prisreglering och ransonering. På en fri marknad bestäms pris och volym för en vara eller tjänst av den tillgång och efterfrågan som råder. Både ransonering och prisreglering innebär ett ingrepp i marknaden. Införandet av en ransonering kan medföra att en prisreglering blir nödvändig för att inte försäljningsledet skall kompensera den minskade försäljningen med en sådan prishöjning att hushållen inte ens kan köpa den minimikvantitet som är nödvändig. På motsvarande sätt kan en prisreglering medföra att en ransonering blir nödvändig. Det är således ofta nödvändigt att planera och införa ransonerande respektive prisreglerande åtgärder samtidigt. Ett exempel på när båda dessa regleringsinstrument tillämpades samtidigt var under oljekrisen 1973–1974 då olika slag av prisreglerande åtgärder, bl.a. förhandsanmälningsskyldighet och högstpris, tillämpades vid sidan av ransonering.

Både ransoneringslagen (1978:268) och prisregleringslagen (1989:978) har, i likhet med annan beredskapslagstiftning med bäring på det ekonomisk-politiska området, sitt ursprung i erfarenheterna från andra världskriget. Under krigsåren 1939–1945 genomfördes såväl omfattande ransoneringar som prisreglerande åtgärder med stöd av tillfällig, tidsbegränsad lagstiftning. Med dessa erfarenheter som grund fattades det beslut om lagstiftning under 1950-talet.

År 1954 tillkom den allmänna ransoneringslagen (1954:280). Lagen har tillämpats två gånger, dels i samband med Suez-krisen 1956–1957, dels under oljekrisen 1973–1974. Med stöd av lagen vidtogs vid båda tillfällena vissa ransoneringsåtgärder beträffande flytande bränsle m.m. Erfarenheterna under oljekrisen visade att det fanns behov av att se över lagen. Den allmänna ransoneringslagen ersattes därför av den nu gällande ransoneringslagen. Ranso-

neringslagen kan tillämpas, förutom i fall av krig och krigsfara, vid annan utomordentlig händelse då det föreligger knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på förnödenheter som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen.

Den nuvarande prisregleringslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1990, ersatte den allmänna prisregleringslagen (1956:236). Under efterkrigstiden har prisregleringar kommit att motiveras av stabiliseringspolitiska skäl, t.ex. för att dämpa inflationen, och av fördelningspolitiska skäl, t.ex. för att förhindra monopolvinster. Ett allmänt pris- och hyresstopp genomfördes under februari–april 1990. Den nu gällande lagen är, i likhet med dess föregångare, tänkt att i första hand tillämpas i krig eller vid krigsfara. Om Sverige kommer i krig skall prisregleringslagen tillämpas automatiskt och om krigsfara råder får regeringen föreskriva att prisregleringslagen skall tillämpas. Lagen kan dock även tillämpas om det av annan orsak finns risk för en allvarlig prisstegring inom landet på en eller flera viktiga varor eller tjänster. Prisregleringslagen har således ett vidare tillämpningsområde än ransoneringslagen.

Behovet av en översyn

De säkerhetspolitiska förutsättningarna har ändrats

Det finns en rad olika omvärldsfaktorer som på senare tid förändrat förutsättningarna för såväl ransonerings- som prisreglering. Systemen för ransonerings- och prisreglering bygger på de förhållanden och hot som fanns under 1980-talet. Omfattande förberedelser genomfördes, också rent praktiskt, för att säkra försörjningen eller åtminstone ge en grundtrygghet. Viktiga åtgärder har varit beredskapslagring och förberedelser för ransonerings- och beredskapslagringen och de administrativa systemen för ransonerings- och beredskapslagringen har i huvudsak avvecklats. Till detta kommer att Sverige blivit allt mer integrerat med andra länder genom medlemskapet i EU och genom andra bi- eller multilaterala avtal.

I propositionen Samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158) gjorde dåvarande regering bedömningen att planeringen av den ekonomiska politiken i krissituationer bör utgå från att målen för den ekonomiska politiken bäst uppnås genom generella ekonomisk-politiska åtgärder även långt in i ett krisskede. Regeringen förutsatte att reglerande åtgärder inte skulle komma i

fråga förrän i ett sent skede eller vid mycket allvarliga störningar av försörjningen. Enligt dåvarande regeringens bedömning i propositionen Förändrad omvärld – omdanat försvar (prop. 1998/99:74) är prisregleringar eller ransonering av varor i praktiken endast motiverade i de fall marknader upphör att existera på grund av krig eller krisläge. Åtgärder i form av ransonering och prisreglering är att betrakta som mycket drastiska och kan förväntas ha en negativ effekt på ekonomins funktionssätt. Omfattande ransoneringar och prisregleringar av varor kräver dessutom en stor administration för att fungera. Regeringen ansåg därför att det inte längre var ändamålsenligt att en sådan omfattande organisation som krävs för administration av en ransonering eller prisreglering hålls förberedd. Det måste dock, ansåg regeringen, finnas en viss beredskap för sådana åtgärder. Om det trots allt skulle bli aktuellt med en ransonering eller en prisreglering får den nödvändiga organisationen byggas upp efter det behov som då finns. Detta kan ta tid beroende på hur omfattande administrationen behöver vara.

När det gäller administrationen av en ransonering kan nämnas att ransoneringslagen innehåller förbud mot överlåtelse av bevis om rätt att förvärva eller använda förnödenhet (ransoneringsbevis). De hittillsvarande ransoneringsystemen förutsätter en omfattande administration med ekonomiska och personella resurser i en omfattning som det inte längre finns tillgång till. Systemen har utgått ifrån att ransoneringsbevis som inte använts skall återlämnas till ransoneringsorganet för eventuell utdelning till annan. Vid planering av ett nytt system för drivmedelsransonering har frågan väckts om inte förbudet mot överlåtelse av ransoneringsbevis helt eller delvis skulle kunna avskaffas för att få ett smidigt och inte alltför resurskrävande system.

Sveriges medlemskap i EU och anslutning till internationella avtal

EU-medlemskapet gör det nödvändigt att i viss utsträckning omvärdera den tidigare planerade användningen av reglerande ingrepp såsom ransonering och prisreglering som instrument i den ekonomiska politiken i krissituationer. Medlemskapet innebär att Sverige inte längre för en egen handels-, jordbruks- och fiskepolitik. Sverige ingår i en inre marknad som kännetecknas av fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital mellan medlemsstaterna. Vidare finns det bestämmelser som skall säkerställa att konkurren-

sen inom den inre marknaden inte snedvrids. Medlemskapet har medfört nya möjligheter och förutsättningar för den ekonomiska politiken och försörjningspolitiken i krissituationer samtidigt som utrymmet för nationella åtgärder har minskat. Romfördraget innehåller vissa möjligheter för medlemsstaterna att tillämpa restriktioner under särskilda omständigheter. Gemensamt för dessa bestämmelser är dock att de inte får innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

Genom Sveriges anslutning till EU och andra internationella avtal har förutsättningarna för såväl försörjningen av varor under olika slag av kriser som möjligheterna att ensidigt införa ransonering inom landet således förändrats. Försörjning med olja och drivmedel intar i detta sammanhang en särställning eftersom risken för störning i tillförseln måste betraktas som större beträffande dessa varor än i fråga om annan försörjning.

Medlemskapet i EU har också medfört förändrade förutsättningar för att prisreglering skall kunna tillämpas. Prisregleringar innebär att priserna sätts på en lägre nivå än vad som kan motiveras enbart med hänsyn till efterfrågan, vilket kan ses som en form av favorisering av inhemskt producerade varor och tjänster framför import. Såväl ransonering som prisreglering kan således ha konkurrensbegränsande effekter. Möjligheterna att införa sådana åtgärder är i viss mån begränsade med hänsyn till EU:s konkurrensregler.

Risken för fredstida störningar på energiområdet

Det område där det i första hand skulle kunna bli aktuellt att besluta om en ransonering, mot bakgrund av att det finns risk för allvarliga störningar redan i fred, är inom energiförsörjningen, främst i de fall denna är knuten till import av fossila produkter. När det gäller drivmedel för fordon, flygplan och fartyg är Sverige näst intill helt beroende av import. Marknaden för dessa produkter är global, och störningar i produktionen någonstans i världen kan få effekter även här. Det senaste tydliga exemplet på detta var då orkanen Katrina slog ut betydande delar av produktionen i USA. Den lagring som i dag förekommer i Sverige sker enligt de åtaganden som Sverige gjort i avtalet om International Energy Agency (IEA), det s.k. IEP-avtalet, samt i enlighet med regler inom EU.

Genom de gemensamma mål som antogs i juni 1993 har IEA:s medlemsländer även vissa gemensamma riktlinjer för energipolitiken.

EU:s bestämmelser om lagring och krishantering har samma tidsram som IEP-avtalet, dvs. 90 dagars förbrukning (EU) respektive import (IEA). Inom EU finns under Kommissionen en arbetsgrupp (Oil Supply Group) för oljeberedskapsfrågor i vilken samtliga medlemsländer deltar. Lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol, oljekrislagen (1975:197), ransoneringslagen och prisregleringslagen har anpassats till det regelverk som finns på EU-nivån. Inom EU pågår arbete med att se över nuvarande åtgärder för att trygga oljeförsörjningen i en krissituation.

Sverige har under normala förhållanden ett säkert elsystem. Det på senare tid allt större elberoendet och elsystemens känslighet gör emellertid elsystemet och därmed även samhället i stort sårbart för extrema väderförhållanden och organiserad skadegörelse. Inom Norden pågår ett arbete med att vidareutveckla och harmonisera regler för hantering av effektknapphet. Handeln med el kan balansera tillfälliga över- och underskott. Det har nu tagits ett EU-initiativ inom detta område där det har lagts fram ett direktivförslag om åtgärder för att trygga elförsörjning och infrastrukturinvesteringar.

Nya ramvillkor för prisstabiliteten

Under 1990-talet har en fundamental omläggning av stabiliseringspolitiken ägt rum genom införandet av en självständig riksbank med ett uttalat inflationsmål. Denna omläggning har varit effektiv och en trovärdighet för inflationsmålet har etablerats.

Prisregleringars stabiliseringspolitiska roll har sedan efterkrigstiden kommit att ifrågasättas, vilket också banat väg för det nya penningpolitiska ramverket. Prisregleringskommittén konstaterade i sitt slutbetänkande *Prisreglering mot inflation?* (SOU 1981:40) att den dittillsvarande prisregleringspolitiken inte bidragit till att stabilisera prisnivån långsiktigt och därmed inte varit ett ändamålsenligt stabiliseringspolitiskt instrument. Kommittén konstaterade dock att prisregleringar har varit ett regelbundet inslag i den ekonomiska politiken under framför allt 1970-talet och i praktiken inte alls tillämpats under extraordinära omständigheter. Kommittén drog slutsatsen att prisreglering bör tillgripas endast om det upp-

kommer akuta krislägen med varuknapphet eller dylikt eller vid andra extraordinära förhållanden.

Av naturliga skäl har det inte varit möjligt att utvärdera hur den nya penningpolitiska regimen fungerar i tider med kraftiga störningar av ekonomin som resulterat i mycket kraftiga prisökningar eller förväntan därom. Det kan finnas ett behov av prisreglering som styrmedel för att bekämpa mycket höga prisökningar, åtminstone under en kortare tidsperiod i syfte att ge de ordinarie ekonomisk-politiska instrumenten och anpassningsmekanismerna tid att verka. I propositionen Riksbankens ställning (prop. 1997/98:40) konstaterade dåvarande regering att det kan uppstå extrema situationer, t.ex. krig, naturkatastrofer eller andra mycket kraftiga utbudsstörningar, där anpassningsmekanismer inte fungerar. I dessa situationer måste, enligt regeringen, prisstabilitetsmålet rimligen vika för ett omedelbart behov att med en aktiv penningpolitik dämpa störningen och motverka att den får permanenta effekter.

Förutsättningarna för att kunna använda ransonerings och prisreglering som instrument för att bemästra en kris är således numera förändrade. Lagstiftningen bör därför ses över. Inte minst är det viktigt att regering och riksdag förfogar över ett till ingångna internationella avtal anpassat regelverk samt en till detta utformad organisation som även beaktar teknikutvecklingen och tillgång på personal m.m.

Påbörjat översynsarbete

Beredskapsdelegationen för ekonomisk politik, som inrättades 1997 och är knuten till Finansdepartementet, skall genomföra förberedelsearbete inför kriser och krig på det ekonomisk-politiska området samt ägna särskild uppmärksamhet åt en översyn av fullmaktslagarna och andra lagar på beredskapsområdet. Delegationen har konstaterat att beredskapslagstiftningen på det ekonomisk-politiska området delvis blivit föråldrad. Ett förberedande översynsarbete har, som en följd av Beredskapsdelegationens bedömning, inletts i Regeringskansliet.

