Minska regleringen

av

kommuner och landsting

Betänkande av Avregleringsutredningen

SOU

1998:105

Minska regleringen

av

kommuner och landsting

Betänkande av Avregleringsutredningen

SOU

1998:105

63

Statens offentliga utredningar
1998:105
Inrikesdepartementet

Minska regleringen av kommuner och landsting

Betänkande av Avregleringsutredningen
Stockholm 1998

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: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: fritzes.order@liber.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

ISBN 91-38-20991-8
ISSN 0375-250X

Elanders Gotab, Stockholm 1998

Till statsrådet och chefen för Inrikesdepartementet

Regeringen bemyndigade den 29 maj 1997 chefen för Inrikesdepartementet att tillkalla en särskild utredare (dir. 1997:81) för att göra en översyn av den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet. I uppdraget ligger även att föreslå de generella åtgärder som kan anses motiverade för att förbättra rutinerna för omprövning och förenkling av regelbeståndet, effektiviteten i tillsynen, kvaliteten i myndigheternas kostnads- och konsekvensanalyser samt återkopplingen till riksdagen och regeringen av konsekvenserna av myndigheternas regelgivning och tillsyn.

Utredningen har antagit namnet Avregleringsutredningen (In 1997:09).

Som särskild utredare förordnades den 1 oktober 1997 landshövdingen Ulf Lönnqvist.

I arbetet med betänkandet har som sakkunniga deltagit sektionschefen Håkan Torngren, Svenska Kommunförbundet, direktören Erik Trillkott, Landstingsförbundet, samt departementsrådet Erna Zelmin-Åberg, Inrikesdepartementet.

Som experter har deltagit hovrättsassessorn Sakari Alander, Kommunikationsdepartementet (fr.o.m. 1998–05–27), departementssekreteraren Marcus Bengtsson, Inrikesdepartementet, kanslirådet Ingrid Bengtsson–Rijavec, Inrikesdepartementet, kanslirådet Kerstin Cederlöf, Miljödepartementet (t.o.m. 1998–04–30), departementssekreteraren Ulrica Gradin, Försvarsdepartementet, departementsrådet Jon Kahn, Miljödepartementet (fr.o.m. 1998–05–01), departementsrådet Mårten Lagergren, Socialdepartementet, departementssekreteraren Sten Ljungdal, Utbildningsdepartementet, departementsrådet Bo Malmqvist, Statsrådsberedningen (fr.o.m. 1997–10–29), departementssekreteraren Per Sedigh, Finansdepartementet, departementssekreteraren Herbert Silbermann, Närings- och handelsdepartementet, departementssekreteraren Katarina Sjölander, Arbetsmarknadsdepartementet, kanslirådet Catarina Staaf, Justitiedepartementet (t.o.m. 1997–10–28), departementssekreteraren Maria Wennerberg, Kommunikationsdepartementet (t.o.m. 1998–05–26), departementssekreteraren Barbro Zelander-Söderberg, Jordbruksdepartementet (fr.o.m. 1998–05–01), departementssekreteraren Ann-Jeanette von Zweigbergk, Jordbruksdepartementet (t.o.m. 1998–

04–30), samt departementssekreteraren Christer Åström, Kulturdepartementet.

Till huvudsekreterare förordnades fr.o.m. den 1 oktober 1997 revisionsdirektören Leif Lundberg. Från samma datum förordnades avdelningsdirektören Ulf S. Andersson som sekreterare. Pol. mag. Mattias Ludvigsson förordnades som biträdande sekreterare fr.o.m. den 22 september 1997.

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Minska regleringen av kommuner och landsting (SOU 1998:105).

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 20 juli 1998

Ulf Lönnqvist

/Leif Lundberg
Ulf S. Andersson
Mattias Ludvigsson

Innehåll

Sammanfattning

Inledning

I 1988 års kompletteringsproposition (prop. 1987/88:150) presenterades ett omfattande program för att förändra styrformerna i den statliga verksamheten. Syftet var att genom mål- och resultatstyrning åstadkomma en starkare politisk styrning och en effektivare resurshushållning. Detta skulle ske genom att riksdag och regering skulle ange mål för verksamheten och kombineras med ett delegerat ansvar till de verksamhetsansvariga.

Ett led i mål- och resultatstyrningen är att den statliga regelstyrningen i ökad omfattning successivt kompletteras eller ersätts med en mer informativ styrning via uppföljning, utvärdering, utvecklingsinsatser och tillsyn.

I förhållandet mellan staten och kommunerna/landstingen har målstyrning och avreglering kommit till uttryck i flera viktiga beslut under senare år.

Bland nyheterna i 1991 års kommunallag kan nämnas tydligare regler om kommunernas och landstingens befogenheter, fri nämndorganisation, större frihet att delegera från fullmäktige till nämnder och större frihet för nämnderna att delegera beslutanderätt.

Vid årsskiftet 1992/93 trädde ett nytt statsbidrags- och utjämningssystem för kommunerna och landstingen i kraft. Syftet med det nya systemet är att skapa mera likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommunerna. Det nya systemet innebar en kraftig minskning av specialdestinerade statsbidrag till de olika verksamhetsgrenarna och därmed en minskad detaljstyrning.

Viktiga förändringar har således genomförts och det pågår även ett kontinuerligt utvecklingsarbete. I olika sammanhang har det riktats kritik mot den statliga regelgivningen och tillsynen - inte minst har kritiken rört regelgivning och tillsyn mot kommunerna och landstingen. Kommunala företrädare har riktat kritik mot de statliga reglernas omfattning, detaljeringsgrad och kostnadshöjande verkan. I skriften Minska statens regelstyrning (Svenska Kommunförbundet 1997) redovisas Svenska Kommunförbundets syn på den statliga regelstyrningen. I

skriften sägs bl.a. att det finns en uppenbar risk för att resursfördelningen i kommunerna blir en effekt av regelsystemet i stället för att den sker utifrån en lokal bedömning av effektivaste sättet att tillgodose medborgarnas behov.

Regelarbetet kommenterades även i den av riksdagen nyligen antagna förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136). I propositionen framhålls att arbetet med att reformera och förenkla regler behöver förstärkas och breddas. Vidare aviseras att regeringen kommer att utarbeta tydligare riktlinjer för ekonomiska konsekvensanalyser i anslutning till förslag som föreläggs riksdagen.

Riksdagens revisorer har i en samlad bedömning av frågor som rör statliga insatser för tillsyn (1994/95:RR9) framhållit att det finns ett behov av en förbättrad tillsyn och tydligare regler för tillsyn.

Det är bl.a. mot denna bakgrund man skall se Avregleringsutredningens uppdrag att göra en översyn av den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet.

Reglering och omprövning

Avregleringsutredningens kartläggning och analys av omfattningen av den statliga regleringen av kommuner och landsting (kapitel 4) visar att ett stort antal regler berör kommuner och landsting.

Gemensamt för mycket av regleringen är att den syftar till att garantera liv och hälsa, miljö, patientsäkerhet, rättssäkerhet, demokrativärden eller sociala rättigheter. Dessa syften kan komma till uttryck exempelvis genom den reglering som myndighetsutövningen vilar på, men också genom en reglering som kan bedömas vara förutsättningsskapande, exempelvis genom reglering av att verksamheten skall organiseras på visst sätt. Ett intryck är att det bland de berörda inom den kommunala sektorn finns en större acceptans för reglering som direkt berör myndighetsutövningen än för reglering av olika frågor av organisatorisk art.

Från kommun- eller landstingssektorn föreligger kritik mot regleringen i åtminstone någon utsträckning inom de flesta departementsområden. Gemensamt för kritiken är att den tar fasta på vad som anses vara hinder för en effektivare kommunal verksamhet.

En utgångspunkt för kritik är strävan mot mera av målstyrning, bort från detaljstyrning. Reglerna upplevs ofta styra medlen i stället för målen inom ett område. Kritikerna önskar större valmöjligheter för kommunerna och landstingen i fråga om valet av medel för att uppnå ett visst resultat.

En annan kritik tar fasta på den stora mängden regler, vilket anses vara ett problem i sig. Kritikerna framhåller olika exempel på regler som inte tillämpas och därför upplevs som onödiga.

Därutöver framförs från kommuner och landsting uppfattningen att riksdagen inom flera områden givit regeringen eller myndigheterna alltför vida bemyndiganden.

I kritiken mot myndigheternas regelgivning framhålls främst att myndighetsregleringen är alltför omfattande, att myndigheten i samband med regelgivningen inte är tillräckligt lyhörd för synpunkter från den kommunala sektorn samt att myndigheten inte är tillräckligt tydlig i att upprätthålla eller tydliggöra skillnaden i status mellan föreskrifter, allmänna råd och andra dokument av handboks- eller policykaraktär. Det är främst de förvaltningsmyndigheter som är stora regelgivare gentemot kommuner och landsting som får kritik.

Bedömningar och förslag

Avregleringsutredningen anser att det totala regelverket bör kunna förenklas betydligt. Utredningen anser därför att arbetet med att åstadkomma förenkling och minskning av de regler som styr bl.a. kommuner och landsting måste få en ökad prioritet under de kommande åren både inom de statliga myndigheterna och inom Regeringskansliet.

Det är enligt utredningens mening i första hand de centrala statliga myndigheterna som måste ta ansvaret för att det sker en systematisk omprövning och förenkling av reglerna. Det är också de statliga myndigheterna som måste ta ansvaret för att informera regeringen både om detta arbete och om kostnaderna för befintlig reglering och tillsyn. Det ankommer sedan på regeringen att på lämpligt sätt informera riksdagen. En skyldighet för myndigheterna att ompröva regler föreslås skrivas in i verksförordningen. Myndigheterna föreslås också åläggas att varje år i årsredovisningen lämna en redogörelse över sitt arbete med regelgivning och regelomprövning.

Utredningen anser att de statliga myndigheterna i normalfallet skall ha omprövat sina regler innan de varit i kraft under fyra år.

Senast år 2001 skall samtliga myndigheter ha genomfört en omprövning av sina regler och redovisat resultatet till regeringen.

Regeringens information till riksdagen om arbetet med och konsekvenserna av reglering och tillsyn kan enligt utredningens mening lämnas i budgetpropositionen eller i en särskild skrivelse årligen.

Tillsyn

Utredningen har redogjort för den statliga tillsynen av kommuner och landsting (kapitel 5).

Kommuner och landsting berörs av statlig tillsyn inom ett stort antal områden. Kommuner och landsting är i vissa fall föremål för tillsyn i likhet med andra organisationer. Inom vissa områden har dock kommuner och landsting en särställning, antingen genom att de är ensamma om att ha en viss uppgift eller på grund av att de har en dominerande ställning som huvudman eller producent inom området. Det förekommer också inom ett antal områden att kommunerna - och undantagsvis landstingen - är tillsynsutövare.

Tillsynsbegreppet är inte klart avgränsat eller innehållsmässigt liktydigt för alla de statliga myndigheterna. Det kan trots detta konstateras att en stor del av den verksamhet som av myndigheterna redovisats som tillsyn mer avser främjande insatser, såsom rådgivning och utbildning, än kontrollerande åtgärder, t.ex. inspektioner och föreläggande.

Bedömningar och förslag

Utredningen vill understryka att reglering och tillsyn måste betraktas i ett sammanhang. I samband med regelgivning måste i analysen vägas in den nya regelns konsekvenser för tillsynen inom området. En diskussion om tillsyn bör även innefatta en analys och prövning av regleringen och de politiska ambitionerna samt vilka resurser som kan avsättas för verksamheten inom ett visst område.