I Regeringskansliet har det gjorts en studie om behovet av en översyn av ransoneringslagen (Fö2002/2188/CIV) i vilken det konstateras att det för närvarande inte finns en infrastruktur anpassad till moderna förhållanden som möjliggör att lagstiftningen kan

tillämpas på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt. När det gäller ansvaret för tillämpningen av prisregleringslagen åvilade detta tidigare Statens pris- och kartellnämnd (SPK). Konkurrensverket, som delvis bildades ur SPK 1993, har inget ansvar för att tillämpa prisregleringslagen. Reglerna om hur en ransonering respektive prisreglering skall administreras samt viss angränsande lagstiftning skall därför omfattas av översynen. För att få acceptans för de särskilda åtgärder som kan behöva vidtas i kritiska lägen måste också i fortsättningen fördelningspolitiska mål och rättssäkerhetskrav tillmätas stor betydelse.

Uppdraget

En särskild utredare skall se över främst ransoneringslagen och prisregleringslagen. Översynen skall även omfatta andra författningar av beredskapskaraktär som avser försörjning med förnödenheter samt den lagstiftning som stödjer Sveriges åtaganden enligt det internationella energiprogrammet, IEP-avtalet, och enligt EU-bestämmelser inom detta område. Uppdraget omfattar förhållanden såväl i krig som i fred.

De författningar som är aktuella för en översyn är främst ransoneringslagen och prisregleringslagen, men även vissa andra författningar av beredskapskaraktär som avser försörjning med förnödenheter, främst ellagen (1997:857), elberedskapslagen (1997:288), lagen (1985:635) om försörjningsberedskap på naturgasområdet samt förfogandelagen (1978:262)¹.

Även den lagstiftning som reglerar Sveriges åtaganden enligt det internationella energiprogrammet, IEP-avtalet, och enligt EU-bestämmelser inom detta område – bland annat lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol samt oljekrislagen (1975:197) – behöver ses över.

En utgångspunkt för översynen skall vara att reglerande åtgärder av omfattande art skall tillämpas först i ett sent skede i en djup kris. Det kan dock finnas situationer då åtgärder behöver sättas in i ett tidigt skede som skydd mot folkhälsan.

¹ För att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov av egendom eller tjänster, som icke utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt, får för statens eller annans räkning förfogande ske enligt förfogandelagen.

En annan utgångspunkt är att det är ett starkt svenskt intresse att så långt det är möjligt upprätthålla en oreglerad utrikeshandel, då handelsutbytet med andra länder är av stor betydelse för vårt välbefinnande. Utrikeshandelns betydelse gör att en reglering av denna knappast kan komma till stånd annat än i en krigssituation eller vid särskilda förhållanden under en längre tid pågående kris.

För att en större förändring av hushållens och företagens ekonomiska aktiviteter skall komma till stånd krävs långtgående åtgärder riktade mot hushållen och företagen. Att bygga upp den kontrollapparaten som krävs för att administrera sådana åtgärder är inte bara kostsamt och tar lång tid utan skulle med stor säkerhet möta stort motstånd från allmänheten om inte mycket extrema förutsättningar råder. Ett system för ransonering och prisreglering måste bygga på att de ingrepp i personers och företags beteenden som kan bli nödvändiga vid en allvarlig kris eller i krig utformas på ett sådant sätt att de åtnjuter största möjliga legitimitet, men också så att de administrativa kostnaderna blir så låga som möjligt. I detta sammanhang skall frågan om ransoneringsbevis och överlåtelseförbud av dessa övervägas.

Översynen skall när det gäller läkemedels- och sjukvårdsmaterielområdet klarlägga om det vid bristsituationer kan bli nödvändigt att reglera relevanta delar i distributionskedjan, t.ex. möjligheten att införa läkemedelsransoneringsbevis och att fatta snabba beslut om subvention samt vad som i så fall krävs för att en sådan reglering skall vara möjlig. Kännetecknande för försörjningen på dessa områden är låg lagerhållning kombinerad med strävan efter hög leveranssäkerhet.

I den del av utredningsarbetet som avser ransoneringslagen skall utredaren klarlägga förutsättningarna för ransonering samt hur ny teknik påverkar de administrativa möjligheterna. En av förutsättningarna för en ransonering eller ett förfogande är att det är möjligt att få kontroll över de varor som skall omfattas av regleringen. Tillgången på förnödenheter beror också på andra faktorer, såsom en fungerande transportmarknad. Allvarliga störningar i de internationella transportsystemen kan få svåra konsekvenser för den svenska försörjningen med viktiga förnödenheter. Särskild uppmärksamhet skall därför ägnas åt den gränsöverskridande trafikens behov och åt principerna för tilldelning av drivmedel. När det gäller kriser i fred skall utgångspunkt tas i industrins behov av fortsatta ostörda transporter.

Utgångspunkten för utredarens förslag skall vara att försörjningsproblemen måste lösas i en nära samverkan mellan det offentliga och privata företag. Det förhållandet att företag ägs över staters gränser kan bidra till en säkrare försörjning men också till svårigheter i en förfogandesituation. Utredaren skall även beakta att en trygg försörjning i fred också stärker förmågan vid höjd beredskap.

Praktiskt taget alla beredskapsförfattningar skall tillämpas fullt ut då högsta beredskap gäller i landet. I ett antal lagar har riksdagen bemyndigat regeringen att sätta vissa paragrafer i tillämpning om Sverige är i krigsfara. Även då det råder utomordentliga förhållanden av visst slag kan regeringen föreskriva att vissa paragrafer skall tillämpas. Detta uttrycks på skilda sätt i de olika lagarna men har i princip samma innebörd. Behovet av ett sammanhängande system av fullmaktslagar skall beaktas. Det kan även finnas ett behov av att införa enhetliga begrepp i de olika författningarna.

Arbetet skall bedrivas i två etapper. I den **första etappen** skall utredaren behandla en nationell reglering i prisreglerande respektive konsumtionsdämpande och konsumtionsstyrande syfte, med särskilt beaktande av sambanden mellan prisreglering och ransoner. Utredaren skall

- bedöma behovet av en nationell reglering, bland annat med beaktande av vilka förberedelser som görs inom EU för en reglering med samma syfte,
- klarlägga det utrymme som, med hänsyn till EU och bi- eller multilaterala överenskommelser som Sverige anslutit sig till, finns för en sådan reglering samt
- studera andra länders reglering av dessa frågor.

I samarbete med berörda myndigheter skall klarläggas om det utöver energiområdet finns områden där risken för allvarliga fredstida störningar av försörjningen skulle kunna föranleda behov av regleringsåtgärder.

Utredaren skall också genomföra en analys av om, och i så fall under vilka omständigheter, prisreglering kan vara motiverad som en understödjande åtgärd till penningpolitiken och inflationsmålet i extrema situationer.

Den första etappen skall utredaren redovisa senast den 14 augusti 2008.

I den **andra etappen** skall utredaren

- klarlägga förutsättningarna för samhällets förfogande över förnödenheter,
- överväga behovet av förändringar av befintliga författningar och
- utarbeta de författningsförslag som behövs.

Utredaren skall i samband med att behov av författningsändringar övervägs särskilt klarlägga behovet av prisreglering respektive ransonering av andra skäl än krig eller krigsfara. Utredaren skall också se över hur prisregleringslagen respektive ransoneringslagen är utformade för att passa in i ett sammanhängande system. Det skall tas i beaktande dels att båda lagarna har kopplingar till varandra liksom till andra beredskapslagar, dels att lagarna skall kunna tillämpas i hela kedjan sårbarhet-kris-krig. Utgångspunkten för den andra etappen skall vara att de generella ekonomisk-politiska åtgärderna skall kunna användas så långt det är möjligt i krig och vid andra allvarliga situationer. Av detta följer att andra konsumtionsbegränsande åtgärder än ransonering, t.ex. information och sparande, skall tillgripas i första hand. Utredaren skall klarlägga om de särskilda befogenheter som regeringen och dess myndigheter har är ändamålsenliga för att uppnå syftena med lagstiftningen. Även förutsättningarna för att disponera över förnödenheter genom förfogande skall utredas och effekterna av inträffade förändringar klarläggas.

Utredaren skall lämna förslag till principer för utformning av administration och kontrollsystem för ransonering och prisreglering.

Utredaren skall kostnadsberäkna de förslag som läggs fram. Förslagen skall även belysas ur såväl ett samhällsekonomiskt som ett offentligfinansiellt perspektiv. Utredaren skall särskilt beakta de administrativa konsekvenserna för näringslivet och skall utforma förslag så att företags administrativa kostnader hålls så låga som möjligt.

Den andra etappen skall utredaren redovisa senast den 31 januari 2009. Om utredaren finner att det är motiverat att lämna förslag på hälso- och sjukvårdsområdet vid en eventuell pandemisituation, står det denne fritt att när som helst inkomma med redovisningen i denna del, innan utredningen i övrigt är klar.

Utredaren skall samråda med berörda myndigheter, i första hand Statens energimyndighet, Krisberedskapsmyndigheten, Statens jordbruksverk, Livsmedelsverket, Affärsverket svenska kraftnät och Socialstyrelsen. Utredaren skall vidare samråda med Beredskapsdelegationen för ekonomisk politik. Utredaren skall även inhämta upplysningar och synpunkter från företrädare för länsstyrelser och kommuner, från de organisationer som verkar på området samt från företrädare för näringslivet.

Utredaren bör även samråda med Läkemedelsverket, Läkemedelsförmånsnämnden, Apoteket AB, Swedish Medtech och Läkemedelsindustriföreningen (LIF) samt några landsting när det gäller sjukvårdsmateriel och läkemedel.

Utredaren skall, vad gäller redovisning av förslagets konsekvenser för företag, samråda med Näringslivets Regelnämnd.

(Försvarsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen Översyn
av ransoneringslagen (1978:268) och
prisregleringslagen (1989:978) samt viss
angränsande lagstiftning (Fö 2007:04)**

**Dir.
2008:117**

Beslut vid regeringssammanträde den 2 oktober 2008

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 20 juni 2007 gav chefen för Förvarsdepartementet en särskild utredare i uppdrag att genomföra en översyn av ransoneringslagen (1978:268) och prisregleringslagen (1989:978) samt viss angränsande lagstiftning (dir. 2007:95). Syftet med översynen är att utreda vad som krävs för att genomföra en effektiv och ändamålsenlig fördelning av förnödenheter i krig och vid allvarliga krissituationer. Enligt direktiven ska arbetet bedrivas i två etapper. Den första etappen ska utredaren redovisa senast den 14 augusti 2008 och den andra etappen ska utredaren redovisa senast den 31 januari 2009.

Utredningstiden förlängs. Utredaren ska i stället redovisa den första etappen senast den 2 februari 2009 och den andra etappen senast den 1 augusti 2009.

(Förvarsdepartementet)

Ransoneringslagen (1978:268)

Inledande bestämmelser

1 § Kommer riket i krig, träder 6–9 §§ i tillämpning.

2 § Regeringen får föreskriva att 6–9 §§ helt eller delvis skall tillämpas från tidpunkt som regeringen bestämmer,

1. om riket är i krigsfara,

2. om det till följd av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig eller av annan utomordentlig händelse föreligger knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen.

Föreskrift enligt första stycket 2 skall avse viss tid, högst ett år varje gång.

3 § Föreskrift enligt 2 § första stycket skall underställas riksdagens prövning inom en månad från det den utfärdades. Sker ej underställning eller godkänner riksdagen ej föreskriften inom två månader från det underställningen skedde, upphör föreskriften att gälla. Lag (1994:1638).

4 § Upphör riket att vara i krig eller i krigsfara som har föranlett föreskrift enligt 2 § första stycket 1, skall regeringen föreskriva att 6–9 §§ ej längre skall tillämpas. Dock får regeringen, om förutsättningar härför finns, i stället föreskriva att de skall tillämpas med stöd av 2 § första stycket 2.

5 § Vid tillämpning av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter skall tillses att den vars rätt beröres icke lider större förfång än som är nödvändigt.

Beslut enligt 13 § 1 får ej utan tvingande skäl meddelas i fråga om förnödenhet, som näringsidkare oundgängligen behöver för sin näring.

Reglering av handel m.m.

6 § Om det är nödvändigt för hushållning med förnödenhet som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen, får regeringen föreskriva att förnödenheten

1. under viss tid icke får saluhållas, utbjudas mot vederlag, överlåtas eller förvärvas,

2. får saluhållas, utbjudas mot vederlag, överlåtas eller förvärvas endast i den ordning och på de villkor som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer,

3. får användas endast för de ändamål, på de villkor och med de begränsningar som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Föreskrift enligt första stycket får meddelas även i fråga om annan förnödenhet, om det behövs för att reglering som där avses skall kunna tillfredsställande kontrolleras.