Utredningen föreslår att regeringen ålägger berörda myndigheter att i sina årsredovisningar lämna information om inriktningen på samt omfattningen och resultatet av den tillsynsverksamhet som myndigheten bedriver. Av särskilt intresse i sammanhanget är myndighetens avvägning mellan olika typer av kontrollerande och stödjande insatser samt uppföljnings- och utvärderingsaktiviteter.

Konsekvensanalyser

Av utredningens redogörelse för hur myndigheterna bedriver sitt regelarbete (kapitel 6) framgår att det finns ett antal brister i detta arbete.

Några av de myndigheter som utfärdar regler med relevans för kommunsektorn har en policy för regelarbetet, men många myndigheter saknar relevanta interna styrdokument.

Flertalet av de aktuella myndigheterna omprövar reglerna endast när behov särskilt påkallas, exempelvis som en följd av lagändringar. Få myndigheter omprövar systematiskt samtliga myndighetsregler.

Inte någon av de berörda myndigheterna utför systematiska bedömningar avseende behovet av omprövning av lagar och förordningar inom det egna ansvarsområdet.

En stor majoritet av de berörda myndigheterna utför regelmässigt konsekvensanalyser, även om det finns stora skillnader i ambitionsnivån myndigheterna emellan. Det finns myndigheter, även stora regelproducenter, som inte kommunicerar förslag till nya föreskrifter och som heller inte gör några konsekvensanalyser.

Som regel sker ingen systematisk återkoppling till regeringen av myndigheternas arbete med regelgivningen.

Bedömningar och förslag

Utredningen anser att myndigheterna endast skall behöva göra konsekvensanalyser i de fall där analysen spelar en reell roll för myndighetens ställningstagande. Utredningen föreslår därför att en begränsning av kravet på konsekvensanalys bör ske genom att man i verksförordningen skriver in att en konsekvensanalys inte behöver göras om myndigheten finner att den är obehövlig och de som berörs inte begär att en sådan analys skall göras.

Enligt verksförordningen (28 §) behöver en myndighet inte begära regeringens medgivande för att besluta om föreskrifter som leder till inte oväsentliga kostnader för dem som berörs, om föreskriften beslutas för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och inte går utöver vad som följer av dessa förpliktelser. Utredningen föreslår att de berörda ges möjlighet att kräva att även en sådan föreskrift underställs regeringens prövning.

Utredningen anser att en del insatser behöver genomföras för att underlätta myndigheternas arbete med konsekvensanalyser och för att höja kvaliteten på dessa. Utredningen föreslår att det nya Ekonomistyrningsverket ges i uppdrag att utreda och till regeringen lämna förslag om hur hjälpen och stödet till myndigheterna i dessa frågor kan förbättras.

Författningsförslag

1 Förslag till Förordning om ändring i verksförordningen (1995:1322)

Regeringen föreskriver i fråga om verksförordningen (1995:1322)

dels att 28 § skall ha följande lydelse,

dels att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 28 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
28 §	
För föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom myndigheten och föreskrifter om avgifter för vilka det finns en skyldighet att samråda enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191) gäller inte 27 § 2-4. För föreskrifter som beslutas av en myndighet för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och som inte går utöver vad som följer av förpliktelserna gäller *inte* 27 § 4.	För föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom myndigheten och föreskrifter om avgifter för vilka det finns en skyldighet att samråda enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191) gäller inte 27 § 2-4. För föreskrifter som beslutas av en myndighet för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och som inte går utöver vad som följer av förpliktelserna gäller 27 § 4 *endast om de som berörs begär att regeringens medgivande skall inhämtas.* *Om myndigheten finner att en konsekvensutredning är obehövlig och de som berörs inte begär att en sådan utredning skall göras gäller inte 27 § 2.*

Innebär det fara för miljön, liv, personlig säkerhet eller hälsa eller risk för betydande ekonomisk skada om en föreskrift inte beslutas, får vad som sägs i 27 § 2-4 vänta till efter beslutet.

28 a §

Myndigheten skall ompröva beslut om föreskrifter och allmänna råd. Omprövning skall ske senast fyra år efter det att en föreskrift eller ett allmänt råd beslutades, senast ändrades eller omprövades.

Omprövningen skall omfatta de åtgärder som anges i 27 § 1-3. Vad avser föreskrifter som behövs för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och som inte går utöver vad som följer av förpliktelserna skall omprövningen omfatta de åtgärder som anges i 27 § 1 och 3.

Denna förordning träder i kraft den ...1999. Föreskrifter och allmänna råd som har beslutats eller ändrats före ikraftträdandet av denna förordning skall omprövas senast den 31 december 2001.

2 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m.

Regeringen föreskriver att 7 § förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

7 §

Årsredovisningen skall upprättas på ett överskådligt sätt och i enlighet med god redovisningssed. Årsredovisningshandlingarna skall upprättas som en helhet och ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat samt av kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning. Samma principer för värdering, klassificering och indelning av de olika posterna i årsredovisningen skall konsekvent tillämpas från ett räkenskapsår till ett annat.

Av årsredovisningens resultatredovisning skall framgå hur verksamhetens kostnader och intäkter fördelar sig enligt den indelning för återrapportering av verksamheten som regeringen beslutat.

Myndigheten skall i årsredovisningen redovisa vilka föreskrifter eller allmänna råd enligt författningssamlingsförordningen (1976:725) som beslutats, ändrats eller omprövats. Myndigheten skall också redovisa resultatet av den omprövning som föreskrivs i 28 a § verksförordningen (1995:1322).

Myndigheten skall i årsredovisningen även lämna information om andra förhållanden av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten.

Denna förordning träder i kraft den ...1999. Den nya föreskriften i 7 § skall tillämpas första gången på årsredovisningar avseende räkenskapsåret 1999.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

I regeringens direktiv (dir. 1997:81) anges att uppdraget för den särskilde utredaren är att göra en översyn av den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet. Direktiven redovisas i sin helhet i betänkandets bilagedel (bilaga 1).

Enligt direktiven bör en utgångspunkt för arbetet vara hur staten får kunskap om hur de nationella målen nås i olika verksamheter. Det finns sannolikt ett samband mellan omfattningen av regelstyrningen och förmågan att följa upp och utvärdera resultatet i och effekterna av olika verksamheter i kommunerna. På motsvarande sätt finns det också samband mellan omfattningen på och inriktningen av regelbeståndet och formerna för den tillsyn som utövas. Utredaren bör enligt direktiven uppmärksamma dessa samband.

Mer konkret anges i direktiven uppdraget vara att kartlägga och analysera följande:

- Vilken omfattning den statliga regelgivningen har och vilka rutiner myndigheterna har för att pröva ändamålsenligheten, utreda kostnadsmässiga och andra konsekvenser samt för att ompröva och förenkla regelbeståndet. Utredaren skall särskilt uppmärksamma de regler som finns i verksförordningen (1995:1322) och i förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m.
- Vilka formerna för statlig tillsyn över kommunal verksamhet är. Utredaren skall särskilt beskriva innehållet i den statliga tillsynen, hur tillsynen avgränsas eller definieras samt vilka nationella mål som motiverar tillsynen. Utredaren skall uppmärksamma reglerna i verksförordningen om att en myndighet vid inhämtande av uppgifter och utövande av tillsyn skall se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas.
- Hur stora statens, landstingens och kommunernas administrativa och andra kostnader för statlig tillsyn och regelgivning är.

– Vilka rutiner som finns för att till regeringen och riksdagen ge återkoppling på arbetet med tillsynsfrågor och regelgivning och konsekvenserna av detta.

Utredaren skall på grundval av kartläggningarna och analyserna föreslå de generella åtgärder som behövs för att myndigheterna
– mer systematiskt och löpande skall ompröva och förenkla sina regler,
– skall förbättra effektiviteten i sin tillsyn,
– skall förbättra kvaliteten i sina kostnads- och konsekvensanalyser, samt
– skall förbättra återkopplingen av konsekvenserna av regelgivning och tillsyn till regeringen och riksdagen.

Utredaren skall i sammanhanget föreslå de generella författningsändringar i t.ex. verksförordningen (1995:1322) och i förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. som anses motiverade.

Utredaren skall även beakta i vilken mån och på vilket sätt EU:s regler påverkar den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningen har valt att betrakta kartläggningen och analysen av regleringen som den centrala komponenten i uppdraget. Motivet är att regleringen utgör förutsättningen för de övriga nämnda insatserna; konsekvensutredningarna, tillsynen, kostnaderna för reglering och tillsyn samt återkopplingen till regeringen och riksdagen.

Den största delen av detta arbete har utförts av utredningens sekretariat, i samarbete med utredningens sakkunniga och experter samt med företrädare för olika berörda myndigheter och organisationer. Utredningen har i detta sammanhang även fått hjälp av Statskontoret, som svarat för insamlingen av uppgifterna om myndigheternas regelgivning.

På grund av bredden på utredningsuppdraget och den begränsade utredningstiden har utredningen även lagt ut en del andra uppdrag på externa konsulter eller utredare, främst Statskontoret.

Statskontoret har anlitat Jane Granström vid KPMG Bohlins AB för att utarbeta en rapport (Statlig reglering av kommunal verksamhet, Statskontoret, daterad 1998-03-17) till utredningen. Rapporten är en beskrivning och analys av erfarenheterna av det avregleringsarbete som under senare år bedrivits inom Svenska Kommunförbundet och Rege-

ringskansliet. Rapporten har använts som ett underlagsmaterial av utredningen.

Statskontoret har även biträtt utredningen med en utvärdering av statens tillsyn över kommuner och landsting. Detta uppdrag till Statskontoret gavs gemensamt av Avregleringsutredningen och Den parlamentariska regionkommittén (PARK). Uppdraget har redovisats i rapporten Statens tillsyn över verksamhet i landsting och kommuner (Statskontoret 1998:8).

För att få underlag för en bedömning av kostnaderna för den statliga regleringen och tillsynen av kommunal verksamhet etablerades en kontakt med personal vid Statistiska centralbyråns (SCB) avdelning för ekonomisk statistik, offentlig ekonomi. Som en följd av dessa kontakter anlitades SCB för att göra en konsultstudie åt utredningen i här aktuell fråga. Studien har gjorts av avdelningsdirektören Ingegerd Berggren vid SCB under medverkan av programchefen Tore Melin och utredningens huvudsekreterare Leif Lundberg.

Under utredningstiden har utredningen följt utvecklingen inom de olika områden som berörs av utredningens uppdrag. Utredningen har även haft underhandskontakter med ett flertal utredningar som behandlat frågor av betydelse för utredningen, bl.a. Kommittén om livsmedelstillsynen (dir. 1997:25), Räddningsverksutredningen (dir. 1996: 114) och Socialtjänstutredningen (dir. 1997:109).

2 Bakgrund

I detta kapitel lämnas en kortfattad beskrivning av relationen mellan staten och kommunerna/landstingen och hur den statliga styrningen av kommuner och landsting har förändrats från 1970-talet och framåt. I anslutning därtill beskrivs något av senare års debatt kring den kommunala självstyrelsen. Det förändringsarbete som bedrivs i syfte att minska regleringen, främst myndighetsregleringen, beskrivs också. Avslutningsvis redogörs för några iakttagelser rörande tillsynsfrågorna.

Regleringen av och tillsynen över kommunsektorn har under senare decennier utvecklats under inflytande av ett flertal beslut som rör förhållandet mellan staten och kommunerna/landstingen. Utvecklingen kan sammanfattas med nyckelbegrepp som decentralisering och målstyrning; även om utvecklingen varit långtifrån entydig.

Den statliga styrningen av kommunerna och landstingen

Under 1970-talet och i början av 1980-talet stod behovet av att stärka den lokala demokratin i centrum för förändringarbetet inom den kommunala sektorn. En ny kommunallag trädde i kraft den 1 juli 1977. Ett viktigt inslag i den nya lagen var den minskade detaljregleringen av den kommunala organisationen. Bland andra förändringar som genomfördes under perioden kan nämnas att de förtroendevaldas arbetsvillkor förbättrades, t.ex. genom rätt till ledighet från arbetet för att delta i kommunala sammanträden samt förbättrade ekonomiska villkor.

Genom den lagstiftning om lokala organ som trädde i kraft vid årsskiftet 1979/80 blev det möjligt att införa beslutsorgan med ansvar för flera verksamhetsområden i enskilda kommundelar. Inrättandet av kommundelsnämnder blev det konkreta uttrycket för de möjligheter som erbjöds genom den nya lagstiftningen.

Mot bakgrund av den kommunala sektorns snabba expansion uppmärksammades under första hälften av 1980-talet styrningen av den kommunala verksamheten som ett växande problem för de förtroendevalda. Den traditionella regel- och detaljstyrningen bedömdes inte svara mot kraven på en adekvat och effektiv lekmannastyrning. Frågan fick en ökad tyngd genom den alltmer ansträngda kommunala ekonomin,

vilken medförde ett ökat behov av att effektivisera verksamheten. På denna grund växte målstyrningen fram som en metod för att effektivisera styrningen inom kommuner och landsting.

Med målstyrning avsågs bl.a. att de förtroendevalda i ökad utsträckning skulle formulera tydliga mål för verksamheten och följa upp att målen omsattes i praktiken. Förvaltningen skulle välja metoder och arbetsformer för att uppnå målen.

Ett ytterligare inslag i förändringsarbetet under 1980-talet var frikommunförsöket. Försöket, som inleddes 1984 och avslutades 1991, var ett led i avregleringen. Det grundläggande syftet med frikommunförsöket var att pröva nya former för den statliga styrningen. De kommuner och landsting som deltog i försöken gavs genom dispenser från föreskrifter i lagar och andra författningar möjligheter att bättre anpassa organisationen till lokala förhållanden, bättre utnyttja de samlade samhällsresurserna samt åstadkomma ökad samordning och effektivitet i den kommunala verksamheten. Erfarenheterna av frikommunförsöket bidrog bl.a. till reformer som innebar slopande av statliga detaljregler, t.ex. inom plan- och byggområdet, miljöområdet, arbetsmarknadsområdet och skolområdet.

Ett omfattande program för att förändra styrformerna i den statliga verksamheten presenterades i 1988 års kompletteringsproposition. Syftet med programmet var att genom mål- och resultatstyrning åstadkomma en starkare politisk styrning och en effektivare förvaltning. Detta skulle uppnås genom att riksdag och regering skulle ange mål för olika verksamheter och kombineras med ett delegerat ansvar till de verksamhetsansvariga.

Ett led i denna ökade satsning på mål- och resultatstyrning är att den statliga regelstyrningen successivt kompletterats eller ersatts med en mer informativ styrning via uppföljning, utvärdering, utvecklingsinsatser och tillsyn. Även i relationen mellan staten och den kommunala sektorn har denna typ av insatser fått en ökad betydelse.

Den nya kommunallagen från år 1991 kan sägas uttrycka såväl avregleringssträvanden som målstyrningsambitioner. Bland nyheterna finns tydligare regler om kommunernas och landstingens befogenheter, fri nämndorganisation, större frihet att delegera från fullmäktige till nämnder och större frihet för nämnderna att delegera beslutanderätt.

Vid årsskiftet 1992/93 trädde ett nytt statsbidrags- och utjämningssystem för kommunerna och landstingen i kraft. Syftet med det nya systemet är att skapa mera likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommunerna. Kommunerna och landstingen skall däremot själva ta konsekvenserna av skillnader i servicenivå, kvalitet och effektivitet i verksamheten. Det nya systemet innebar att de specialdestinerade bidragens andel krympte till cirka en fjärdedel, medan resten av bidragen

blev generella. Härigenom minskade kraftigt detaljstyrningen via specialdestinerade statsbidrag till olika verksamhetsgrenar.

I samband med det nya statsbidragssystemet infördes även den s.k. finansieringsprincipen (prop. 1991/92:150). Riksdagen ställde sig bakom principen, som i korthet bl.a. innebär att kommuner och landsting inte skall åläggas nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter.

Under senare år har regeringen bl.a. i 1995 års kompletteringsproposition (prop.1994/95:150) aviserat en fortsatt avreglering. I propositionen sägs att regeringen har för avsikt att ta initiativ till en genomgång av det statliga regelverk som berör kommunal verksamhet. Syftet är att mönstra ut sådana regler som är svåra att motivera med hänsyn till det ansträngda ekonomiska läget i kommunerna och landstingen.

Debatten om den kommunala självstyrelsen

I 1 kap 1 § regeringsformen (RF) bestäms att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Av stor vikt är också 1 kap. 7 § RF som föreskriver att beslutanderätten utövas av valda församlingar samt att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. I 8 kap. 5 § RF regleras att: "Grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner samt grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen bestämmes i lag. I lag meddelas också föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden.".

Gränserna för den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten har sedan länge, från tid till annan, varit föremål för debatt. Under senare år har debatten främst rört huruvida lagstiftning om kommunala skattestopp är förenlig med grundlagens bestämmelser om den kommunala beskattningsrätten. Men även ramlagstiftningen och den s.k. rättighetslagstiftningen har föranlett debatt om den kommunala självstyrelsen och dess grundlagsskydd.

I dag finns inget kommunalt skattestopp; men det finns ändå en begränsning av kommunernas skatteuttag. Om en kommun eller ett landsting inför åren 1997, 1998 eller 1999 höjer skatten, skall det generella statsbidraget till kommunen eller landstinget för samma år minskas med ett belopp som motsvarar hälften av den ökning av de preliminära kommunalskattemedel som blir följden av skattehöjningen.

Speciallagstiftningen inom den kommunala sektorn har ofta ramlagskaraktär. En ramlag kännetecknas av att den anger mål och riktlinjer, men att detaljbestämmelser saknas. Detta innebär att lagen måste

fyllas ut med exempelvis förordningar, myndighetsreglering eller rättspraxis skapad av förvaltningsdomstolarna.

Förvaltningsdomstolarnas prövning omfattar i flera fall även skäligheetsbedömningar, något man från kommunalt håll är kritisk mot. Man anser att detta innebär att domstolarna i praktiken tagit över kommunalpolitiska funktioner. Det hävdas också från kommunalt håll att myndigheterna i praktiken ges alltför stora möjligheter att forma politikens faktiska innehåll genom de detaljföreskrifter som är konsekvensen av tekniken med ramlagar.

En annan lagstiftningsteknik som ibland används är s.k. rättighetslagstiftning. Vad en rättighetslag är finns inte klart definierat. Två grundläggande kriterier är emellertid att rättigheten skall dels preciseras i lag, dels kunna utkrävas. Med sistnämnda krav menas i praktiken att den enskilde kan få sin lagstadgade rätt prövad genom att anföra förvaltningsbesvär.

En ofta förekommande kritik mot rättighetslagstiftningen är att den strider mot grunderna för den kommunala självstyrelsen på det sättet att de lokala förhållandena och de lokala politiska bedömningarna får ge vika för nationella, standardiserade krav.

Socialtjänstlagen, som både har inslag av ramlag och rättighetslag, kan nämnas som exempel på en lag där man från kommunalt håll anser att domstolarna givits ett alltför stort inflytande över hur lagen praktiskt skall tillämpas.

Med skyldighetslagar avses lagar där huvudmannens ansvar definieras och där besluten normalt överklagas i enlighet med kommunallagens bestämmelser om laglighetsprövning. Kritikerna av rättighetslagstiftningen önskar i allmänhet sätta skyldighetslagstiftning i dess ställe. Svenska Kommunförbundet har under senare år inom ramen för programberedningen för kommunal självstyrelse arbetat med både regel- och tillsynsfrågor. Programberedningen har bl.a. utgivit skrifter om kommunal självstyrelse, statlig tillsyn av kommunerna och domstolarnas kontroll av kommunerna. Programberedningens samlade bedömning är att regelsystemet är alltför omfattande, svåröverblickbart, krångligt och onödigt styrande. Beredningens arbete ledde även till att Kommunförbundet utarbetade skriften Minska statens regelstyrning (1997).

Förvaltningspolitiska kommissionen skriver i sitt huvudbetänkande (SOU 1997:57) att det ökade antalet myndighetsföreskrifter är "ett centralt förvaltningspolitiskt problem som bör hanteras på ett övergripande plan". Kommissionen anser att utgångspunkten bör vara att de regler som statsmakterna utfärdar i största möjliga utsträckning skall kunna tillämpas av myndigheterna utan tillämpningsföreskrifter. Kom-

missionen menar att detta kan åstadkommas genom tydligare lagstiftning och förarbeten.

Regelarbetet

Ett viktigt steg i arbetet med att minska myndighetsregleringen togs i och med 1970 års begränsningskungörelse. Begränsningskungörelsen (1970:641) innebar att statliga myndigheter inte fick, utan att först samråda med regeringen, ändra eller utge nya regler som kunde påverka gällande standard eller tillämpade normer och som "i mer än oväsentlig grad" kunde leda till direkta eller indirekta kostnadsökningar i verksamhet som berörs. Vidare föreskrevs att myndigheterna skulle utreda reglernas kostnadsmässiga konsekvenser och höra företrädare för dem som kunde förutses slutgiltigt få bära kostnaderna för regeländringen.

Arbetet med myndigheternas regelarbete intensifierades under mitten av 1980-talet, bl.a. genom införandet av verksförordningen (1995: 1322) och ändringar i författningssamlingsförordningen (1976:725). Under en period användes även den s.k. solnedgångstekniken. Metoden innebar att regeringen gav en myndighet en viss begränsad tid att ompröva en verkställighetsregel. Efter periodens slut upphörde regeln att gälla, om inte myndigheten dessförinnan hade meddelat regeln på nytt.

Vid 1980-talets mitt genomfördes även inom departementen ett arbete för att se över och ompröva de bemyndiganden och uppdrag som regeringen givit myndigheterna när det gäller att besluta om föreskrifter och allmänna råd. I samband med detta förenklingsarbete utarbetade Statsrådsberedningen handboken Myndigheternas föreskrifter (Ds 1992:112), med anvisningar för myndigheternas författningsskrivning.

Riksrevisionsverket (RRV) hade enligt sin instruktion t.o.m. den 1 juli 1998 som särskild uppgift att följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om konsekvensutredningar i 27 § verksförordningen – en uppgift som nu övertagits av det nyinrättade Ekonomistyrningsverket. RRV har utgivit skrifter för att hjälpa myndigheterna i deras regelarbete, bl.a. kan nämnas skriften Konsekvensutredningar (RRV 1996:38).

Kraven på konsekvensutredningar gäller inte bara myndigheterna utan också för Regeringskansliet och för kommittéväsendet.

År 1994 skärptes kraven på arbetet med konsekvensanalyser inom Regeringskansliet, efter det att riksdagen uppmärksammat vissa brister i regelarbetet.

För att stödja regelgivarna har Statsrådsberedningen givit ut promemorian Att styra genom regler - Checklista för regelgivare (PM 1995:2).

Regelarbetet kommenterades även i den av riksdagen nyligen antagna förvaltningspolitiska propositionen (1997/98:136). I propositionen framhålls att arbetet med att reformera och förenkla regler behöver förstärkas och breddas. Vidare aviseras att regeringen kommer att utarbeta tydligare riktlinjer för ekonomiska konsekvensanalyser i anslutning till förslag som föreläggs riksdagen. Regeringen framhåller även att medlemskapet i Europeiska unionen och anslutningen till EG:s regelverk innebär ändrade förutsättningar för det nationella arbetet med att reformera och förenkla regler.