Föreskrift enligt första stycket 1 eller 2 i fråga om överlåtelse av viss förnödenhet gäller även näringsidkares uttag av förnödenheten ur rörelsen, om ej annat föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

7 § Om det är nödvändigt för hushållning som avses i 6 § eller för kontroll av reglering enligt 6 §, får regeringen föreskriva att viss förnödenhet icke får frambringas, tillverkas, beredas, användas eller yrkesmässigt köpas eller säljas av annan än den som har fått tillstånd därtill av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Särskilda avgifter

8 § Om det är nödvändigt för att tillgodose behov av förnödenhet som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen, får regeringen föreskriva att clearing skall ske för utjämning av priserna på förnödenheter av samma eller likartat slag, som införes till riket, eller av priserna på förnödenhet, som införes till riket, och förnödenhet av samma eller likartat slag, som frambringas, tillverkas eller beredes inom riket.

Med clearing avses i första stycket att i vissa fall avgift (clearingavgift) skall erläggas och i andra fall bidrag (clearingbidrag) skall utgå för förnödenhet, som införes till riket eller som frambringas,

tillverkas eller beredes inom riket. Regeringen bestämmer grunderna för hur avgift och bidrag skall beräknas.

Om särskilda skäl föreligger, får clearing avse även förråd av förnödenhet som finns inom riket när föreskriften om clearing träder i kraft.

9 § Om det är nödvändigt för att tillgodose behov av förnödenhet som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen, får regeringen föreskriva att avgift (prisutjämningsavgift) skall erläggas för förnödenhet som utföres ur riket. Regeringen bestämmer grunderna för hur avgiften skall beräknas.

10 § Regeringen får meddela föreskrifter om restitution av och befrielse från clearingavgift och prisutjämningsavgift.

11 § Riksdagen bestämmer hur överskott som kan ha uppstått vid clearing skall användas.

Erlagda prisutjämningsavgifter skall överföras till en fond. Fondens medel skall enligt regeringens närmare bestämmande tillföras näringsgren som har berörts av föreskrift om prisutjämningsavgift.

Inlösen

12 § Har regeringen på grund av knapphet eller befarad knapphet på viss förnödenhet meddelat föreskrift enligt 6 eller 7 § i fråga om den förnödenheten, kan ägare av sådan förnödenhet ansöka att hans förråd av förnödenheten skall inlösas. Ansökan ställes till regeringen men ges in till länsstyrelsen.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer skall inom en månad från det ansökningen gavs in besluta i fråga om inlösen av förnödenheten för statens eller annans räkning. Har i fall, då inlösen ej sker, föreskrift enligt 6 eller 7 § i betydande mån begränsat ägarens möjlighet att tillgodogöra sig värdet av förnödenheten och har föreskriften för ägaren medfört men, som ej är ringa, skall bestämmas att förnödenheten får av ägaren överlätas eller användas utan hinder av vad som har föreskrivits med stöd av 6 eller 7 §.

Förfogande

13 § Är 6 § i tillämpning och är det oundgängligen nödvändigt för att reglering som där avses skall kunna genomföras, får regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, genom beslut om förfogande för statens eller annans räkning i särskilt fall ålägga

1. näringsidkare, vilken i sin rörelse äger förnödenhet som omfattas av regleringen, att avstå förnödenheten,

2. näringsidkare, som i sin rörelse äger eller innehar fastighet, gruva, byggnad, industrianläggning eller annan anläggning eller transportmedel, arbetsmaskin eller liknande, att utöva verksamhet för eller på annat sätt medverka till framställning av förnödenhet, som omfattas av regleringen, i den mån det kan ske inom ramen för hans vanliga verksamhet,

3. näringsidkare, som i sin rörelse äger eller innehar lageranläggning, att förvara förnödenhet som omfattas av regleringen,

4. näringsidkare, som i sin rörelse äger eller innehar transportmedel, att ombesörja transporter.

14 § Är 6 § i tillämpning och kan beslut om förfogande antagas bli nödvändigt beträffande viss egendom, får regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, i avvaktan på sådant beslut förbjuda näringsidkaren att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen (dispositionsförbud).

Har ej beslut om förfogande meddelats och blivit gällande mot näringsidkaren inom en månad från det dispositionsförbud enligt första stycket beslutades, upphör förbudet att gälla mot honom. Föreligger särskilda skäl, kan dock myndighet som har meddelat förbudet förlänga tiden med högst en månad.

15 § Näringsidkare som avses med beslut om förfogande eller dispositionsförbud är skyldig att vårda egendomen samt att, om det påfordras, avlämna förnödenhet som skall avstås enligt beslut om förfogande. Tid och plats för avlämnande fastställs av den myndighet som har meddelat beslutet eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Kan näringsidkaren icke tillfredsställande fullgöra skyldighet enligt första stycket, skall han utan dröjsmål anmäla detta till den myndighet som har meddelat beslutet eller bestämmelse om fullgörande av det.

Underlåter näringsidkare att behörigen eller i rätt tid tillhandahålla egendom som omfattas av beslut om förfogande, skall polismyndighet lämna den handräckning som behövs för verkställighet av beslutet.

16 § Beslut om förfogande och om dispositionsförbud blir gällande mot näringsidkaren, när han har fått del av beslutet.

Förnödenhet, som näringsidkare på grund av beslut enligt 13 § 1 eller 2 skall avstå till annan eller framställa för annans räkning, övergår i dennes ägo när den avlämnas eller på annat sätt kommer i hans besittning.

17 § Mot beslut om förfogande och dispositionsförbud som har meddelats av annan myndighet än regeringen får talan föras hos regeringen genom besvär.

Ersättning

18 § Inlöses förnödenhet enligt 12 §, utgår ersättning för kostnader för tillverkning eller inköp och för transport och lagring av förnödenheten. Ersättning får dock icke bestämmas till högre belopp än som skulle ha utgått om förnödenheten hade avståtts till staten enligt förfogandelagen (1978:262).

19 § Avstås förnödenhet enligt 13 § 1, utgår skälig ersättning för nödvändiga kostnader vid tillverkning eller återanskaffning eller, om förnödenheten avstås av återförsäljare, vid återanskaffning och återförsäljning av sådan förnödenhet.

Utövas verksamhet enligt 13 § 2–4, utgår ersättning med hänsyn till nödvändiga kostnader för verksamheten.

20 § Upphör dispositionsförbud att gälla enligt 14 § andra stycket, utgår skälig ersättning för skada som till följd av förbudet har uppkommit på den med förbudet avsedda egendomen.

21 § För åtgärd enligt 15 § första stycket första meningen utgår skälig ersättning.

22 § Ersättning bestämmes med hänsyn till omständigheterna vid den tid då förnödenheten avstås eller verksamheten utövas. Är för-

nödenheten i färdigt skick vid den tidpunkt då beslutet om inlösen eller förfogande meddelas, bestämmes ersättningen med hänsyn till omständigheterna vid den tidpunkten. Fastställd ersättning får jämkas efter vad som är skäligt, om ändrade förhållanden påkallar det.

I fall som avses i denna lag har bestämmelserna i 17 § andra stycket, 36 § och 41–44 §§ förfogandelagen (1978:262) motsvarande tillämpning.

23 § Ersättning enligt 18–21 §§ bestämmes av oljekrisnämnden såvitt avser inlösen av eller förfogande eller dispositionsförbud beträffande råolja och oljeprodukter som omfattas av oljekrislagen (1975:197). Bestämmelser om nämnden finns i samma lag.

I annat fall än som avses i första stycket bestämmes ersättning enligt 18 § av lokal värderingsnämnd och ersättning enligt 19–21 §§ av riksvärderingsnämnden. Bestämmelser om dessa nämnder finns i förfogandelagen (1978:262).

I fråga om bevakning av statens rätt inför nämnderna gäller vad som föreskrives i 13 § oljekrislagen och 28 § förfogandelagen.

24 § Talan mot beslut av lokal värderingsnämnd föres hos riksvärderingsnämnden.

Mot beslut av riksvärderingsnämnden eller av oljekrisnämnden får talan ej föras.

Ransoneringsbevis

25 § Bevis om rätt att förvärva eller använda förnödenhet vid reglering enligt 6 § (ransoneringsbevis) får icke utbjudas till avyttring mot vederlag eller överlätas mot vederlag. Ej heller får sådant bevis överlämnas mot vederlag i pengar att användas av annan.

Ransoneringsbevis får icke heller utan vederlag överlätas eller mot annat vederlag än pengar överlämnas att användas av annan i andra fall eller på andra villkor än som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

26 § Utöver vad i 25 § sägs gäller i fråga om näringsidkare, att han icke får utan vederlag till begagnande av annan överlämna eller ur sin rörelse taga ransoneringsbevis, som han har mottagit i eller för

rörelsen, annat än i den ordning och på de villkor som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

27 § Ransoneringsbevis får återkallas av myndighet som har utfärdat beviset, om tilldelningen av beviset har föranletts av oriktig uppgift eller om den, för vilken beviset har utfärdats, enligt gällande föreskrifter icke är berättigad att inneha eller begagna beviset eller om särskilda omständigheter eljest föranleder att beviset återkallas.

28 § Har ransoneringsbevis återkallats, skall innehavaren genast överlämna beviset till den myndighet som har återkallat det eller, om annan myndighet har angetts i beslutet om återkallelse, till denna myndighet.

29 § Har någon för vilken ransoneringsbevis har utfärdats erhållit flyttningsbetyg till utlandet, skall han överlämna beviset till den myndighet som har utfärdat det. Avlider någon för vilken sådant bevis har utfärdats, skall dödsbodelägare eller annan, som har den dödes egendom i sin vård, skyndsamt överlämna beviset till myndigheten.

30 § Vad i denna lag sägs om ransoneringsbevis gäller även legitimationskort som har utställts av myndighet för att användas vid utdelning av ransoneringsbevis.

Uppgiftsskyldighet m.m.

31 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva, att den som innehar förnödenhet av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen eller förnödenhet, som avses med föreskrift enligt 6 § andra stycket eller 7 §, skall lämna uppgift om innehavet.

32 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva, att den som yrkesmässigt frambringar, tillverkar, bereder, köper, säljer eller i yrkesmässig verksamhet använder förnödenhet som avses med föreskrift enligt 6–9 § skall lämna de skriftliga uppgifter angående rörelsen och föra de anteckningar som finnes behövliga för kontroll av föreskriftens efterlevnad.

33 § I samband med reglering enligt 6 eller 7 § i fråga om energi är var och en skyldig att, i den utsträckning som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, lämna de uppgifter och göra de avläsningar som finnes behövliga för genomförande av regleringen.

Den som råder över utrymme, inom vilket åtgärd enligt första stycket skall vidtagas, skall lämna erforderligt tillträde till utrymmet.

34 § För kontroll av att uppgift enligt 32 eller 33 § är riktig och fullständig skall uppgiftsskyldig på begäran av länsstyrelse eller av annan myndighet, som regeringen bestämmer, tillhandahålla myndigheten handelsböcker och andra affärshandlingar på tid och plats som myndigheten fastställer.

Vad som sägs i första stycket har motsvarande tillämpning i fråga om anteckningar som avses i 32 §.

35 § Om uppgiftsskyldig ej efterkommer begäran enligt 34 § eller om det beträffande någon föreligger särskild anledning till kontroll huruvida uppgiftsskyldighet vederbörligen har fullgjorts, får myndighet som avses i 34 § besluta om undersökning av kontor, fabrik, butik, serveringslokal, lagerlokal, ladugård eller annat utrymme eller förvaringsställe, som han råder över, och om omhändertagande av hans handelsböcker och andra affärshandlingar. Även i fråga om utrymme som avses i 33 § andra stycket får undersökning ske.

Vid undersökning och omhändertagande enligt första stycket skall be stämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken om husrannsakan gälla i tillämpliga delar. Myndigheten utövar därvid den befogenhet som vid husrannsakan tillkommer undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för undersökningen och omhändertagandet.

36 § Den mot vilken förfogande riktas är skyldig att lämna uppgift om rätt som annan har i fråga om den med förfogandet avsedda egendomen.

Vite m.m.

37 § Har någon underlåtit att fullgöra skyldighet enligt 28 eller 29 §, får länsstyrelsen eller enligt regeringens bestämmande annan myndighet förelägga honom vid vite att fullgöra skyldigheten. Det samma gäller, om någon har eller kan antagas ha underlåtit att fullgöra skyldighet enligt 31–33 §.

38 § Har reglering enligt 6 § införts i fråga om energi, får förbrukare åläggas att till staten utge särskild avgift (överförbrukningsavgift), om han har

1. förbrukat mer ledningsbunden energi än som har tillkommit honom enligt regleringen,

2. misshushållat med energi, som har tilldelats honom, och myndighet till följd därav nödgats tilldela honom ytterligare energi.

Avgiften utgår för överförbrukningen utöver det belopp som skall erläggas såsom vederlag för energin. Den får bestämmas till högst fem eller, om särskilda skäl föreligger, högst tio gånger nämnda belopp. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om grunderna för beräkning och påföring av överförbrukningsavgift. Enligt regeringens bestämmande ålägges avgiften av länsstyrelse, kristidsnämnd eller annan myndighet.

Har den som ålagts överförbrukningsavgift icke kunnat i väsentlig mån påverka förbrukningen eller föreligger eljest särskilda skäl, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer befria honom från avgiften.

39 § Underlåter någon att rätta sig efter föreskrift som beträffande viss förnödenhet har meddelats med stöd av 6 § och kan åtgärd enligt 27 § ej vidtagas, får myndighet som regeringen bestämmer under viss tid avstänga honom från att erhålla ytterligare mängd av förnödenheten eller tilldela honom mindre mängd än han eljest skulle erhålla.

Utgöres förnödenheten av ledningsbunden energi, skall den som tillhandahåller denna verkställa beslut enligt första stycket. Härvid har 33 § andra stycket motsvarande tillämpning.

Underlåter någon att fullgöra skyldighet enligt andra stycket, får myndighet som avses i första stycket förelägga honom vid vite att fullgöra skyldigheten.

40 § Mot beslut om föreläggande av vite enligt denna lag får talan ej föras annat än i samband med talan mot beslut om utdömande av vitet.

41 § Har åtal väckts mot näringsidkare för att han beträffande viss förnödenhet i väsentlig mån åsidosatt föreskrift som har meddelats enligt 6 §, får myndighet som regeringen bestämmer meddela honom förbud att yrkesmässigt saluhålla, överlåta eller använda sådan förnödenhet. Föreligger särskilda skäl, får förbudet omfatta också annan förnödenhet som är föremål för reglering enligt 6 §.

Har åtal väckts mot näringsidkare för att han i väsentlig mån åsidosatt föreskrift som har meddelats enligt 7 §, får om särskilda skäl föreligger förbud som avses i första stycket meddelas honom beträffande förnödenhet, som är föremål för reglering enligt 6 §.

Åtalas någon, som har handlat på näringsidkares vägnar, för brott som avses i första eller andra stycket, har vad där sägs motsvarande tillämpning på såväl den åtalade som näringsidkaren.

42 § Förbud enligt 41 § består till dess reglering enligt 6 § upphör i fråga om förnödenheten. Myndighet som har meddelat förbudet får dock upphäva det dessförinnan. Ogillas åtal för brott som har föranlett förbud, skall myndighet som har meddelat förbudet omedelbart häva det.

43 § Näringsidkare som innehar förråd som omfattas av förbud enligt 41 § har rätt att få förrådet inlöst efter ansökan hos den myndighet som har meddelat förbudet. Härvid skall 18, 22 och 23 §§ tillämpas.

Ansvarsbestämmelser m.m.

44 § Till böter eller fängelse i högst sex månader dömes, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken, den som uppsåtligen

1. bryter mot föreskrift, åläggande, förbud eller villkor som gäller enligt eller har meddelats med stöd av 6, 7, 13–15 eller 41 §,

2. lämnar oriktig uppgift i ärende om utfående av ransoneringsbevis eller vid förvärv mot kvitto eller liknande handling av förnödenhet som är föremål för reglering enligt 6 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende,

3. lämnar oriktig uppgift i ärende om tillstånd enligt 7 § eller ärende som avses i 27 eller 39 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende,

4. bryter mot 25 eller 26 § eller obehörigen förskaffar sig äkta eller falskt ransoneringsbevis,

5. obehörigen använder ransoneringsbevis som är utfärdat för annan eller återkallat,

6. underlåter att fullgöra skyldighet som åligger honom enligt 31–34 eller 36 §.

7. lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av skyldighet enligt 31–33 eller 36 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende,

8. inför oriktig uppgift i anteckningar enligt 32 §, om åtgärden innebär fara i bevishänseende.

Är brott som avses i första stycket att anse som grovt, dömes till fängelse i högst två år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det har skett i vinningssyfte eller har avsett en betydande mängd av egendom eller eljest har varit av särskilt farlig art.

Begår någon av oaktsamhet gärning som avses i första stycket, dömes till böter eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst sex månader. I ringa fall dömes ej till ansvar enligt detta stycke.

45 § Den som har underlåtit att fullgöra skyldighet, som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag, får icke dömas till straff för underlåtenheten.

Den som har ålagts överförbrukningsavgift enligt 38 § får icke dömas till straff för överförbrukningen.

46 § Har näringsidkare ej iakttagit erforderlig omsorg vid omhändertagandet av förråd av förnödenhet som avses i 6 eller 7 § eller av ransoneringsbevis som har mottagits i eller för rörelsen och kan han till följd därav icke redovisa förrådet eller bevisen i föreskriven ordning, dömes till böter.

Vad i första stycket föreskrives i fråga om ransoneringsbevis har mot svarande tillämpning i fråga om anteckningar som avses i 32 § och andra handlingar som skall upprättas enligt föreskrift utfärdad med anledning av reglering enligt 6 eller 7 §.

47 § Om flera har medverkat till brott som avses i denna lag, har 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken motsvarande tillämpning.

48 § Näringsidkare ansvarar för gärning som avses i 44 §, om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller bort ha vetskap om gärningen.

49 § Har någon begått brott som avses i denna lag, skall egendom, som han i samband med brottet har mottagit eller genom brottet har saluhållit eller utbjudit till avyttring mot vederlag eller undanhållit, använt, frambringat, tillverkat eller berett, förklaras förverkad. Detsamma gäller annat utbyte av sådant brott. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Förverkande får inte ske om det är uppenbart oskäligt.

Äger den brottslige ytterligare sådan förnödenhet som brottet har avsett, kan även denna förklaras förverkad. Förråd av annan förnödenhet som han eller hon äger och som är föremål för reglering enligt 6 eller 7 § kan, om det finns särskilda skäl, också förklaras förverkat.

Vad i första stycket sägs om egendom gäller i tillämpliga delar även ransoneringsbevis. Lag (2005:297).

50 § Har beslag lagts på egendom, som kan antagas bli förverkad, och är den underkastad förskämning eller snar förstörelse eller annan nedgång i värde, får den genast försäljas. Sådant försäljning skall alltid ske, om ägaren begär det. Uppskattas egendomens värde till ettusen kronor eller mera och har ej försäljning påkallats av ägaren, skall dock tillstånd till försäljning sökas hos rätten, om omständigheterna medger detta. Rätten får utan att höra ägaren meddela beslut i ärendet.

51 § Allmänt åtal för brott som avses i 46 § får väckas endast efter medgivande av myndighet som regeringen bestämmer. Lag (1984:426).

Särskilda bestämmelser

52 § Beslut som har meddelats enligt 27 §, 35 §, 38 §, 39 § första stycket, 41 eller 42 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Sådant beslut enligt denna lag som har meddelats av annan myndighet än domstol och som inte avses i första stycket eller i 17

eller 23 § överklagas hos förvaltningsmyndighet i den ordning regeringen föreskriver. Möjligheten att överklaga får därvid begränsas till att gälla endast en instans. Lag (1995:44).

53 § Förvaltningsmyndighets, länsrätts eller kammarrätts beslut vid tillämpning av denna lag och av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får verkställas även om det överklagas, om inte annat följer av 22 § andra stycket eller föreskrivs i beslutet. Lag (1995:44).

54 § När tillämpningen av 6–9 §§ upphör, skall vad som i fråga om förfogande och dispositionsförbud föreskrives i 57, 58, 60 och 61 §§ förfogandelagen (1978:262) ha motsvarande tillämpning.

55 § /Upphör att gälla U:2009-06-30/ Den som på grund av bestämmelse i denna lag har fått kännedom om enskilds affärs eller driftförhållanden eller förhållande av betydelse för folkförsörjningen eller för rikets säkerhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han sålunda har erfarit.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). Lag (1980:248).

55 § /Träder i kraft I:2009-06-30/ Den som på grund av bestämmelse i denna lag har fått kännedom om en enskilds affärs- eller driftförhållanden eller förhållande av betydelse för folkförsörjningen eller för rikets säkerhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon sålunda har erfarit.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (1980:100). Lag (2009:424).

Övergångsbestämmelser

1995:44

Denna lag träder i kraft den 1 april 1995. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

Förfogandelagen (1978:262)

Inledande bestämmelser

1 § Kommer riket i krig, träder 4–6 §§ i tillämpning.

2 § Regeringen får föreskriva att 4–6 §§ helt eller delvis skall tillämpas från tidpunkt som regeringen bestämmer,

1. om Sverige är i krigsfara,

2. om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara och om det till följd av dessa förhållanden föreligger knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på egendom av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen,

3. om det är nödvändigt att med hänsyn till försvarsberedskapen inkalla totalförsvarspliktiga till tjänstgöring med stöd av 4 kap. 7 eller 8 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Föreskrift enligt första stycket skall underställas riksdagens prövning inom en månad från det den utfärdades. Sker ej underställning eller godkänner riksdagen ej föreskriften inom två månader från det underställning skedde, upphör föreskriften att gälla. Lag (1994:1813).

3 § Föreligger ej längre förhållande som avses i 1 § eller 2 § första stycket, skall regeringen föreskriva att tillämpningen av 4–6 §§ skall upphöra.

Förfogande

4 § För att tillgodose totalförsvarets eller folkförsörjningens ofrånkomliga behov av egendom eller tjänster, som icke utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt, får för statens eller annans räkning förfogande ske enligt denna lag.

Förfogande får icke riktas mot staten.

5 § Genom förfogande kan

1. fastighet tagas i anspråk med nyttjanderätt och annan egendom tagas i anspråk med äganderätt eller nyttjanderätt,

2. nyttjanderätt, servitut eller liknande rätt till egendom upphävas eller begränsas och nyttjanderätt i andra hand tillskapas,

3. ägare eller innehavare av fastighet, gruva, byggnad, industrianläggning eller annan anläggning eller av transportmedel, arbetsmaskin eller liknande åläggas att utöva verksamhet för eller på annat sätt medverka till framställning av egendom för statens eller annans räkning,

4. ägare eller innehavare av lageranläggning åläggas att förvara egendom,

5. ägare eller innehavare av transportmedel åläggas att ombesörja transporter,

6. viss person åläggas tillfällig uppgift för försvarsmakten som vägvisare, budbärare, arbetsmanskaper eller sjukvårdspersonal.

Radiosändare eller sändarutrustning får inte tas i anspråk, om den stadigvarande utnyttjas för tillståndspliktiga ljudradio- eller TV-sändningar enligt radio- och TV-lagen (1996:844). Detsamma gäller anläggning för trådsändning vari sådana sändningar vidare-sänds.

Ägare eller innehavare av egendom som omfattas av förfogande får icke överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen. Lag (2001:268).

6 § Kan förfogande över egendom antagas bli nödvändigt, får ägare eller innehavare i avvaktan på beslut om förfogande förbjudas att överlåta, förbruka, skada, gömma undan eller föra bort egendomen (dispositionsförbud).

Har ej beslut om förfogande meddelats och blivit gällande mot ägare eller innehavare av egendom inom en månad från det dispositionsförbud enligt första stycket beslutades, upphör förbudet att

gälla mot honom. Föreligger särskilda skäl, kan dock tiden för förbudet förlängas med högst en månad.

7 § Om förfogande beslutar regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, kommuner, landsting eller statliga myndigheter. Förfogande över egendom skall riktas mot en bestämd ägare eller innehavare av egendomen. I fall som avses i 1 § eller 2 § första stycket 1 eller 2 får dock regeringen föreskriva om förfogande som avser alla eller en viss krets av ägare och innehavare av egendom av det slag som förfogandet gäller.

Dispositionsförbud och förlängning av tiden för sådant förbud beslutas av den myndighet som har rätt att besluta om förfogandet.

Om förfogande göres för annans räkning än statens, gäller vad som i denna lag sägs om staten i tillämpliga delar den för vars räkning förfogandet sker. Lag (1994:1724).

8 § Vid tillämpning av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter skall tillses att den vars rätt beröres icke lider större förfång än som är nödvändigt. Egendom som oundgängligen behövs för någons förvärvsverksamhet får ej utan tvingande skäl tagas i anspråk.

9 § Har ägare eller innehavare av byggnad eller del av byggnad, som omfattas av förfogande, stadigvarande bostad i byggnaden eller skall han i händelse av utrymning inkvarteras i orten, har han rätt till det bostadsutrymme i byggnaden som han behöver. Detta gäller dock ej, om hans utnyttjande av byggnaden skulle medföra allvarligt hinder för den användning av byggnaden som åsyftas med förfogandet. I sådant fall skall den myndighet som beslutar om förfogandet tillhandahålla annat bostadsutrymme, om möjligt inom samma eller närbelägen ort.