Regeringen anser därför att en strategi behöver utvecklas för hur Sverige bör verka inom EU för att förbättra EG-reglernas utformning. Regeringen avser att som ett led i detta arbete uppdra åt Statskontoret att göra en analys av hur EG:s regler införs i Sverige. Frågan om styrningen och uppföljningen av myndigheternas föreskriftsarbete i samband med införande av EG-regler bör därvid särskilt belysas.

För övrigt kan nämnas att en arbetsgrupp inom Regeringskansliet i departementsskriften Ett offentligt databaserat rättsinformationssystem (Ds 1998:10) presenterar ett förslag till ett rättsinformationssystem som skall underlätta för bl.a. kommuner och landsting i sökandet efter relevanta föreskrifter (såväl lagar, förordningar som myndighetsföreskrifter). När det gäller regelarbetet för att underlätta för näringslivet kan nämnas att Småföretagsdelegationen behandlat denna fråga i sitt betänkande Bättre och enklare regler (SOU 1997:186).

Tillsynen över kommunal verksamhet

Ett antal förvaltningsmyndigheter utövar tillsyn över den kommunala verksamheten. Det finns ingen entydig definition av begreppet tillsyn. Inom olika områden inkluderas i tillsynsbegreppet i varierande utsträckning även bl.a. rådgivning, uppföljning och utvärdering.

Ytterst syftar tillsynen – oavsett hur begreppet används – till att uppnå ett genomslag för politiskt bestämda mål och regler inom olika områden. Regleringens omfattning och karaktär är styrande för myndigheternas arbete med implementering och återkoppling av olika författningar, där tillsyn ingår som en del.

Olika problem rörande den statliga tillsynen har under senare år uppmärksammats i ett flertal sammanhang, bl.a. av Riksdagens revisorer, RRV och den förvaltningspolitiska kommissionen. Frågor har behandlats rörande exempelvis tillsynsbegreppets innebörd, ansvarsfördelningen mellan olika aktörer, resursfördelningen, sanktionsmöjligheter och återkopplingen till regering och riksdag. Det har framhållits att det ofta finns oklarheter kring vad tillsynsuppgiften konkret innebär.

I den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136) aviseras en översyn av den statliga tillsynen av myndigheter, kommuner och företag i syfte att få till stånd en mer ändamålsenlig statlig tillsyn. Enligt propositionen bör översynen i första hand beröra t.ex. definitionen av begreppet tillsyn i förhållande till snarlika verksamheter, hur tillsynsuppgifter bör regleras samt hur regeringens och riksdagens behov av uppföljning av tillsynen bör tillgodoses. I propositionen redovisas bedömningen att Avregleringsutredningens arbete kommer att vara ett betydelsefullt kunskapsunderlag för denna planerade översyn.

3 Utgångspunkter

3.1 Om den statliga regelgivningen

Vissa förvaltningsrättsliga begrepp

I samband med förvaltningsrättsliga frågor används ofta en rad olika begrepp och uttryck. I detta avsnitt görs en kortfattad beskrivning av hur vissa av dessa begrepp tolkas och används i detta betänkande. Framställningen grundas på Statsrådsberedningens handbok i författningsskrivning (Ds 1992:112).

Föreskrifter är det begrepp som i 8 kap. regeringsformen (RF) används som beteckning för **rättsregler**, dvs. för regler som bestämmer enskildas och myndigheters handlande. Det som kännetecknar föreskrifter är att de är bindande och att de gäller generellt.

Ett annat begrepp som ofta används i förvaltningsrättsliga sammanhang är **författning**. Med författningar förstås – enligt lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar – lagar, förordningar och andra rättsregler som i 8 kap. RF betecknas som föreskrifter. Tilläggas kan att i författningstext används ibland även ordet **bestämmelser**. Detta ord har då samma betydelse som begreppet föreskrifter.

Det är inte heller ovanligt att uttrycken bindande respektive icke–bindande regler används. Med en **bindande regel** avses samma sak som med en föreskrift.

I samband med den statliga regelgivningen används ibland även ordet **norm.** Exempelvis talas i 8 kap. RF om normgivningsmakten. Med detta avses rätten att besluta rättsregler (dvs. föreskrifter).

En konsekvens av det sagda är att begreppen rättsregler, föreskrifter, författningar, bestämmelser, bindande regler och norm i dessa sammanhang kan ses som synonymer.

Allmänna råd är beteckningen för generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör

handla i ett visst hänseende. Allmänna råd är till skillnad mot föreskrifter inte bindande. Av den tidigare presenterade definitionen följer att ett allmänt råd varken är en rättsregel, en föreskrift, en författning eller en bestämmelse. De allmänna råden kan även kallas för **icke–bindande regler**.

Tidigare användes begreppet **anvisningar** ibland för bindande och ibland för icke–bindande regler. Detta begrepp får dock inte längre användas som beteckning för en myndighets föreskrifter. I propositionen som låg till grund för detta beslut (prop. 1983/84:119) sägs att myndigheterna även skall undvika att använda termen anvisningar som beteckning på regler som inte är bindande. Särskilt angeläget är det att termen undviks som beteckning på regler som riktar sig till allmänheten eller till kommuner (s. 16).

Det begrepp som används för att samlat beteckna både föreskrifter och allmänna råd är **regler**.

Lag (eller **balk**) är namnet på föreskrifter beslutade av riksdagen. Föreskrift beslutad av regeringen benämns **förordning**. För myndigheternas föreskrifter finns inte någon formellt fastslagen beteckning. Det finns dock krav på att föreskrifter utfärdade av myndigheter skall ha en rubrik som innehåller ordet "föreskrift". För att särskilja myndigheternas föreskrifter från lagar och förordningar kan myndigheternas rättsregler kallas för **myndighetsföreskrifter**.

Normgivningsmakt och delegation

Redovisningen i detta avsnitt grundas på Statsrådsberedningens skrift Regeringsformens regler om normgivningsmakten (den s.k. Gröna boken, 1985 års utgåva).

De grundläggande bestämmelserna om rätten att besluta om rättsregler – normgivningsmakten – finns i RF (8 kap.). RF fördelar normgivningsmakten mellan riksdagen och regeringen. Principen är att de centrala delarna av normgivningen ligger på riksdagen och övriga delar – de mindre centrala – på regeringen.

Det område som i princip skall regleras av riksdagen kallas **det primära lagområdet**. Inom detta område finns en del – **det obligatoriska lagområdet** – som alltid måste regleras i form av lag, dvs. av riksdagen. Till det obligatoriska lagområdet hör bl.a. den civilrättsliga regleringen, offentligrättsliga regler som innebär åliggande för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (med vissa i 8:9 RF nämnda undantag) samt de grundläggande reglerna om kommuner och landsting.

För den övriga delen av det primära lagområdet – **det fakultativa eller delegeringsbara lagområdet** – gäller att riksdagen kan bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter – dvs. riksdagen kan **delegera** sin normgivningsmakt i dessa frågor. Ett sådant delegationsbeslut kan också medge att regeringen i sin tur överlåter åt en myndighet att meddela bestämmelser i ämnet – s.k. **subdelegation**. Ett krav för att subdelegation skall få ske är att riksdagen uttryckligen bestämt det.

Till det område där normgivningskompetensen i första hand ligger på regeringen (**regeringens primärområde**) hör föreskrifter om verkställighet av lag och föreskrifter som inte enligt grundlag skall beslutas av riksdagen, den s.k. **restkompetensen**.

Regeringens rätt att komplettera lagar med verkställighetsföreskrifter omfattar i princip alla slag av lagar, således även lagar inom det obligatoriska lagområdet. Till **verkställighetsföreskrifter** räknas i första hand sådana tillämpningsföreskrifter som är av rent administrativ karaktär. Det finns dock också verkställighetsföreskrifter som i viss utsträckning materiellt sett "fyller ut" en lag. Ett krav i dessa fall är att den bestämmelsen i lagen som skall kompletteras är så detaljerad att regleringen inte tillförs något väsentligt nytt genom verkställighetsföreskriften.

Till regeringens restkompetens hör även **den administrativa normgivningen**, t.ex. föreskrifter om en myndighets organisation, arbetsuppgifter och inre verksamhet. Hit hör även föreskrifter inom den offentliga rätten som ger enskilda förmåner av olika slag (s.k. **berättigande föreskrifter**) eller som inte påverkar enskildas ställning vare sig i positiv eller negativ riktning (s.k. **neutrala bestämmelser**) samt sådan **reglering rörande kommunernas och landstingens organisation och verksamhetsformer** som inte är att betrakta som grundläggande regler (som ju är förbehållna riksdagen).

När det gäller föreskrifter inom regeringens primärområde har regeringen rätt att överlåta – delegera – åt en underordnad (statlig) myndighet att besluta om bestämmelser i ämnet. Regeringen kan inte överlåta beslutanderätt som faller inom regeringens primärområde till kommuner eller landsting och inte heller till någon myndighet under riksdagen.

Det kan konstateras att grundlagen varken ger statliga myndigheter, kommuner eller landsting någon direkt rätt att utfärda föreskrifter, dvs. regler som är bindande för enskilda eller myndigheter. Skall dessa fatta beslut om en föreskrift måste de således ha fått en sådan normgivningsrätt delegerad till sig.

Bemyndigandet för **statliga myndigheter** kan antingen bygga på en subdelegation från regeringen (i fall föreskriftsrätten i frågan ursprungligen tillhört riksdagen) eller på en delegation från regeringen (om föreskriften faller inom regeringens primärområde). Tilläggas kan att

de statliga myndigheterna inte behöver ha ett bemyndigande för att utfärda allmänna råd.

För **kommuner och landsting** bygger rätten att fatta beslut om föreskrifter antingen på ett bemyndigande direkt från riksdagen eller på subdelegation från regeringen. I det sistnämnda fallet krävs att riksdagen uttryckligen lämnat ett bemyndigande till regeringen att överlåta den behövliga normgivningskompetensen till kommuner eller landsting.

3.2 Avgränsning av uppdraget

I kapitel 1 har redogjorts för utredningens uppdrag. Som där redovisas avser uppdraget enligt direktiven den statliga regleringen av och tillsynen över kommunala verksamheter. Vid en första anblick kan detta ses som en klar avgränsning. Efter en stunds eftertanke dyker dock frågetecknen upp. Vad menas med regleringen av kommuner och landsting? Avses reglering som endast gäller kommuner eller landsting? Menas all reglering som på något sätt berör kommuner eller landsting? Eller skall någon annan avgränsning användas? Motsvarande frågor kan även ställas när det gäller tillsyn.

I detta avsnitt lämnas en beskrivning av de överväganden utredningen gjort för att avgränsa vilken reglering som medtagits i utredningens kartläggning och analys.

Om man väljer en minimilinje – dvs. inkluderar reglering som enbart gäller för kommuner eller landsting – berörs endast en mycket begränsad del av den totala statliga regleringen. I första hand skulle det röra sig om kommunallagen med följdförfattningar, regleringen av det kommunala statsbidrags- och skatteutjämningssystemet, viss kompletterande ekonomisk och administrativ reglering (exempelvis den kommunala momsregleringen samt lagen om kommunal redovisning) samt en begränsad del av den reglering som ålägger kommunerna eller landstingen att svara för en viss uppgift eller verksamhet inom något område (de s.k. speciallagarna med följdförfattningar).

Orsaken till att endast en del av specialregleringen skulle komma med vid minimialternativet är att dessa föreskrifter nästan alltid innehåller reglering som även berör andra än kommuner och landsting. Som ett exempel kan nämnas skollagen, som även innehåller reglering för vissa statliga utbildningsformer, för fristående skolor samt för föräldrarna (exempelvis avseende skolplikten samt rätten till undervisning). Motsvarande förhållande gäller även för hälso- och sjukvårdslagen, tandvårdslagen, socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, bibliotekslagen, plan- och bygglagen osv.