Första stycket har motsvarande tillämpning på medlem av ägarens eller innehavarens familj.

10 § Lös egendom som kan antagas bli förbrukad eller förstörd eller väsentligt minska i värde tages i anspråk med äganderätt. Annan lös egendom tages i anspråk med nyttjanderätt. Om den myndighet som meddelar beslutet om förfogande finner lämpligt och ägaren medger det, får dock egendomen tagas i anspråk i det förra fallet med nyttjanderätt och i det senare med äganderätt.

Tages fast eller lös egendom i anspråk med nyttjanderätt, skall nyttjanderätten gälla tills vidare, om ej särskilda skäl föranleder att den bestämmes att gälla för viss tid.

11 § Ägare eller innehavare av egendom som tages i anspråk är skyldig att innan han avstår från egendomen se till att den sättes i sådant skick att den blir användbar för avsett ändamål, om åtgärden enligt vad som är brukligt skulle ha vidtagits av ägaren eller innehavaren vid frivillig överlåtelse eller upplåtelse av egendomen.

12 § Ägare eller innehavare av egendom, som tages i anspråk med nyttjanderätt, är skyldig att tåla eller vidtaga ändring eller förflyttning av inredning eller utrustning som hör till egendomen och att i övrigt tåla de åtgärder i fråga om egendomen vilka den myndighet som meddelar beslutet om förfogande finner nödvändiga.

13 § Ägare eller innehavare av egendom som omfattas av beslut om förfogande eller dispositionsförbud är skyldig att vårda egendomen samt att, om det påfordras, avlämna egendom som tages i anspråk genom förfogande. Tid och plats för avlämnande fastställs av den myndighet som har meddelat beslutet eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Den som icke tillfredsställande kan fullgöra skyldighet enligt första stycket skall utan dröjsmål anmäla detta till länsstyrelsen eller till den myndighet som har meddelat beslutet eller bestämelse om fullgörande av det.

14 § Beslut om förfogande och om dispositionsförbud blir gällande mot ägare, innehavare eller annan, som avses med beslutet, när han har fått del av detta. Gäller beslutet egendom och kommer någon först efter delfåendet i det läget att han, om beslutet ej hade meddelats, skulle ha kunnat råda över egendomen, blir det gällande mot honom från den senare tidpunkten.

Att beslut om förfogande i visst fall kan verkställas innan det har blivit gällande mot ägaren eller innehavaren följer av 56 § andra stycket.

15 § Egendom, som enligt denna lag tages i anspråk med äganderätt eller framställs för statens räkning, övergår i statens ägo när den avlämnas eller på annat sätt kommer i statens besittning.

16 § Mot beslut om förfogande och dispositionsförbud som har meddelats av annan myndighet än regeringen får talan föras hos regeringen genom besvär. Om ej annat föreskrives i beslutet, länder det till efterrättelse utan hinder av anförda besvär.

Ersättning

17 § Vid förfogande utgår ersättning enligt de grunder som anges i 29–36 §§. Om ersättning för skada till följd av dispositionsförbud föreskrives i 37 §.

Ersättning utges av den för vars räkning beslutet om förfogande eller dispositionsförbud har meddelats. Är denne annan än staten och fullgör han ej sin ersättningsskyldighet, skall staten på begäran utge ersättningen. Vad staten sålunda har utgivit, får staten kräva åter av den ersättningsskyldige.

Värderingsnämnder

18 § För handläggning av ärenden om ersättning enligt denna lag finns en central värderingsnämnd (riksvärderingsnämnden) samt lokala värderingsnämnder till det antal och med de verksamhetsområden som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

För handläggning av ersättningsärenden rörande visst slag av egendom kan inrättas särskild värderingsnämnd för hela riket. I fråga om sådan nämnd gäller vad i denna lag föreskrives om riksvärderingsnämnden.

19 § Riksvärderingsnämnden består av ordförande och fyra andra ledamöter.

För varje ledamot finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna i 20–23 §§ om ledamot gäller även ersättare.

20 § Ledamöterna i riksvärderingsnämnden utses för viss tid av regeringen.

Ledamöterna skall vara svenska medborgare. Den som är underårig eller i konkurstillstånd eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte utöva befattning som ledamot. Ord-

föranden och ytterligare en ledamot skall vara eller ha varit ordinarie domare. Lag (1988:1299).

21 § Innan ledamot börjar tjänstgöra i riksvärderingsnämnden, skall han ha avlagt domared.

22 § Bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare skall tillämpas på ledamot i riksvärderingsnämnden.

23 § Riksvärderingsnämnden är beslutför när ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande.

I fråga om omröstning i nämnden skall 16 kap. rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar.

24 § Regeringen kan föreskriva att riksvärderingsnämnden skall arbeta på avdelningar. Bestämmelserna i 19–23 §§ gäller då i fråga om avdelning.

25 § Lokal värderingsnämnd består av ordförande och två andra ledamöter.

För varje ledamot finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna i 26 § om ledamot gäller även ersättare.

26 § Ledamöterna i lokal värderingsnämnd utses för viss tid av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Uppdrag att vara ledamot får bara den undandraga sig som har fyllt sextio år eller har haft sådant uppdrag i tre år eller har förhinder på grund av sin tjänst.

Ledamot skall ha allmän erfarenhet i ersättnings- och värderingsfrågor. Ledamot i lokal värderingsnämnd för visst slag av egendom skall ha ingående erfarenhet av värdering av sådan egendom.

Ledamot skall vara svensk medborgare. Den som är underårig eller i konkurstillstånd eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får ej utöva befattning som ledamot. Ej får någon samtidigt vara ledamot i riksvärderingsnämnden och lokal värderingsnämnd. Lag (1988:1299).

27 § Lokal värderingsnämnd är beslutför när nämnden är fulltalig.

I fråga om omröstning i nämnden skall 16 kap. rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar.

28 § Statens rätt bevakas inför värderingsnämnd av ombud som utses av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Ersättningsgrunder

29 § Tages egendom i anspråk med äganderätt, utgår skälig ersättning för nödvändiga kostnader vid framställning eller återanskaffning eller, om egendomen tages i anspråk hos återförsäljare, vid återanskaffning och återförsäljning av sådan egendom.

30 § Tages egendom i anspråk med nyttjanderätt, utgår skälig ersättning för förlorad avkastning eller nytta och för kostnader i samband med åtgärd som avses i 12 § samt för skada på eller avsevärd försämring av egendomen.

Första stycket gäller i tillämpliga delar vid förfogande som avses i 5 § första stycket 2.

31 § Utövas verksamhet enligt 5 § första stycket 3–5, utgår ersättning med hänsyn till nödvändiga kostnader för verksamheten.

32 § För uppgift som avses i 5 § första stycket 6 och för åtgärd enligt 13 § första stycket första meningen utgår skälig ersättning.

33 § I den mån det är möjligt och lämpligt skall på förhand föreskrivas det pris som vid förfogande skall gälla såsom ersättning för egendom, åtgärd eller tjänst. Sådant pris upptages i taxa.

Taxa fastställs av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av riksvärderingsnämnden eller lokal värderingsnämnd med beaktande av 29–31 §§. Taxa kan fastställas att gälla för hela riket eller del av riket.

34 § Ett pris som har föreskrivits med stöd av prisregleringslagen (1989:978) gäller vid tillämpning av förfogandelagen som taxepreis.

Om riksvärderingsnämnden på grund av särskilda omständigheter finner en tillämpning av taxepreis vara i visst fall obillig för den ersättningsberättigade, får nämnden bestämma ersättningen till högre belopp. Lag (1989:979).

35 § Ersättning bestämmes med hänsyn till omständigheterna och gällande taxepreis vid den tid då egendomen avlämnas eller på annat

sätt kommer i statens besittning eller då åtgärden eller tjänsten utföres. Är egendomen i färdigt skick vid den tidpunkt då beslutet om förfogande meddelas, bestämmes ersättningen med hänsyn till omständigheterna och gällande taxepreis vid den tidpunkten.

Fastställd ersättning får jämkas efter vad som är skäligt, om ändrade förhållanden påkallar det.

36 § Har beslut om förfogande meddelats i fråga om egendom och möter ej genom förvållande av den mot vilken förfogandet riktats hinder att taga egendomen i besittning för statens räkning, står staten faran för att egendomen av våda förstöres, försämrats eller minskas.

37 § Upphör dispositionsförbud att gälla enligt 6 § andra stycket, utgår skälig ersättning för skada, som till följd av förbudet har uppkommit på den med förbudet avsedda egendomen, och för åtgärd enligt 13 § första stycket första meningen.

Handläggning av ersättningsärenden

38 § Ersättning enligt taxa bestämmes av den myndighet som har meddelat beslutet om förfogande eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Ersättning som ej utgår enligt taxa bestämmes av lokal värderingsnämnd. Om särskilda skäl föreligger, kan riksvärderingsnämnden efter ansökan av parterna omedelbart taga upp fråga om sådan ersättning. Har enligt 18 § andra stycket inrättats särskild värderingsnämnd för visst slag av egendom, bestämmes dock i fråga om sådan egendom ersättning som ej utgår enligt taxa av den särskilda värderingsnämnden.

Har nyttjanderätt till egendom upplåtits genom frivillig överenskommelse i stället för att tillskapas genom förfogande och skadas egendomen eller försämrats den avsevärt, skall ersättningsfrågan prövas av lokal värderingsnämnd, om upplåtaren begär det och skadan eller försämringen ej beaktades när överenskommelsen ingicks.

39 § Talan mot beslut av annan myndighet än lokal värderingsnämnd i ärende som avses i 38 § första stycket får av den som begär ersättning föras hos lokal värderingsnämnd genom besvär.

Mot lokal värderingsnämnds beslut i överklagat ärende eller i ärende om fastställande av taxa får talan ej föras. I annat fall får talan mot lokal värderingsnämnds beslut föras hos riksvärderingsnämnden genom besvär.

Vill någon med stöd av 34 § andra stycket göra anspråk på ersättning utöver taxepreis, skall han inom besvärstiden göra ansökan om det hos riksvärderingsnämnden.

40 § Mot riksvärderingsnämndens beslut enligt denna lag får talan ej föras.

Utbetalning av ersättning

41 § Sedan beslut om ersättning har vunnit laga kraft, skall fastställt ersättningsbelopp genast betalas ut till den ersättningsberättigade, om ej annat följer av 42–44 §§.

42 § Om någon till säkerhet för fordran har panträtt eller retentionsrätt i egendom som tages i anspråk med äganderätt enligt denna lag, har han rätt att utfå sin fordran ur ersättningen för egendomen, även om fordringen ej är förfallen till betalning. I ersättning som nu nämnts inräknas även ersättning i fall som avses i 5 § första stycket 2.

Utgår enligt denna lag ersättning för skada på eller avsevärd försämring av egendom, har första stycket motsvarande tillämpning.

Fordran, som avses i första stycket och som ej är förfallen till betalning och icke löper med ränta före förfallodagen, beräknas till det belopp som efter fem procent årlig ränta utgör fordringens värde på betalningsdagen. Motsvarande gäller om utfäst ränta är lägre än fem procent.

43 § I fråga om nedsättning, fördelning och utbetalning av ersättning, som fastställts att utgå för skada på eller avsevärd försämring av fastighet, samt om verkan därav gäller i tillämpliga delar expropriationslagen (1972:719).

Kan flera göra anspråk på betalning ur ersättning, som i annat fall än som avses i första stycket fastställts enligt denna lag, och enas de ej om hur ersättningen skall fördelas mellan dem, skall ersättningen nedsättas hos länsstyrelsen. I fråga om nedsatt belopp

skall i tillämpliga delar iakttagas lagen (1927:56) om nedsättning av pengar hos myndighet. Lag (1981:838).

44 § Ersättning för egendom som är utmätt, belagd med kvarstad eller tagen i anspråk genom betalningssäkring skall utges till kronofogdemyndigheten. Lag (1981:838).

Uppgiftsskyldighet m.m.

45 § Den mot vilken förfogande riktas är skyldig att lämna uppgift om rätt som annan har i fråga om den med förfogandet avsedda egendomen.

46 § I den mån det behövs för att genomföra förfogande i fråga om egendom skall var och en på anfordran av myndighet som får besluta om förfogandet lämna uppgift om den mängd av egendomen som han innehar eller som han har tillverkat eller till vars framställning han har medverkat.

Har någon underlåtit att fullgöra skyldighet enligt första stycket, får länsstyrelse eller, enligt regeringens bestämmande, annan myndighet förelägga honom vid vite att fullgöra skyldigheten.

47 § För kontroll av att uppgift som har lämnats enligt 46 § är riktig och fullständig skall uppgiftsskyldig på begäran av länsstyrelse eller av annan myndighet som regeringen bestämmer tillhandahålla myndigheten handelsböcker och andra affärshandlingar på tid och plats som myndigheten fastställer.

Efterkommer uppgiftsskyldig ej begäran enligt första stycket eller föreligger särskild anledning till kontroll, får myndighet som sägs i första stycket besluta om undersökning av kontor, fabrik, butik, serveringslokal, lagerlokal, ladugård eller annat utrymme eller förvaringsställe, som den uppgiftsskyldige råder över, och om omhändertagande av hans handelsböcker och andra affärshandlingar.

Vid undersökning och omhändertagande enligt andra stycket skall be stämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken om husrannsakan gälla i tillämpliga delar. Myndigheten utövar den befogenhet som vid husrannsakan tillkommer undersökningsledaren, åklagaren eller

rätten. Det åligger polismyndighet att lämna den handräckning som behövs för undersökningen och omhändertagandet.

48 § Ägare eller innehavare av egendom, beträffande vilken förberedelser för förfogande enligt 63 § kommer i fråga, är på begäran av myndighet som regeringen bestämmer skyldig att lämna för sådant ändamål nödvändiga uppgifter om egendomen och att tillhandahålla den för besiktning på tid och plats som myndigheten fastställer.

Har någon underlåtit att fullgöra skyldighet enligt första stycket, får länsstyrelse förelägga honom vid vite att fullgöra skyldigheten.

Efterkommes icke föreläggande vid vite att hålla egendom tillgänglig för besiktning, får länsstyrelsen i stället för att utsätta nytt vite besluta om handräckning för att genomföra besiktningen. Sådant handräckning lämnas av polismyndighet på den försumliges bekostnad.

49 § Skyldighet enligt 45–48 §§ skall fullgöras utan ersättning, om ej regeringen bestämmer annat.

50 § Mot beslut om föreläggande av vite enligt denna lag får talan ej föras annat än i samband med talan mot beslut om utdömande av vitet.

Talan mot beslut om åtgärd enligt 47 § andra stycket eller mot länsstyrelses beslut om handräckning enligt 48 § tredje stycket föres hos kammarrätt genom besvär. Sådant beslut går i verkställighet utan hinder av anförda besvär, om ej annat föreskrives i beslutet.

51 § /Upphör att gälla U:2009-06-30/ Den som på grund av bestämmelse i denna lag har fått kännedom om enskilds affärs eller driftförhållanden eller förhållande av betydelse för folkförsörjningen eller för rikets säkerhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han sålunda har erfarit.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100). Lag (1980:247).

51 § /Träder i kraft I:2009-06-30/ Den som på grund av bestämmelse i denna lag har fått kännedom om en enskilds affärs- eller driftförhållanden eller förhållande av betydelse för folkförsörj-

ningen eller för rikets säkerhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon sålunda har fått veta.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Lag (2009:423).

Ansvarsbestämmelser m.m.

52 § Till böter eller fängelse i högst sex månader dömes, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken, den som uppsåtligen

1. bryter mot föreskrift, åläggande, förbud eller villkor som gäller enligt eller har meddelats med stöd av 5, 6, 11, 12 eller 13 §,

2. underlåter att fullgöra uppgiftsskyldighet som åligger honom enligt 45, 46 eller 48 §,

3. vid fullgörande av uppgiftsskyldighet som åligger honom enligt 45, 46 eller 48 § lämnar oriktig uppgift, om uppgiften innebär fara i bevishänseende,

4. underlåter att efterkomma begäran enligt 47 eller 48 §.

Är brott som avses i första stycket att anse som grovt, dömes till fängelse i högst två år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om det har skett i vinningssyfte eller har avsett en betydande mängd av egendom eller eljest har varit av särskilt farlig art.

Begår någon av oaktsamhet gärning som avses i första stycket, dömes till böter eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst sex månader. I ringa fall dömes ej till ansvar.

Den som har underlåtit att fullgöra skyldighet, som omfattas av vitesföreläggande enligt denna lag, får icke dömas till straff för underlåtenheten.

53 § Näringsidkare ansvarar för gärning som avses i 52 §, om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller bort ha vetskap om gärningen.

54 § Har någon begått brott som avses i 52 §, skall egendom, som han i samband med brottet har mottagit eller genom brottet har undanhållit, förklaras förverkad. Detsamma gäller annat utbyte av sådant brott. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Förverkande får inte ske om det är uppenbart oskäligt.

Äger den brottslige ytterligare sådan egendom som brottet har avsett, kan även denna förklaras förverkad. Annan egendom som

han eller hon äger och som omfattas av beslut om förfogande eller dispositionsförbud kan också förklaras förverkad, om det finns särskilda skäl. Lag (2005:296).

55 § Har beslag lagts på egendom, som kan antagas bli förverkad, och är den underkastad förskämning eller snar förstörelse eller annan nedgång i värde, får den genast försälas. Sådan försäljning skall alltid ske om ägaren begär det. Uppskattas egendomens värde till ettusen kronor eller mera och har ej försäljning påkallats av ägaren, skall dock tillstånd till försäljningen sökas hos rätten, om omständigheterna medger detta. Rätten får utan att höra ägaren meddela beslut i ärendet.

Särskilda bestämmelser

56 § Underlåter någon att behörigen eller i rätt tid tillhandahålla egendom, som omfattas av beslut om förfogande, skall polismyndighet lämna den handräckning som behövs för verkställighet av beslutet. Om dröjsmål kan medföra fara och polismyndighet icke är tillgänglig, får den myndighet som har utövat förfoganderätten själv verkställa beslutet.

Är fråga om förfogande för försvarsmaktens behov och skulle dröjsmål med verkställighet av beslutet om förfogande medföra allvarlig olägenhet, får myndighet som avses i första stycket vidtaga åtgärd som där sägs, även om ägaren eller innehavaren icke har fått del av beslutet.

57 § När tillämpningen av 4–6 §§ upphör, iakttages vad som föreskrives i 58–61 §§.

58 § Har egendom, som till följd av beslut enligt 5 § första stycket 1 skall tagas i anspråk med äganderätt, ännu ej övergått i statens ägo vid den i 57 § angivna tidpunkten, förfaller beslutet.

59 § Har beslut enligt 5 § första stycket 1 eller 2 om ianspråktagande av egendom med nyttjanderätt ej gått i verkställighet vid den i 57 § angivna tidpunkten, förfaller beslutet.

Har beslutet börjat verkställas före nyssnämnda tidpunkt och avser nyttjanderätten icke bestämd tid, skall den därefter icke gälla under längre tid än som erfordras för avveckling av rättsförhållan-

det. Detsamma gäller om nyttjanderätt avser bestämd tid och egendomens ägare påfordrar att nyttjanderätten skall upphöra.

Har beslut enligt 5 § första stycket 2 om upphävande eller begränsning av nyttjanderätt, servitut eller liknande rätt till egendom ej vunnit laga kraft vid den i 57 § angivna tidpunkten förfaller beslutet, dock tidigast när annan genom förfogande i stället tillskapad rätt upphör.

60 § Har beslut om förfogande enligt 5 § första stycket 3–6 ej börjat tillämpas vid den i 57 § angivna tidpunkten, förfaller beslutet. I annat fall skall beslutet icke gälla under längre tid än som erfordras för avveckling av rättsförhållandet.

61 § Dispositionsförbud enligt 6 § gäller ej efter den i 57 § angivna tidpunkten.

62 § Genom denna lag inskränkes ej den rätt att tvångsvis taga i anspråk egendom eller tjänster som följer av annan lagstiftning.

63 § Under fredstid skall förfogande enligt denna lag förberedas enligt de grunder och av de myndigheter som regeringen bestämmer.

Övergångsbestämmelser

1994:1813

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995 såvitt avser andra stycket. Övriga delar i lagen träder i kraft den 1 juli 1995.

Prisregleringslagen (1989:978)

Lagens innehåll

1 § I denna lag finns föreskrifter om

- lagens tillämpningsområde (2 §),
- definitioner m.m. (3–5 §§),
- när lagen skall tillämpas m.m. (6–11 §§),
- hur lagen upphör att tillämpas efter krig eller krigsfara (12 §),
- högstpris (13 §),
- prisstopp (14–18 §§),
- förhandsanmälningsskyldighet (19–21 §§),
- utfästelsepris (22 §),
- prisocker (23 §),
- försäljningsförbud (24 §),
- tvångskartellering (25 §),
- nyetableringsförbud och auktorisationstvång (26 och 27 §§),
- anslag med prisuppgifter m.m. (28 §),
- varustandardisering m.m. (29 §),
- gemensamma bestämmelser om prisreglering (30–33 §§),
- hyresstopp (34–38 §§),
- ansvar m.m. (39–47 §§),
- överklagande m.m. (48 §).

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller för varor och tjänster, om de tillhandahålls mot ersättning. Lagen gäller också för hyra av bostadslägenheter och lokaler.

Lagen gäller dock inte

1. vad som tillhandahålls mot ersättning i form av taxor och avgifter som regeringen beslutar om,

2. försäljning enligt utsökningsbalken eller konkurslagen (1987:672),
3. förfogande enligt förfogandelagen (1978:262) eller ransoneringslagen (1978:268).

Definitioner m.m.

3 § Med *vara* avses i denna lag lösa saker, gas, elektrisk kraft och vatten.

Vid tillämpningen av lagen likställs med försäljning av en vara

1. upplåtelse av nyttjanderätt till en vara,
2. upplåtelse och överlåtelse av förmögenhetsrättighet av immateriell art,
3. upplåtelse av sådan särskild nyttjanderätt till fast egendom som avses i 7 kap. 3 § jordabalken.

4 § Med *tjänst* avses i denna lag verksamhet som någon utför självständigt för annans räkning.

Vid tillämpningen av lagen hänförs till tjänst utövande av sådan hotell- och pensionatsrörelse för vilken det fordras tillstånd av en myndighet.

5 § Vad som i denna lag sägs om försäljning av en vara eller utförande av en tjänst skall också tillämpas, när ersättningen skall ges ut i något annat än pengar.

När lagen skall tillämpas m.m.

6 § Om Sverige kommer i krig, skall 13, 14, 19, 22–26, 28, 29 och 34 §§ tillämpas.

7 § Om Sverige är i krigsfara, får regeringen föreskriva att en eller flera av bestämmelserna i 13, 14, 19, 22–26, 28, 29 och 34 §§ skall tillämpas.

8 § Om det av någon annan orsak än krig eller krigsfara finns risk för en allvarlig prisstegring inom landet på en eller flera viktiga varor eller tjänster, får regeringen meddela föreskrifter om att en eller flera av

1. bestämmelserna i 13, 14, 19, 22–26, 28 och 29 §§ skall tillämpas på varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet,

2. bestämmelserna i 13, 14 och 19 §§ skall tillämpas på avgifter som tas ut i annan verksamhet hos staten än näringsverksamhet,

3. bestämmelserna i 13, 14 och 19 §§ skall tillämpas på avgifter som tas ut i annan verksamhet hos kommunerna än näringsverksamhet enligt föreskrifter i

- 27 kap. 4–7 §§ miljöbalken,
 - plan- och bygglagen (1987:10),
 - lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, och
 - lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.
- Lag (2006:415).

9 § Om det av någon annan orsak än krig eller krigsfara finns risk för en allvarlig stegring av hyrorna inom landet för bostadslägenheter och lokaler, får regeringen föreskriva att 34 § skall tillämpas på hyror för bostadslägenheter och lokaler som tillhandahålls i näringsverksamhet.

10 § Av föreskrifter enligt 7, 8 eller 9 § skall framgå från vilken tidpunkt bestämmelserna skall tillämpas. En föreskrift enligt 8 eller 9 § skall avse en viss tid, högst ett år.

11 § En föreskrift med stöd av 7, 8 eller 9 § skall underställas riksdagen för prövning inom en månad från det att den utfärdades.

Föreskriften upphör att gälla, om

- den inte underställs riksdagen inom föreskriven tid, eller
- riksdagen inte godkänner föreskriften inom två månader från det att den underställdes. Lag (1994:1643).

Hur lagen upphör att tillämpas efter krig eller krigsfara

12 § Regeringen skall föreskriva att 13, 14, 19, 22–26, 28, 29 och 34 §§ inte längre skall tillämpas, om Sverige upphör att vara i

- krig, eller
- krigsfara som har föranlett föreskrifter enligt 7 §.

Om det finns förutsättningar för det, kan dock regeringen i stället föreskriva att en eller flera av bestämmelserna skall tillämpas med stöd av 8 eller 9 §.

Högstpris

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att ett visst skäligt pris skall gälla som *högstpris* vid försäljning av en viss vara eller utförande av en viss tjänst.

Högstpriset får inte överskridas utan tillstånd. Den som har fastställt högstpriset bestämmer vilken myndighet som prövar frågor om tillstånd.