Väljer man att i stället ta med all reglering som berör kommuner och landsting – ett maximialternativ – får man med en stor del av den totala statliga regleringen. Förutom regleringen i minimialternativet tillkommer den resterande delen av speciallagarna med följdförfattningar. Men därutöver tillkommer ett stort antal ytterligare regler. De tillkommande reglerna har i flertalet fall en mindre stark koppling till de kommunala verksamheterna.

När det gäller kommunernas och landstingens ekonomi finns – som tidigare nämnts – viss särreglering. Kommunerna och landstingen har dock också en betydelsefull roll som aktör i det allmänna ekonomiska systemet. De äger stora tillgångar i form av kontanter, bankmedel, fordringar, värdepapper, materiel, inventarier och fastigheter. Kommunerna och landstingen har också stora skulder och borgensåtaganden. De är vidare i stor utsträckning engagerade i aktiebolag, stiftelser och olika typer av ekonomiska och ideella föreningar. Genom dessa organisationer eller direkt i egen regi driver kommuner och landsting verksamheter inom ett stort antal näringsområden och branscher. I dessa sammanhang blir kommunerna och landstingen naturligtvis indragna i en mängd typer av transaktioner och avtalsförhållanden. Bredden i den kommunala verksamheten och i kommunernas och landstingens ekonomiska förvaltning gör att de berörs av en stor del av den statliga regleringen inom så skilda områden som avtalsrätt, associationsrätt, finansrätt, skatterätt samt av olika typer av särskild närings- eller branschvis reglering.

Kommunerna och landstingen är också stora arbetsgivare. I egenskap av arbetsgivare berörs kommunerna och landstingen naturligtvis av all den lagstiftning som finns knuten till denna roll, exempelvis den arbetsrättsliga regleringen och regleringen inom arbetsmiljöområdet.

Att i utredningen bara behandla reglering som uteslutande berör kommuner eller landsting – dvs. minimialternativet – har inte bedömts som rimligt. En sådan linje skulle innebära att en stor del av de regler som kommuner eller landsting kritiserat under senare år inte skulle ingå i utredningens underlag. Detta gäller särskilt myndighetsreglerna, eftersom dessa regler endast i mycket begränsad utsträckning utformats så att de kan sägas avse endast kommuner eller landsting.

Inte heller maximialternativet bedöms erbjuda en möjlig väg att gå. I detta alternativ ingår ett stort antal regler där kopplingen till kommuner och landsting inte är starkare än till andra organisationer eller enskilda. Med tanke på att utredningens uppdrag uttalat avser kommuner och landsting framstår det inte som meningsfullt att en stor del av kartläggningen och analysen upptas av reglering där kommunerna och landstingen inte på något sätt har en särställning i förhållande till andra.

Utredningen har därför som grundprincip valt att ta med alla regler som innehåller någon form av särreglering för kommuner eller landsting. I praktiken får denna avgränsning direkt betydelse främst för urvalet av lagar och förordningar. Hur urvalet av myndighetsregler skett redovisas senare i detta avsnitt.

För att få fram uppgifter om dessa lagar och förordningar har utredningen gjort sökningar i den del av Riksdagens publika databaser (Rixlex) som innehåller alla svenska lagar och i Svensk Författningssamling (SFS) publicerade förordningar.

Sökningen har gjorts efter författningar som innehåller begreppen kommun och/eller landsting i olika böjningsformer eller sammansättningar. Från urvalet har sedan tagits bort författningar där begreppen kommun eller landsting exempelvis enbart använts för att beskriva en geografisk avgränsning.

Det finns ett antal områden där kommuner eller landsting har en dominerande roll som producent. Detta gäller t.ex. inom hälso- och sjukvården, tandvården, socialtjänsten samt skolan. Utredningen har här valt som princip att ta med alla föreskrifter inom området. Motivet är att även om en del av dessa författningar inte uttryckligen innehåller orden kommun eller landsting är det ändå kommunerna eller landstingen som i huvudsak berörs av reglerna. Det finns dock en del fall där det är klart att författningen endast avser icke offentlig verksamhet, t.ex. gäller detta vissa författningar om fristående skolor inom utbildningsområdet. Sådana författningar har inte tagits med i det slutliga urvalet.

När det gäller myndighetsregleringen har urvalet inte kunnat genomföras på samma sätt. Myndighetsregleringen utgörs i huvudsak av konkretiseringar av överordnade regler (lagar eller förordningar). Detta innebär att eventuell särreglering för kommuner och landsting vanligen återfinns redan i de överordnade reglerna. Det är därför i många fall inte möjligt att direkt från innehållet i den enskilda myndighetsregeln avgöra i vilken utsträckning den berör kommuner eller landsting.

Kartläggningen av myndighetsreglerna har, som tidigare nämnts, utförts av Statskontoret på uppdrag av utredningen. Ambitionen har dock varit att – så långt möjligt – använda samma kriterier vid urvalet av myndighetsregler som vid urvalet av lagar och förordningar. Utredningen har därför haft fortlöpande kontakt med utredarna vid Statskontoret under deras arbete.

För att få fram myndighetsreglerna som mer direkt berör kommuner och landsting förtecknades i ett första steg de myndigheter som har rätt att utfärda föreskrifter. I nästa steg gjordes en bedömning av vilka av myndigheterna som har en koppling till den kommunala sektorn och till olika kommunala verksamheter. Förteckningar över dessa myndigheters regler införskaffades. Hjälp och råd vid det slutliga urvalet av myn-

dighetsregler har lämnats både av personal inom berörda myndigheter och av kommunala tjänstemän inom olika verksamhetsområden.

En särskild fråga som aktualiserats i urvalsprocessen rör de myndighetsregler som gäller vid kommunal myndighetsutövning, och då främst vid tillsyn.

Som närmare kommer att beskrivas i bl.a. kapitel 5 svarar kommunerna för den lokala tillsynen inom ett antal verksamhetsområden. Det finns en betydande mängd myndighetsregler som riktas mot de enskilda och organisationer som är föremål för denna tillsyn. I huvuddelen av fallen berörs kommunerna endast i begränsad utsträckning direkt som huvudman av dessa regler. Kommunen berörs dock i sin egenskap av lokalt tillsynsorgan, eftersom kommunen har att tillse att verksamheterna bedrivs i enlighet med bl.a. de krav som ligger i myndighetsreglerna. Utredningen har valt att ta med även dessa regler i kartläggningen. Vid den redovisning av reglerna som görs bl.a. i kapitel 4 har dock särskilt angivits när det handlar om regler som kommunerna har att iaktta främst i sin tillsyn av tredje part. Tilläggas kan att i ett antal fall bygger dessa myndighetsregler på bemyndiganden i lagar och förordningar som inte innehåller någon särreglering för kommuner eller landsting. Utredningen har valt att inte ta med sådan överordnad reglering i kartläggningen.

Utredningen har stämt av urvalet av lagar, förordningar och myndighetsregler med företrädare för Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet samt berörda departement och myndigheter. På grundval av dessa avstämningar har vissa kompletteringar och strykningar sedan gjorts.

Utredningen vill framhålla att det urval som gjorts inte är det enda tänkbara. I ett inte obetydligt antal fall har det varit en bedömningsfråga om en reglering skall tas med eller inte. Utredningen har i dessa fall haft som grundprincip att hellre ta med en regel än att avstå.

En sammanfattande men något förenklad beskrivning av de urvalskriterier som utredningen använt är att säga att målsättningen varit att ta med alla regler som på något särskilt sätt eller i mer betydande omfattning berör kommuner eller landsting.

Samma principer kan sägas ha använts även vid urvalet av vilka områden som tagits med i utredningens beskrivning av den statliga tillsynen av kommuner och landsting. I denna beskrivning har medtagits dels områden där kommuner eller landsting svarar för den lokala tillsynen, dels områden där kommuner eller landsting inte är tillsynsutövare men där de har en dominerande ställning som huvudman/producent eller en särställning av något annat skäl.

4 Den statliga regleringen av kommuner och landsting

I detta kapitel redogörs för statens reglering av kommuner och landsting. Kapitlet baseras på den regelkartläggning som i sin helhet redovisas i bilaga 2 i betänkandet.

Ambitionen är att ge en översiktlig bild över omfattningen av och karaktären på regleringen av kommuner och landsting. Beskrivningen görs departementsvis. Beskrivningen tar särskilt fasta på de övergripande åläggandet och befogenheter som reglerar kommunernas verksamhet och påverkar fördelningen av resurser samt viktigare s.k. konstituerande regleringar.

Kommuner och landsting kan beröras av regleringen på olika sätt. En del av regleringen riktar sig mot kommunal/landstingskommunal nämnd eller befattningshavare. För enkelhetens skull beskrivs ändå regleringen genomgående som "reglering av kommun" alternativt "reglering av landsting". I regelkartläggningen har också medtagits reglering som kommunen eller landstinget har att beakta i samband med att tillsyn utövas, även om denna reglering primärt kan sägas ha en adressat utanför kommunen/landstinget.

Antalet regler återges i beskrivningen. Det bör påpekas att utredningen inte gör anspråk på att redovisa den fullständigt kompletta och enda riktiga bilden av regleringens omfattning inom kommunsektorn. Som tidigare nämnts finns ett mått av skönsmässighet i det urval som gjorts (se kapitel 3).

Det bör observeras att det inte är all reglering inom ett visst område som redovisas nedan, utan enbart den reglering som i vidare mening bedöms vara relevant för kommuner eller landsting.

I kapitlet redovisas även en del upplevda problem med regleringen, baserat på synpunkter från företrädare för kommun- respektive landstingssektorn. Utredningen tar dock inte ställning till de synpunkter som återges.

Avslutningsvis redovisas en sammanfattande diskussion rörande regleringens omfattning och karaktär.

4.1 Arbetsmarknadsdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 1. Antalet regler – Arbetsmarknadsdepartementet

	Antal
Lagar	6
Förordningar	12
Myndighetsregler	26
Totalt	44

Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för 44 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen grupperas nedan i områdena Arbetsmarknadsområdet, Arbetarskydd m.m. och Övrigt. Arbetsmarknadsfrågorna berör i första hand kommunerna medan arbetarskyddsfrågorna berör både kommuner och landsting.

Inom arbetsmarknadsområdet åläggs kommunerna att svara för att det finns en arbetslöshetsnämnd med uppgift att vidta eller främja åtgärder för att förebygga eller minska verkningarna av arbetslöshet. För övrigt regleras möjligheter till åtaganden för kommunerna.

Inom arbetarskyddsområdet åläggs kommunerna främst att efterleva en del myndighetsregler i samband med bedrivandet av olika verksamheter, dvs. regleringen innebär villkor eller restriktioner för verksamheterna.

Regleringen som ger kommuner möjligheter till olika aktiviteter inom arbetsmarknadsområdet kan i vissa delar sägas vara omfattande och detaljerad.

Svenska Kommunförbundet uttrycker önskemål om att staten inom arbetsmarknadsområdet bör nöja sig med att formulera övergripande mål och besluta om medel, men överlåta genomförandet åt den lokala nivån.

Från kommunalt och landstingskommunalt håll framförs kritik rörande myndigheternas krav på ventilation och luftväxling, t.ex. vid skolor.

Arbetsmarknadsområdet

Regleringen av kommuner och landsting inom arbetsmarknadsområdet återfinns bl.a. i lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd, lagen (1995:706) om kommuners ansvar för ungdomar, lagen (1997:1268) om kommuners ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år och lagen (1996:423) om kommuners medverkan i försöksverksamhet med lokal samverkan om arbetsmarknadsutvecklingen. Det finns elva förordningar inom området. Därutöver finns 15 myndighetsregler från Arbetsmarknadsstyrelsen.