Prisstopp

Stoppris

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att den som säljer en viss vara eller utför en viss tjänst inte utan tillstånd får överskrida det pris (*stoppris*) som han tillämpade för leverans av varan eller utförande av tjänsten den dag som anges i föreskriften (*prisstoppsdagen*).

Den som har meddelat föreskriften bestämmer vilken myndighet som prövar frågor om tillstånd att överskrida stoppriset.

15 § För den som på prisstoppsdagen inte tillämpade något pris för leverans av varan eller utförande av tjänsten skall som stoppris i stället gälla det pris som var att anse som gängse pris på prisstoppsdagen.

Om varan eller tjänsten inte hade något gängse pris på prisstoppsdagen, skall i stället gälla det pris som den som säljer varan eller utför tjänsten senast tillämpade före prisstoppsdagen.

Stoppris vid avtal med prisjusteringsklausul

16 § Om den som säljer varan eller utför tjänsten före prisstoppsdagen har träffat ett avtal med prisjusteringsklausul, skall stoppriset för honom vara det avtalade grundpriset med det tillägg eller avdrag som enligt avtalet gäller för tiden till och med prisstoppsdagen och som den dagen var allmänt känt.

Sänkning av stoppris

17 § Om stoppris gäller för en viss vara eller tjänst och om priset är högre än vad som kan anses skäligt, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriva att priset skall sänkas.

Under samma förutsättningar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta att en viss person som tillhandahåller varan eller tjänsten, skall sänka priset.

Det fastställda priset får inte överskridas utan tillstånd av den myndighet som regeringen bestämmer.

Prisstoppets längd m.m.

18 § En föreskrift om stoppris skall meddelas att gälla för en viss tid, högst sex månader.

En föreskrift eller ett beslut enligt 17 § gäller under samma tid som stoppriset.

Förhandsanmälningsskyldighet*Utgångspreis*

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att den som säljer en viss vara eller utför en viss tjänst inte utan tillstånd får höja det pris */k/ (*utgångspreis*) */-k/ som han tillämpade för leverans av varan eller utförande av tjänsten den dag som anges i föreskriften */k/ (*utgångsdagen*) */-k/ förrän en viss tid efter det att han har gjort anmälan om prishöjningen och skälen för den.

Tiden får bestämmas till högst en månad.

Den som har meddelat en sådan föreskrift bestämmer

- hos vilken myndighet anmälan skall göras, och
- vilken myndighet som prövar frågor om tillstånd att höja priset trots föreskriften.

20 § För den som på utgångsdagen inte tillämpade något pris för leverans av varan eller utförande av tjänsten skall som utgångspreis i stället gälla det pris som han senast tillämpade före utgångsdagen.

Utgångspris vid avtal med prisjusteringsklausul

21 § Om den som säljer varan eller utför tjänsten före utgångsdagen har träffat ett avtal med prisjusteringsklausul, skall utgångspriset för honom vara det avtalade grundpriset med det tillägg eller avdrag som enligt avtalet gäller för tiden till och med utgångsdagen och som den dagen var allmänt känt.

Utfästelsepris

22 § Regeringen får föreskriva att den som gör en viss utfästelse till den myndighet som regeringen bestämmer inte får frångå den utfästelsen utan tillstånd av myndigheten, om utfästelsen avser

- det högsta pris som denne skall tillämpa på en viss vara eller tjänst, eller
- hur försäljningen av en viss vara eller utförandet av en viss tjänst skall ordnas.

Prisocker

23 § Regeringen får föreskriva att den som tillhandahåller en vara eller en tjänst inte får begära eller ta emot en ersättning

- som väsentligt överstiger det gängse priset, eller
- som annars är att anse som oskäligen med hänsyn till självkostnaden och de grunder i övrigt som allmänt tillämpas vid prissättningen av liknande varor eller tjänster.

Försäljningsförbud

24 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en viss vara eller tjänst inte får tillhandahållas, om inte högstpris eller stoppris gäller för varan eller tjänsten.

Ett sådant förbud får också meddelas att gälla endast en viss person som tillhandahåller varan eller tjänsten.

Tvångskartellering

25 § Regeringen får, om det finns synnerliga skäl för det, föreskriva att en viss vara får yrkesmässigt köpas eller säljas eller att en viss tjänst får yrkesmässigt utnyttjas eller utföras endast av den som är medlem i en viss sammanslutning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får därvid föreskriva de villkor som skall gälla för medlemmarna vid köp eller försäljning av varan eller utnyttjande eller utförande av tjänsten.

Om det inte finns särskilda skäl till något annat, får dock regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även ge någon som inte är medlem i sammanslutningen tillstånd att köpa eller sälja varan eller att utnyttja eller utföra tjänsten, om denne förbinder sig att följa de villkor som gäller för medlemmarna.

Nyetableeringsförbud och auktorisationstvång

26 § Regeringen får, om det finns synnerliga skäl för det, föreskriva att en viss vara får yrkesmässigt köpas eller säljas eller att en viss tjänst får yrkesmässigt utnyttjas eller utföras endast av den som

1. före en viss dag har yrkesmässigt köpt eller sålt varan eller utnyttjat eller utfört tjänsten, eller

2. av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har fått tillstånd att driva yrkesmässig verksamhet av visst slag.

27 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva de villkor som skall gälla vid köp eller försäljning av varan eller utnyttjande eller utförande av tjänsten enligt 26 §.

Anslag med prisuppgifter m.m.

28 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får beträffande yrkesmässig försäljning av en viss vara meddela

1. föreskrifter om skyldighet att på försäljningsstället ha anslag med prisuppgifter av ett visst slag,

2. föreskrifter om skyldighet att sälja varan efter mått eller vikt eller, där varan säljs förpackad, i förpackningar märkta på ett visst sätt, eller

3. andra liknande föreskrifter som behövs för att motverka oskäligen prisstegring eller för att ordna tillförsel, saluhållande eller förbrukning av varan.

Denna paragraf skall tillämpas också på yrkesmässigt utförande av en viss tjänst.

Varustandardisering m.m.

29 § Om det behövs för att en prisreglering skall kunna genomföras, får regeringen föreskriva att en viss vara får yrkesmässigt tillhandahållas endast i ett visst utförande, till en viss mängd, i en viss förpackning eller liknande.

Gemensamma bestämmelser om prisreglering

Kombinationsavtal

30 § Om ett visst pris på en vara eller en tjänst inte får överskridas utan tillstånd, får det inte heller utan tillstånd ställas som villkor för försäljning av varan eller utförande av tjänsten att

1. även en annan vara köps eller en annan tjänst utnyttjas, eller
2. avtal ingås eller förbindelse avges om annat än den vara eller den tjänst som är i fråga.

Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Begränsning och differentiering av en prisreglering m.m.

31 § En föreskrift om högstpris, prisstopp eller förhandsanmälningskyldighet får avse hela eller en viss del av landet. En sådan föreskrift får också begränsas till att gälla endast ett visst eller vissa säljled.

Ett högstpris får bestämmas olika för skilda delar av landet och för skilda slag av handel.

32 § Föreskrifterna i 13–21 §§ om priset på en vara eller en tjänst tillämpas också på marginaler och andra i priset ingående delar.

Avtal som ingåtts före en prisreglering

33 § En föreskrift om högstpris, prisstopp eller förhandsanmälningsskyldighet gäller även sådana avtal om försäljning av varor eller utförande av tjänster som har ingåtts innan föreskriften trädde i kraft, men där varorna levereras eller tjänsterna utförs efter ikraftträdandet.

Detta gäller dock inte, om

1. betalning har skett eller enligt avtalet skulle ha skett innan föreskriften trädde i kraft, eller

2. varan eller tjänsten enligt avtalet skulle ha levererats eller utförts innan föreskriften trädde i kraft och dröjsmålet beror på den som köper varan eller utnyttjar tjänsten.

Hyresstopp*Stopphyra*

34 § Regeringen får föreskriva att den som hyr ut en bostadslägenhet eller en lokal inte utan tillstånd får ta ut en högre hyra för bostadslägenheten eller lokalen än som tillämpades för denna en viss i föreskriften angiven dag */k/ (*stopphyra*).

35 § En föreskrift om stopphyra skall avse hyran för en viss tid, högst sex månader.

36 § Frågor om tillstånd att överskrida stopphyran prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Hyra som har bestämts före ett hyresstopp

37 § En föreskrift om hyresstopp gäller även om högre hyra för den tid föreskriften avser har bestämts innan föreskriften trädde i kraft.

Begränsning av ett hyresstopp

38 § En föreskrift om hyresstopp får avse hela eller en viss del av landet.

Ansvar m.m.*Straff*

39 § Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som uppsåtligen

1. begär eller tar emot ersättning efter ett högre pris än som är medgivet i en föreskrift, ett tillstånd eller ett beslut som avses i 13–17 §§,

2. betalar eller erbjuder sig att betala ett sådant högre pris som avses i 1 för en vara eller en tjänst som han avser att

- mot ersättning överlåta till någon annan, eller

- utnyttja i yrkesmässig förvärvsverksamhet,

3. bryter mot en föreskrift, en utfästelse, ett villkor eller ett beslut som avses i 19–27 eller 29 §, eller

4. bryter mot bestämmelserna i 30 §.

Denna paragraf gäller inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

40 § Till böter eller fängelse i högst sex månader skall den dömas som uppsåtligen tar ut en högre hyra än som är medgivet i en föreskrift eller ett tillstånd enligt 34 §, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken eller i 12 kap. 65 § jordabalken.

41 § Om ett brott som avses i 39 eller 40 § är att anse som grovt, skall dömas till fängelse i högst två år, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken eller i 12 kap. 65 § jordabalken.

Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas, om

- gärningsmannen har avsett att bereda sig otillbörlig vinst av betydande storlek,

- gärningsmannen han använt vilseledande bokföring, eller

- gärningen annars är av särskilt farlig art.

42 § Den som av oaktsamhet begår en gärning som avses i 39 eller 40 § skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

43 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som avses i 28 § skall dömas till böter.

44 § En näringsidkare ansvarar för en gärning som avses i 39–43 §§, om den har begåtts i hans rörelse och han har haft eller borde ha haft vetskap om gärningen.

45 § En köpare eller någon åt vilken en tjänst har utförts som i annat fall än som anges i 39 § första stycket 2 uppsåtligen har förlätt en säljare eller den som har tillhandahållit tjänsten att begå en gärning som avses i 39 § första stycket 1, 3 eller 4 skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Motsvarande skall gälla

- en hyresgäst som på samma sätt har medverkat till en gärning som avses i 40 §, eller

- en säljare eller den som har tillhandahållit tjänsten som på samma sätt har medverkat till att en köpare eller den som har utnyttjat tjänsten överträtt en föreskrift eller ett villkor som avses i 25–27 §§.

Förverkande

46 § Värdet av ersättning eller hyra som avtalats eller tagits emot vid brott mot 39 § första stycket 1, 3 eller 4 eller 40–42 §§ skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Allmänt åtal

47 § Allmänt åtal för brott som avses i 39–42 eller 45 § får väckas endast efter medgivande av den myndighet som regeringen bestämmer.

Överklagande m.m.

48 § Ett beslut enligt denna lag av annan myndighet än domstol får överklagas hos regeringen, om något annat inte följer av särskilda föreskrifter.

Ett sådant beslut gäller omedelbart, om myndigheten inte bestämmer något annat.

Oljekrislagen (1975:197)

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag tillämpas för att säkerställa fullföljandet av Sveriges åtaganden i det avtal om ett internationellt energiprogram (IEP) som undertecknades i Paris den 18 november 1974.

Ransoneringslag

2 § Skall Sverige fullgöra skyldighet att begränsa oljekonsumtionen enligt artiklarna 13 och 14 i det avtal som anges i 1 §, får regeringen föreskriva, att bestämmelserna i 6–9 §§ ransoneringslagen (1978:268), helt eller delvis, skall äga tillämpning under viss tid, högst ett år varje gång.

Föreskrift som avses i första stycket skall inom en månad underställas riksdagen för dess prövning huruvida föreskriften skall bestå. Underlåtes detta eller godkänner riksdagen ej föreskriften inom två månader från det underställningen har skett, är föreskriften förfallen. Lag (1994:1637).

Förfogande

3 § Skall Sverige fullgöra tilldelningsskyldighet enligt artiklarna 13–15 och 17 i det avtal som anges i 1 §, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer besluta att ägare eller innehavare av råolja eller oljeprodukter skall avstå förnödenheten till staten eller annan. Sådant beslut får också innebära att ägare eller innehavare av förnödenhet som har sagts nu eller av fastighet, anläggning, transportmedel eller annan egendom ålägges att utöva den verksamhet som har samband med produktion, iståndsättande eller användning

av egendomen inom ramen för hans vanliga verksamhet eller med transport av egendomen.