En ålagd uppgift för kommunerna är att genom en arbetslöshetsnämnd vidta eller främja åtgärder för att förebygga eller minska verkningarna av arbetslöshet. För övrigt ger regleringen inom området ett antal möjligheter till åtaganden för kommunerna, dvs. den är inte tvingande. Regleringen ger främst möjligheter att:

– anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för arbetslösa ungdomar som inte genomgår gymnasieskola eller liknande utbildning t.o.m. det år de fyller 20,
– erbjuda ungdomar mellan 20 och 24 år en aktiverande och utvecklande insats på heltid,
– erbjuda arbetslösa personer över 19 år möjligheter att lära sig använda informationsteknik,
– efter särskilt beslut av regeringen, träffa avtal om att delta i och bidra till finansieringen av försöksverksamhet med lokal samverkan om arbetsmarknadsutbildningen,
– få statsbidrag till avlöning av anställda med olika handikapp (skyddat arbete),
– ta emot arbetslösa i resursarbete,
– ta emot arbetslösa som fyllt 55 år i offentliga tillfälliga arbeten (OTA).

Svenska Kommunförbundet anser att staten bör nöja sig med att formulera övergripande mål och besluta om medel, men överlåta genomförandet åt den lokala nivån, utan detaljreglering och ständiga förändringar i förutsättningarna.

Arbetarskydd m.m.

Regleringen av kommuner inom arbetarskyddsområdet återfinns i förordningen (1985:997) om anmälningsskyldighet beträffande asbest i ventilationsanläggningar. Därutöver finns elva myndighetsregler från Arbetarskyddsstyrelsen.

En uppgift för kommunen är att ta emot anmälan om asbestförekomst i ventilationsanläggningar. Regleringen ålägger fastighetsägare eller annan, som ansvarar för yrkesmässig användning av en ventilationsanläggning att anmäla asbestförekomst i denna till kommunen.

Den aktuella myndighetsregleringen från Arbetarskyddsstyrelsen stadgar villkor eller restriktioner inom områden där en dominerande del av verksamheten direkt eller indirekt bedrivs av kommuner och landsting. Det rör sig här om hamnarbete, hälso- och sjukvård, sotning, barnomsorg, tandvård, omvårdnadsarbete i enskilt hem samt rök- och kemidykning.

Från kommunalt och landstingskommunalt håll framförs kritik rörande Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen. Kritiken handlar i första hand om att de aktuella myndigheternas krav på ventilation och luftväxling, ansetts leda till orimliga kostnader, t.ex. vid skolor.

Övrigt

För övrigt finns lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan m.m. Ytterligare en lag finns inom området.

Regleringen bestämmer att en arbetstagare har rätt till ledighet för att utföra vissa ideella uppdrag under dagtid i grundskolan eller inom allmän fritidsverksamhet.

4.2 Finansdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 2. Antalet regler – Finansdepartementet

	Antal
Lagar	28
Förordningar	24
Myndighetsregler	5
Totalt	57

Inom Finansdepartementets ansvarsområde finns 57 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen grupperas nedan i områdena Skatter m.m., Finansiering m.m., Uppgiftslämnande m.m.

och Övrigt. Merparten av regleringen gäller såväl kommuner som landsting.

Inom skatteområdet regleras bl.a. utdebitering, uppbörd och deklarationsskyldighet.

Inom området Finansiering m.m. finns bl.a. bestämmelser om kommuners och landstings möjligheter till fondavsättningar och vissa åläganden om betalningsväsendet under krigsförhållanden.

Vad gäller uppgiftslämnandet finns främst reglerat en skyldighet för kommuner och landsting att lämna uppgifter för den offentliga statistiken och att på begäran lämna uppgifter till Riksdagens revisorer.

För övrigt finns bl.a. reglering om arbetstagare i offentlig tjänst, om upphandlingsfrågor och vissa åligganden rörande lotterifrågor.

Svenska Kommunförbundet anser att kraven på samråd bör skärpas i förordningen om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet är båda kritiska till lagstiftningen inom upphandlingsområdet. Förbunden anser bl.a. att nuvarande lagstiftning försvårar såväl koncernsamverkan som interkommunal samverkan. Lagstiftningen är föremål för översyn.

Skatter m.m.

Inom området finns reglering av kommuner eller landsting bl.a. i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.; kungörelsen (1950:431) med vissa föreskrifter angående taxering och debitering av skatt vid ändring i kommunal indelning; förordningen (1957:515) om fullgörande av deklarationsskyldighet för staten, landsting, kommun m.m. och kungörelsen (1969:475) om uppbörd av särskilda avgifter genom Tullverkets försorg. Ytterligare åtta lagar och fem förordningar finns inom området. Därutöver finns två myndighetsregler från Riksskatteverket som bedöms reglera kommuner eller landsting.

I den lag som reglerar utdebitering m.m. finns regler om bl.a. bestämningen av skattesatsen, att kommuner och landsting före ett visst datum skall erhålla uppgifter om erhållande av skatt för föregående år och att skattemyndigheten skall underrättas om skattesatsen. Vidare regleras skattemyndigheternas process vid utbetalning av skatt.

Regleringen i övrigt som berör kommuner och landsting inom skatteområdet avser exempelvis bestämmelser om skattesatsen, utdebitering, uppbörd och deklarationsskyldighet, vissa mervärdesskattefrågor samt hur kommuner och landsting skall lämna skattedeklaration och inbetala avdragen skatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt.

I fråga om Tullverket regleras att kommunen ges rätt att anlita Tullverket vid uppbörd av avgifter från hamn, flygplats eller godsterminal.

Myndighetsregleringen från Riksskatteverket avser bl.a. undantag från skatteplikt för omsättning avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Finansiering m.m.

Reglering inom området finns bl.a. i lagen (1946:727) om kommunal fondbildning, insiderlagen (1990:1342), sparbankslagen (1987:617) och kungörelsen (1964:18) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av lagen den 20 december 1957 om betalningsväsendet under krigsförhållanden. Det finns ytterligare tre lagar inom området.

I lagen om kommunal fondbildning regleras kommuners möjlighet till avsättning av medel till fond.

Sparbankslagen bestämmer bl.a. att kommuner och landsting skall utse vissa huvudmän för övervakning av en sparbanks förvaltning m.m.

I kungörelsen som rör betalningsväsendet åläggs kommuner och landsting att vidta vissa åtgärder under krigsförhållanden rörande utbetalning och förvaring av mynt och sedlar samt viss underrättelseskyldighet.

För övrigt regleras inom området bl.a. vissa undantagsbestämmelser av betydelse för kommuner och landsting.

Uppgiftslämnande m.m.

Vissa frågor rörande kommuners och landstings uppgiftslämnande till staten regleras i lagen (1992:889) om den offentliga statistiken, förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner och lagen (1974:585) om skyldighet att tillhandahålla Riksdagens revisorer vissa handlingar m.m. Det finns ytterligare en lag och två förordningar inom området. Därutöver finns tre myndighetsföreskrifter från Statistiska Centralbyrån.

I lagen om den offentliga statistiken regleras att kommuner och landsting är skyldiga att lämna uppgifter för den officiella statistiken.

I fråga om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter regleras villkor för statliga myndigheter i samband med inhämtandet av uppgifter från kommunerna. Förordningen stadgar bl.a. att fristen för besvarande av en enkät i vanliga fall skall vara minst tre veckor.

I lagen om skyldighet att tillhandahålla Riksdagens revisorer vissa handlingar m.m. stadgas att kommun eller landsting som tagit emot

statsbidrag på begäran skall tillhandahålla Riksdagens revisorer allmänna handlingar, uppgifter och yttranden.

Myndighetsregleringen från Statistiska centralbyrån reglerar uppgiftslämnarskyldighet.

Svenska Kommunförbundet anser att kraven på samråd bör skärpas i förordningen om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner. Vidare framhåller förbundet att samrådsförfarande även bör gälla för myndigheter under riksdagen samt kommittéer och särskilda utredare enligt kommittéförordningen.

Övrigt

Övrig reglering finns exempelvis i lotterilagen (1994:1000), lagen (1992:563) om förtroendenämndsverksamhet inom hälso- och sjukvården m.m., lagen (1994:260) om offentlig anställning, lagen (1992: 1528) om offentlig upphandling, förordningen (1976:837) om ersättning för kostnader för vissa pensioner och livräntor samt verksförordningen (1995:1322). Det finns ytterligare sex lagar och tio förordningar inom området.

Lotterilagen reglerar bl.a. att kommuner skall pröva frågor om tillstånd när lotterier anordnas av en sammanslutning som är verksam huvudsakligen inom endast en kommun. Lagen ålägger även kommunerna vissa tillsynsuppgifter.

I fråga om förtroendenämnder regleras att kommuner och landsting skall ha en eller flera förtroendenämnder avseende hälso- och sjukvården och tandvården.

Lagen om offentlig anställning innehåller bestämmelser om arbetstagare i offentlig tjänst. Bestämmelser finns om arbetskonflikter, bisysslor, disciplinansvar m.m.

Lagen om offentlig upphandling ger bestämmelser om villkor och tillvägagångssätt m.m. vid offentliga upphandlingar.

I fråga om pensioner och livräntor regleras att kommuner och landsting i vissa fall erhåller ersättning för kostnader för pension eller livränta.

I verksförordningen finns bestämmelsen att en myndighet, innan den utfärdar föreskrifter eller allmänna råd, skall ge kommuner och landsting samt andra berörda tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen.

Svenska Kommunförbundet anser beträffande lagen om offentlig upphandling att samverkan inom kommunala koncerner och samverkan dels mellan kommuner, dels mellan kommuner och landsting försvåras avsevärt genom lagens krav på upphandling. Vidare framhålls att den

svenska tolkningen av EG:s upphandlingsdirektiv går längre än vad som är vanligt i de flesta andra medlemsstater inom EU. Enligt förbundet har den internationellt sett mycket långtgående detaljregleringen av kommunal upphandling i förening med lagens regler om överprövning och skadestånd visat sig ge utrymme för domstolsprövningar av kommunal verksamhet i en omfattning som knappast förutsågs vid lagens införande.

Även Landstingsförbundet anser att upphandlingslagstiftningen försvårar såväl interkommunal samverkan som koncernsamverkan. Förbundet framhåller att lagen försvårar koncernsamverkan, då lagen gäller när landstinget köper tjänster av ett eget företag. Detta anser förbundet motverkar kommunallagens regler, som understryker behovet av samordning mellan landstinget och dess företag.

Vidare menar Landstingsförbundet att upphandlingslagstiftningen försvårar s.k. avknoppning, dvs. när landstingen ger stöd till de anställda att bilda egna företag som alternativ till landstingskommunal tjänsteproduktion.

Förbundet är också kritiskt vad gäller frågan om upphandling av finansiella tjänster. En tillämpning av upphandlingslagstiftningen på upptagande av lån anses leda till att kommunallagens krav på ekonomisk hushållning inte kan upprätthållas.

Landstingsförbundet anser också att upphandlingslagstiftningen är alltför restriktiv när det gäller möjligheten för upphandlande enheter att tillämpa förhandlad upphandling samt att man bör utvärdera effekterna av att man från svensk sida valt att lagreglera upphandling under tröskelvärdena.

Upphandlingslagstiftningen är föremål för översyn (dir. 1998:58).

4.3 Försvarsdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 3. Antalet regler – Försvarsdepartementet

	Antal
Lagar	6
Förordningar	18
Myndighetsregler	37
Totalt	61

Inom Försvarsdepartementets ansvarsområde finns 61 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen grupperas nedan i områdena Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret, Civil ledning och samordning, Räddningstjänst samt Övrigt. Det är främst kommuner som berörs av regleringen. Landstingen berörs dock av vissa åligganden inom civilförsvaret.

Inom områdena Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret och Civil ledning och samordning finns åligganden för kommunerna (och i viss utsträckning för landstingen) rörande framför allt beredskapsförberedelser, verksamhet under höjd beredskap, hemskydd och skyddsrum.

Kommunerna åläggs även ett verksamhetsansvar för räddningstjänsten inom kommunen. Regleringen är förhållandevis omfattande och detaljerad.

I fråga om räddningstjänsten efterlyser Svenska Kommunförbundet en mer målinriktad och mindre detaljreglerad lagstiftning och tillsyn.

Svenska Kommunförbundet anser även att militären bör få ett vidare mandat att medverka i civil verksamhet.

Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret

Inom området Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret finns reglering av kommuner och landsting främst i lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap med tillhörande förordning. Det finns ytterligare sex förordningar inom området.

Lagen om totalförsvar och höjd beredskap reglerar bl.a. när regeringen får besluta om skärpt eller högsta beredskap. Kommuner och landsting skall vidta särskilda åtgärder för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret, bl.a. skall de vid beredskapslarm övergå till krigsorganisation.

Civil ledning och samordning

Frågor om Civil ledning och samordning regleras i lagen (1994:1720) om civilt försvar med tillhörande förordning. Räddningsverket har utfärdat fyra föreskrifter och två allmänna råd som riktar sig till kommunerna.

Kommunens (och i viss utsträckning landstingens) uppgifter är framför allt att bedriva verksamhet rörande beredskapsförberedelser, höjd beredskap, hemskydd och skyddsrum. Bland annat stadgas att kommunen skall verka för att beredskapsförberedelserna för den civila

verksamhet som bedrivs i kommunen av statliga myndigheter, landstinget m.fl. får en enhetlig inriktning och att samverkan kommer till stånd mellan dem. Detta gäller dock endast i fråga om sådan verksamhet som är inriktad på kommunen. Kommuner och landsting har rätt till viss ersättning från staten för arbetet inom området. Flertalet föreskrifter berör kommunernas arbete med inrättande och kontroll av skyddsrum. Kommunerna har viss föreskriftsrätt.

Räddningstjänst

Regleringen av kommuner inom området som rör räddningstjänst återfinns i räddningstjänstlagen (1986:1102) med tillhörande förordning. Ytterligare en förordning finns. Räddningsverket ansvarar för 28 myndighetsregler inom området.

Kommunen svarar för räddningstjänsten inom kommunen (vissa undantag finns rörande fjällräddning och flyg- respektive sjöräddningstjänst). Författningarna innehåller föreskrifter om hur samhällets räddningstjänst skall organiseras och bedrivas. Bestämmelserna rör bl.a. kommunens ansvar, räddningskåren, förebyggande åtgärder mot brand, räddningstjänstplan, sjöräddningstjänst till sjöss, alarmering, ledning, ersättning till kommun för medverkan i räddningstjänst, tillsyn, bemyndiganden, räddningstjänst under krig och utländskt bistånd. Kommunerna får utfärda vissa föreskrifter.

Regleringen är förhållandevis omfattande och detaljerad.

Svenska Kommunförbundet efterlyser en mer målinriktad och mindre detaljreglerad lagstiftning och tillsyn. Kritiken avser exempelvis de detaljerade kraven på den kommunala räddningstjänstplanen samt fokuseringen på brandsyn och sotning när det gäller förebyggande insatser.

Övrigt

För övrigt finns bl.a. förfogandelagen (1978:262), lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, hemvärnsförordningen (1997:146) och förordningen (1986:1111) om militär medverkan i civil verksamhet. Därutöver finns ytterligare en lag och sex förordningar. Inom området finns en myndighetsföreskrift från Räddningsverket och två föreskrifter från Överstyrelsen för civil beredskap.

Förfogandelagen ger kommunen möjligheter till vissa beslutsbefogenheter vid krig eller krigsfara.

I fråga om totalförsvarsplikt regleras bl.a. att kommunen skall utse ledamöter till inskrivningsnämnden.

Hemvärnsförordningen ger kommunerna rätt att utse minst en ledamot i hemvärnsrådet samt möjlighet att yttra sig innan avtal ingås vad gäller persons tjänstgöring som hemvärnsman.

När det gäller militär medverkan i civil verksamhet regleras främst medverkan i räddningstjänst.

Svenska Kommunförbundet anser att militären bör få ett vidare mandat att medverka i civil verksamhet.

4.4 Inrikesdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 4. Antalet regler – Inrikesdepartementet

	Antal
Lagar	46
Förordningar	28
Myndighetsregler	13
Totalt	87

Inrikesdepartementet ansvarar för 87 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen grupperas nedan i områdena Kommunal lagstiftning m.m., Kommunal ekonomi, Plan- och byggfrågor, Integrationsfrågor och Övrigt. Regleringen av kommunal lagstiftning respektive ekonomi berör såväl kommuner som landsting. Plan- och byggfrågorna samt integrationsfrågorna berör främst kommunerna.

Den centrala regleringen av den kommunala kompetensen finns i kommunallagen. För övrigt finns ett antal författningar som ger kommuner och landsting en i förhållande till kommunallagen vidgad eller preciserad kompetens inom en rad områden.

Vad gäller regleringen av den kommunala ekonomin rör huvuddelen av lagarna och förordningarna systemet för statsbidrag till kommuner och landsting och det kommunala utjämningssystemet. Även kommunernas redovisning regleras.

Kommunerna åläggs verksamhetsansvar inom plan- och byggområdet. Författningarna innehåller bl.a. bestämmelser om att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vat-

ten samt att pröva olika ansökningar. Regleringen är förhållandevis omfattande och detaljerad.

När det gäller integrationsfrågorna finns bestämmelser främst rörande den ekonomiska ersättningen till kommuner för mottagande av flyktingar (mottagandet i sig bygger på ett frivilligt avtal) samt reglering av villkoren för den introduktionsersättning som kommunen får bevilja flyktingar som har tagits emot i kommunen.

Svenska Kommunförbundet anser, beträffande den allmänna kompetensen, att kommunerna har alltför begränsade möjligheter att kunna göra arbeten och vara verksamma åt varandra. Kommunförbundet menar vidare att lagarna om tjänsteexport och katastrofhjälp ger kommunerna ett alltför begränsat mandat.

Kommunförbundet anser att kommunerna inte bör vara skyldiga att ha en byggfelsförsäkring.

Kommunförbundet framhåller även att det i olika sammanhang finns oklarheter kring hur långt byggnadsnämndens tillsynsansvar sträcker sig. Denna fråga är aktuell inte minst i samband med funktionskontroller av ventilationssystem och av hissar.

Kommunförbundet anser att förordningen om statlig ersättning för flyktingmottagande ger för stort utrymme för Invandrarverkets bedömning när det gäller beslut om ersättning till kommuner för betydande extraordinära kostnader för flyktingmottagande.

Kommunal lagstiftning m.m.

Den centrala kommunala lagstiftningen återfinns främst i kommunallagen (1991:900); lagen (1989:977) om kommunalt stöd till ungdomsorganisationer; lagen (1986:753) om kommunal tjänsteexport; lagen (1962:638) om rätt för kommun att bistå utländska studerande; lagen (1993:406) om kommunalt stöd till boendet; lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet; lagen (1970:663) om vissa kommunala befogenheter i fråga om sysselsättning för handikappade; lagen (1994:693) om rätt för kommuner, landsting och kyrkliga kommuner att lämna internationell katastrofhjälp och annat bistånd; lagen (1992:339) om proportionellt valsätt; lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar; tillkännagivande (1997:824) om länets indelning i kommuner samt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting. Därutöver finns 15 lagar och två förordningar.

I kommunallagen regleras bl.a. frågor om kommun- och landstingsindelningen, villkoren för medlemskap, kommunernas och landstingens befogenheter och organisation.

Kommuner och landsting ges en allmän kompetens att själva ta hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Kommuner och landsting ges också befogenhet att – under vissa villkor – driva näringsverksamhet samt att lämna kommunalt partistöd.

Flertalet av de övriga ovan omnämnda lagarna och förordningarna innebär en i förhållande till kommunallagen vidgad eller preciserad kompetens inom en rad områden. Exempelvis ges möjligheter att stödja ungdomsorganisationer, bedriva tjänsteexport, bistå utländska studeranden och att ge stöd till boendet.

Det finns också en del andra lagar som på ett mer allmänt plan berör kommunernas åligganden, befogenheter och organisation. Exempelvis lagreglering av att proportionella val skall tillämpas i val som förrättas av bl.a. landstings- och kommunfullmäktige eller av kommunala styrelser/nämnder om en majoritet av ledamöterna begär det. Även förfarandet vid kommunala folkomröstningar finns reglerat i lag.

Bland de författningar som inte omnämns ovan finns bl.a. en rad lagar som tillkommit för att möjliggöra olika typer av försöksverksamheter eller liknande på lokal eller regional nivå. Exempelvis finns reglering av försöksverksamhet med gemensam nämnd för flera landsting och försök med samtjänst vid medborgarkontor.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser beträffande den kommunala kompetensen bl.a. att kommunerna har alltför begränsade möjligheterna att kunna göra arbeten och vara verksamma åt varandra.

Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser vidare att lagarna om tjänsteexport och katastrofhjälp ger kommunerna ett alltför begränsat mandat. Med nuvarande utformning av dessa lagar krävs regeringens tillstånd i många ärenden.

Kommunal ekonomi

Inom området Kommunal ekonomi finns den väsentliga regleringen i lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting med tillhörande förordning, lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting med tillhörande (två) förordningar, lagen (1996:1061) om minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997–1999 samt lagen (1997:614) om

kommunal redovisning. Ytterligare två lagar och en förordning finns inom området.

Huvuddelen av lagarna och förordningarna inom detta område reglerar systemet för statsbidrag till kommuner och landsting samt det kommunala utjämningssystemet.

I lagen som reglerar minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting finns bestämmelser om att kommuner och landsting som höjer utdebiteringen under åren 1997–1999 går miste om en del av statsbidraget.

I lagen om kommunal redovisning finns reglering om hur kommunernas redovisning skall utformas.

Plan- och byggfrågor

Regleringen av kommuner och landsting i fråga om plan- och byggfrågor återfinns bl.a. i plan- och bygglagen (1987:10) med tillhörande förordning, lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, förköpslagen (1967:868), lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet, förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem och förordningen (1988:372) om bidrag till åtgärder mot radon i egnahem. Ytterligare sex lagar och tolv förordningar finns inom området. Därtill kommer att Boverket utgivit elva myndighetsregler som bedöms vara av särskild betydelse för kommunerna.

Plan- och bygglagen (PBL) innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Författningarna innehåller detaljerade regler om vilka planer kommunen måste eller får upprätta samt hur planeringsprocessen skall gå till. Kommunerna skall ha tillsyn över byggnadsarbeten och utföra besiktningar, ta emot bygganmälan och rivningsanmälan samt ta upp frågor om påföljder och ingripanden vid överträdelser. Kommunen prövar även ansökningar om bygglov, rivningslov och marklov samt ger förhandsbesked. Det finns i flertalet fall detaljerade regler om hur dessa ärenden skall handläggas. PBL reglerar även ett antal situationer då kommunen har rätt eller skyldighet att lösa in mark, eller skyldighet att utge ersättning till markägare på grund av beslut eller åtgärder vidtagna med stöd av PBL. I övrigt finns i PBL bl.a. bestämmelser för kommunerna om att övervaka, samverka, informera och ta initiativ i plan- och byggfrågor. Kommunen skall t.ex. verka för en god byggnadskultur och en god stads- och landskapsmiljö och för att riksintressen tillgodoses.