4 § Kan beslut enligt 3 § antagas bli behövligt för viss egendom, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer i avvaktan på beslutet förbjuda egendomens ägare eller innehavare att överlåta, förbruka, skada eller förflytta egendomen. Meddelas ej beslut enligt 3 § inom 30 dagar därefter, upphör förbudet att gälla. Om särskilda skäl föreligger, kan tiden förlängas med högst 30 dagar.

5 § Ägare eller innehavare av egendom som avses med beslut enligt 3 eller 4 § är skyldig att upplägga, förvara och vårda egendomen samt att avlämna den på tid och plats som föreskrives av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

6 § Vid beslut enligt 3 eller 4 § skall tillses att den vars rätt beröres av beslutet icke lider större förfång än som är nödvändigt.

Ersättning

7 § I fråga om ersättning för egendom som tages i anspråk enligt denna lag äger 19–21 §§ och 22 § första stycket ransoneringslagen (1978:268) samt 17 § andra stycket, 36 § och 41–44 §§ förfogandelagen (1978:262) motsvarande tillämpning. Lag (1978:269).

8 § Ersättning bestäms av en nämnd, oljekrisnämnden, som består av ordförande och fyra andra ledamöter. Ordföranden och ytterligare en ledamot skall vara eller ha varit ordinarie domare.

För varje ledamot finns en eller flera ersättare. Bestämmelserna i övrigt om ledamot gäller även ersättare.

Mot nämndens beslut enligt denna lag får talan ej föras. Lag (1988:209).

9 § Ledamöterna i oljekrisnämnden utses för viss tid av regeringen. Lag (1978:269).

10 § Ledamot skall vara svensk medborgare. Den som är underårig eller i konkurstillstånd eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får ej utöva befattning som ledamot.

Innan ledamot börjar tjänstgöra i oljekrisnämnden, skall han ha avlagt domared. Lag (1988:1297).

11 § Bestämmelserna i 4 kap. rättegångsbalken om jäv mot domare skall tillämpas på ledamot i oljekrisnämnden. Lag (1978:269).

12 § Oljekrisnämnden är beslutför när ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande.

I fråga om omröstning i nämnden skall 16 kap. rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar. Lag (1978:269).

13 § Uppkommer fråga om skyldighet för staten att utge ersättning, bevakas statens rätt inför nämnden av ombud som regeringen utser.

Uppgiftsskyldighet

14 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar de föreskrifter om uppgiftsskyldighet som behövs för uppfyllandet av Sveriges åligganden beträffande det informationssystem rörande den internationella oljemarknaden som anges i kapitel V i det i 1 § angivna avtalet.

15 § Myndighet som regeringen bestämmer får förelägga uppgiftsskyldig att enligt meddelade anvisningar tillhandahålla avtal, handelsböcker, korrespondens och andra handlingar. Uppgiftsskyldig får även kallas att inställa sig inför myndighet.

16 § Efterkommes ej anmaning att lämna föreskriven uppgift får den försumlige föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet. Vite får också utsättas vid meddelande av föreläggande eller kallelse enligt 15 §.

17 § Den som efter kallelse enligt 15 § inställer sig inför myndighet har rätt till ersättning för inställelsen enligt grunder som fastställs av regeringen.

18 § har upphört att gälla genom lag (1980:227).

Ansvarsbestämmelser m.m.

19 § Till böter eller fängelse i högst sex månader dömes den som uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är ringa,

1. underlåter att efterkomma beslut enligt 3 eller 4 §, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken,

2. underlåter att fullgöra skyldighet som åligger honom enligt 5 §,

3. underlåter att följa föreskrift som har meddelats enligt 14 §,

4. lämnar osann uppgift vid fullgörande av uppgiftsskyldighet, om åtgärden innebär fara i bevishänseende.

Företagare ansvarar för gärning som begås i hans rörelse, om han haft eller bort ha vetskap om gärningen.

20 § har upphävts genom lag (1975:197).

21 § Vägrar eller försummar någon att på föreskrivet sätt eller i rätt tid tillhandahålla egendom, som omfattas av beslut enligt 3–5 §§, får polismyndighet lämna det biträde som behövs.

22 § Förekommer vid domstol mål om utdömande av vite, som har utsatts enligt denna lag, eller om brott enligt lagen, och kan målets offentliga handläggning medföra skada för någon genom yppande av affärs- eller driftförhållande, får domstolen förordna att målet skall handläggas inom stängda dörrar.

23 § Mot beslut av myndighet enligt 3–5 och 14–16 §§ föres talan hos regeringen genom besvär. Beslut skall dock lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, om ej annat föreskrives.

Talan mot beslut av myndighet om ersättning enligt 17 § föres hos kammarrätt genom besvär.

Övergångsbestämmelser

1975:197

Denna lag träder i kraft den 1 juni 1975.

Lagens 20 § upphör att gälla vid utgången av år 1975.

Statens offentliga utredningar 2009

Kronologisk förteckning

1. En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. Ju.
2. Nya nät för förnybar el. N.
3. Ransonerings och prisreglering i krig och fred. Fö.
4. Sekretess vid anställning av myndighetschefer. Fi.
5. Säkerhetskopiörs rättsliga status. Ju.
6. Återkrav inom välfärdssystemen. – Förslag till lagstiftning. Fi.
7. Den svenska administrationen av jordbruksstöd. Jo.
8. Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion. Jo.
9. Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. Fi.
10. Miljöprocessen. M.
11. En nationell cancerstrategi för framtiden. S.
12. Skatt i retur. Fi.
13. Effektiviteten i Kriminalvårdens lokal-försörjning. Ju.
14. Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. Ju.
15. Kraftsamling! – museisamverkan ger resultat. + Bilagor. Ku.
16. Betänkande av Kulturutredningen. Grundanalys Förnyelseprogram Kulturpolitikens arkitektur. Ku.
17. Kommunal kompetenskatalog. En problemorientering. Ju.
18. Två rapporter till Grundlagsutredningen. Ju.
19. Aktiv väntan – asylökande i Sverige. Ju.
20. Mer järnväg för pengarna. N.
21. Redovisning av kommunal medfinansiering. Fi.
22. En ny alkohollag. S.
23. Olovlig tobaksförsäljning. S.
24. De statliga beställarfunktionerna och anläggningsmarknaden. N.
25. Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. Fi.
26. Det växande vattenbrukslandet. Jo.
27. Ta klass. U.
28. Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. U.
29. Fritid på egna villkor. IJ.
30. Skog utan gräns? Jo.
31. Effektiva transporter och samhällsbyggande – en ny struktur för sjö, luft, väg och järnväg. N.
32. Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. S.
33. Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. Fi.
34. Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. Ju.
35. Moderna hyreslagar. Ju.
36. Främja, Skydda, Övervaka – FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. IJ.
37. Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. Ju.
38. Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. S.
39. En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. N.
40. En ny modell för arbetsmiljötillsyn. A.
41. Bättre och snabbare insättningsgaranti. Fi.
42. Vattenverksamhet. M.
43. Klinisk forskning – ett lyft för sjukvården. U.
44. Integritetsskydd i arbetslivet. A.
45. Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar. M.
46. Försenad årsredovisning och bokföringsbrott, m.m. Ju.
47. God arbetsmiljö – en framgångsfaktor? A.
48. Koncessioner för el- och gasnät. N.

49. Bättre samverkan. Några frågor kring samspelet mellan sjukvård och socialförsäkring. S.
50. Nytt pensionssystem för den statsunderstödda scenkonsten. Fi.
51. Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan. Ku.
52. Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. U.
53. Fiskevård i enskilt vatten. En översyn av lagen om fiskevårdsområden. Jo.
54. Uthållig älgförvaltning i samverkan. Jo.
55. Ett effektivare smittskydd. S.
56. Den nya migrationsprocessen. Ju.
57. Myndighet för hållbart samhällsbyggande – en granskning av Boverket. M.
58. Skatteförfarandet. Fi.
59. Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet. Fi.
60. Återvändandedirektivet och svensk rätt. Ju.
61. Modernare adoptionsregler. Ju.
62. Skatt på fluorerade växthusgaser. Fi.
63. Totalförsvarsplikt och frivillighet. Fö.
64. Flickor och pojkar i skolan - hur jämställt är det? U.
65. Moderniserade skatteregler för ideell sektor. Fi.
66. Signalspaning för polisiära behov. Ju.
67. Försvarsmaktens helikopter 4 – frågan om vidmakthållande eller avveckling. Fö.
68. Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU) + bilaga. S.
69. En ny ransonerings- och prisregleringslag. Fö.

Statens offentliga utredningar 2009

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen. [1]
Säkerhetskopiers rättsliga status. [5]
Effektiviteten i Kriminalvårdens lokalförsörjning. [13]
Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor. [14]
Kommunal kompetenscatalog.
En problemorientering. [17]
Två rapporter till Grundlagsutredningen. [18]
Aktiv väntan – asylökande i Sverige. [19]
Förenklingar i aktiebolagslagen m.m. [34]
Moderna hyreslagar. [35]
Enklare beslutsfattande i ekonomiska föreningar. [37]
Försenad årsredovisning och bokföringsbrott, m.m. [46]
Den nya migrationsprocessen. [56]
Återvändandedirektivet och svensk rätt. [60]
Modernare adoptionsregler. [61]
Signalspaning för polisiära behov. [66]

Försvarsdepartementet

- Ransonering och prisreglering i krig och fred. [3]
Totalförsvarsplikt och frivillighet. [63]
Försvarsmaktens helikopter 4
– frågan om vidmakthållande eller avveckling. [67]
En ny ransonerings- och prisregleringslag. [69]

Socialdepartementet

- En nationell cancerstrategi för framtiden. [11]
En ny alkohollag. [22]
Olovlig tobaksförsäljning. [23]
Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet. [32]
Ingen får vara Svarte Petter. Tydligare ansvarsfördelning inom socialtjänsten. [38]

- Bättre samverkan. Några frågor kring samspelen mellan sjukvård och socialförsäkring. [49]
Ett effektivare smittskydd. [55]
Lag om stöd och skydd för barn och unga (LBU). + Bilaga. [68]

Finansdepartementet

- Sekretess vid anställning av myndighetschefer. [4]
Återkrav inom välfärdssystemen.
– Förslag till lagstiftning. [6]
Säkerhetskontroller vid fullmäktige- och nämndsammanträden. [9]
Skatt i retur. [12]
Redovisning av kommunal medfinansiering. [21]
Samordnad kommunstatistik för styrning och uppföljning. [25]
Skatterabatt på aktieförvärv och vinstutdelningar. [33]
Bättre och snabbare insättningsgaranti. [41]
Nytt pensionssystem för den statsunderstödda scenkonsten. [50]
Skatteförfarandet. [58]
Skatteincitament för gåvor till forskning och ideell verksamhet. [59]
Skatt på fluorerade växthusgaser. [62]
Moderniserade skatteregler för ideell sektor. [65]

Utbildningsdepartementet

- Ta klass. [27]
Stärkt stöd för studier – tryggt, enkelt och flexibelt. + Bilagor. [28]
Klinisk forskning – ett lyft för sjukvården. [43]
Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. [52]
Flickor och pojkar i skolan - hur jämställt är det? [64]

Jordbruksdepartementet

Den svenska administrationen av jordbruks-
stöd. [7]
Trygg med vad du äter – nya myndigheter
för säkra livsmedel och hållbar produktion.
[8]
Det växande vattenbrukslandet. [26]
Skog utan gräns? [30]
Fiskevård i enskilt vatten. En översyn av lagen
om fiskevårdsområden. [53]
Uthållig älgförvaltning i samverkan. [54]

Miljödepartementet

Miljöprocessen. [10]
Vattenverksamhet. [42]
Områden av riksintresse och Miljö-
konsekvensbeskrivningar. [45]
Myndighet för hållbart samhällsbyggande
– en granskning av Boverket. [57]

Näringsdepartementet

Nya nät för förnybar el. [2]
Mer järnväg för pengarna. [20]
De statliga beställarfunktionerna och
anläggningsmarknaden. [24]
Effektiva transporter och samhällsbyggande
– en ny struktur för sjö, luft, väg och
järnväg. [31]
En ny kollektivtrafiklag. + Bilagor. [39]
Koncessioner för el- och gasnät. [48]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Fritid på egna villkor. [29]
Främja, Skydda, Övervaka
– FN:s konvention om rättigheter för
personer med funktionsnedsättning. [36]

Kulturdepartementet

Kraftsamling!
– museisamverkan ger resultat. + Bilagor.
[15]
Betänkande av Kulturutredningen.
Grundanalys
Förnyelseprogram
Kulturpolitikens arkitektur. [16]
Avskaffande av filmcensuren för vuxna
– men förstärkt skydd för barn och unga
mot skadlig mediepåverkan. [51]

Arbetsmarknadsdepartementet

En ny modell för arbetsmiljötillsyn. [40]
Integritetsskydd i arbetslivet. [44]
God arbetsmiljö - en framgångsfaktor? [47]