När det gäller allmänna vatten- och avloppsanläggningar åläggs kommunerna att, om det behövs med hänsyn till hälsoskyddet, sörja för

eller tillse att allmän va-anläggning kommer till stånd. Länsstyrelsen kan vid vite ålägga kommunen att fullgöra denna skyldighet. Huvudmannen kan, men behöver inte, vara en kommun.

Förköpslagen ger kommun rätt till förköp vid försäljning av viss fast egendom som t.ex. med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller för idrott eller friluftsliv. Om köparen eller säljaren bestrider kommunens förköpsrätt måste kommunen inom angiven tid söka tillstånd för förköpet hos regeringen.

Regeringen får meddela tillstånd för en kommun att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet och att svara för verksamheten vid myndigheten.

När det gäller ventilationssystem åläggs kommunen att övervaka att ägare till byggnader fullgör sina skyldigheter i fråga om funktionskontroll av ventilationssystem. Regleringen innehåller närmare regler om hur, när och av vem funktionskontrollen skall göras.

Med stöd av förordningen om bidrag till åtgärder mot radon i egnahem kan statliga bidrag lämnas till kostnader för åtgärder i syfte att minska radonhalten i en- och tvåbostadshus som bidragstagaren äger och själv bor i (egnahem). Bidragsverksamheten sköts av Boverket, länsstyrelserna och kommunerna.

Myndighetsreglerna från Boverket reglerar i huvudsak bidrag, certifiering, typgodkännande, tillverkningskontroll och CE–märkning i samband med byggverksamhet.

De författningar som inte kommenteras ovan innehåller viss reglering av kommunerna, bl.a. i anslutning till reglering av avgifter vid lantmäteriförrättningar, gemensamhetsanläggningar, exploateringssamverkan, tekniska egenskapskrav på byggnadsverk och byggfelsförsäkring.

Sammantaget kan sägas att regleringen är omfattande och detaljerad inom plan- och byggområdet.

Svenska Kommunförbundet anser att kommunerna inte bör vara skyldiga att ha en byggfelsförsäkring. En allmän synpunkt är att Boverkets författningar är svårtillgängliga, eftersom ändring ofta görs på ändring på ett sådant sätt att det ställer stora krav på avnämarna.

Kommunförbundet framhåller även att det i olika sammanhang finns oklarheter kring hur långt byggnadsnämndens tillsynsansvar sträcker sig. Denna fråga är aktuell inte minst i samband med funktionskontroller av ventilationssystem och av hissar.

Integrationsfrågor

Regleringen av integrationsfrågorna finns i förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. och lagen (1992: 1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Vidare finns ytterligare en förordning. Därutöver finns två föreskrifter från Statens invandrarverk.

Förstnämnda förordning ger Invandrarverket befogenhet att träffa överenskommelse med kommunerna om flyktingmottagande. Vidare regleras bl.a. vilka grupper som kan omfattas av överenskommelserna, när ersättning till kommuner och landsting kan utgå samt formerna och nivåerna på dessa ersättningar.

I fråga om introduktionsersättning regleras att kommunen ges rätt att bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar som har tagits emot i kommunen inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. Vidare stadgas bl.a. att kommunen får bestämma introduktionsersättningens storlek.

Svenska Kommunförbundet anser att förordningen om statlig ersättning för flyktingmottagande ger för stort utrymme för Invandrarverkets bedömning när det gäller beslut om ersättning till kommuner för betydande extraordinära kostnader för flyktingmottagande. Det rör sig här om ett i förväg maximerat belopp, vilket innebär att när pengarna är slut får övriga kommuner avslag. Detta gör att kommunerna får svårt att bedöma vilken ersättning de kan få för extraordinära kostnader.

Övrigt

Övrig reglering inom området finns i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning med tillhörande förordning, förordningen (1988:1583) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden, förordningen (1995: 868) med instruktion för Konsumentverket och förordningen (1994: 1389) med instruktion för Ungdomsstyrelsen. Det finns ytterligare en lag inom området.

Kommunen ges rätt att, under vissa omständigheter, kräva och utfärda tillstånd samt att fastställa föreskrifter vid tillfällig yrkesmässig försäljning av varor till konsumenter.

Av Allmänna reklamationsnämndens instruktion framgår att nämnden skall stödja den kommunala konsumentverksamhetens medling i konsumenttvister och att kommunerna skall vara representerade i ett råd knutet till nämnden.

Enligt Konsumentverkets instruktion skall verket ge stöd åt konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt svaga. I praktiken har

detta bl.a. inneburit att verket utbildar kommunala konsumentvägledare och socialtjänstemän i budgetrådgivning och skuldsanering.

I Ungdomsstyrelsens instruktion sägs att styrelsen skall verka för att statliga och kommunala insatser för ungdomar samordnas, för förnyelse av ungdomsverksamheten i kommunerna och föreningslivet samt utvärdera effekterna av statliga och kommunala insatser för ungdomar.

4.5 Jordbruksdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 5. Antalet regler – Jordbruksdepartementet

	Antal
Lagar	9
Förordningar	13
Myndighetsregler	123
Totalt	145

Inom Jordbruksdepartementets ansvarsområde finns 145 regler som bedöms särskilt beröra kommunerna eller landstingen. Regleringen avser livsmedel och djurskydd.

Regleringen av livsmedels- och djurskyddsområdena innehåller åligganden för kommunen som främst avser tillsyn och utfärdande av tillstånd.

Regleringen är omfattande inom både livsmedelsområdet och djurskyddsområdet, särskilt myndighetsregleringen. Flertalet regler är sådana som kommunerna har att beakta i samband med tillstånds- och tillsynsverksamheten och utgör således inte direkt reglering av kommunal verksamhet.

Svenska Kommunförbundet anser att de bestämmelser i livsmedelsförordningen som ger Livsmedelsverket möjlighet att efter samråd med kommunen överlåta tillsynsuppgifter på kommunen bör ändras.

Kommunförbundet anser även att förordningen om avgift för livsmedelstillsyn m.m. bör ändras; kommunerna bör få möjlighet att själva fastställa nivån på avgifterna och bestämmelsen om att kommunerna skall inleverera viss del av dessa till Livsmedelsverket bör tas bort.

Svenska Kommunförbundet har hemställt till regeringen att förordningen om kontroll av livsmedel som importeras ändras så att kontrollen fortsättningsvis blir en statlig uppgift. Kommunförbundet anser att

kommunerna skall ha möjlighet att på frivillig väg genomföra verksamheten mot full kostnadstäckning.

Kritik framförs också mot flera myndighetsföreskrifter inom området, exempelvis de föreskrifter som ålägger kommunerna att upprätta verksamhetsplan för tillsynen. Förbundet anser att dessa föreskrifter innebär ett alltför betungande uppgiftslämnande för kommunerna.

Kommunförbundet anser att Livsmedelsverkets konsekvensutredningar ofta är bristfälliga.

Kommunförbundet anser att Jordbruksverket inte på ett tillfredsställande sätt har samrått med förbundet om hur uppgiftslämningen från kommunerna kan ske.

Livsmedelsfrågor

Regleringen av kommuner inom livsmedelsområdet återfinns främst i livsmedelslagen (1971:511) med tillhörande förordning; förordningen (1989:1110) om avgift för livsmedelstillsyn m.m.; förordningen (1995:1345) om skydd för beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, m.m.; förordningen (1995:702) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter; förordningen (1994:1717) om kontroll av livsmedel som importeras från tredje land samt förordningen (1956:413) om klassificering av kött och förordningen (1993:1535) om informationsutbyte inom Europeiska unionen i fråga om farliga livsmedel. Därutöver finns 95 myndighetsregler från Livsmedelsverket. Regleringen berör i huvudsak kommunerna.

I livsmedelslagen med tillhörande förordning stadgas att kommunen skall utöva tillsyn inom kommunen och även pröva vissa frågor om tillstånd och frågor om godkännande av vissa livsmedelslokaler. Livsmedelsverket får efter samråd med kommunen överlåta vissa tillsynsuppgifter på kommunen. Kommunen kan åläggas att biträda vid särskild provtagning och undersökning som Livsmedelsverket bestämmer. Kommunen får bestämma vissa avgifter.

Övriga förordningar ålägger kommunerna olika uppgifter inom livsmedelsområdet i fråga om tillsyn, tillståndsprövning, undersökning, provtagning, klassificering m.m.

Regleringen är omfattande och detaljerad. Reglerna från Livsmedelsverket innehåller dock främst stadganden som kommunerna har att beakta i samband med tillstånds- och tillsynsverksamheten och utgör således inte direkt reglering av kommunerna.

Svenska Kommunförbundet anser att de bestämmelser i livsmedelsförordningen som ger Livsmedelsverket möjlighet att efter samråd med kommunen överlåta tillsynsuppgifter på kommunen bör ändras. För-

bundet anser att Livsmedelsverket vid tillämpningen av dessa stadganden inte i tillräcklig utsträckning har beaktat kommunernas synpunkter.

Kommunförbundet anser även att kommunerna bör få möjlighet att själva fastställa nivån på avgifterna för livsmedelstillsyn och att bestämmelsen om att kommunerna skall inleverera viss del av avgifterna till Livsmedelsverket bör tas bort.

Kommunförbundet har hemställt till regeringen att förordningen om kontroll av livsmedel som importeras skall ändras så att kontrollen fortsättningsvis blir en statlig uppgift. Kommunförbundet anser att kommunerna skall ha möjlighet att på frivillig väg genomföra verksamheten mot full kostnadstäckning.

Kritik framförs också mot flera myndighetsföreskrifter inom området, exempelvis de föreskrifter som ålägger kommunerna att upprätta verksamhetsplan för tillsynen. Förbundet anser att dessa föreskrifter innebär ett alltför betungande uppgiftslämnande för kommunerna.

Kommunförbundet anser att Livsmedelsverkets konsekvensutredningar ofta är bristfälliga.

Vid införlivande av en rad EG–förordningar, framför allt marknadsförordningar, har Livsmedelsverket velat utse kommunerna som tillsynsmyndighet. Kommunförbundet anser dock att i de fall förordningarna reglerar en märkning som skall fungera som ett konkurrensmedel, bör kontrollen av märkningen inte vara ett offentligt åtagande. Kontrollen bör enligt förbundet istället åligga ett enskilt kontrollorgan.

Kommittén om livsmedelstillsynen behandlar i betänkandet Livsmedelstillsyn i Sverige (SOU:1998:61) regleringen och tillsynen inom området. Kommittén anser bl.a. att gränskontrollen av livsmedel bör ses som ett statligt åtagande. Vidare föreslår kommittén att allmänna råd tas bort från författningssamlingen och att möjligheterna att förenkla reglerna inventeras.

Djurskydd m.m.

Regleringen av kommunerna inom djurskyddsområdet återfinns främst i djurskyddslagen (1988:534) med tillhörande förordning; lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m. med tillhörande förordning; förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion och krigsveterinärförordningen (1981:648). Det finns ytterligare en lag inom området. Vidare finns 26 myndighetsregler från Jordbruksverket som berör kommunerna.

Kommunens uppgift enligt djurskyddslagen med tillhörande förordning är att pröva tillstånd och utöva tillsyn. Kommunen får i egenskap av tillsynsmyndighet tillträde till områden, anläggningar m.m. för att

där besikta djuren, göra undersökningar och ta prover. Kommunen får begära handlingar och upplysningar som behövs för tillsynen samt får besluta att ett djur skall omhändertas. Kommunen får vidare meddela föreläggande och förbud, sätta ut vite och meddela föreskrifter om avgifter för tillsynen.

Övriga förordningar ger främst Jordbruksverket möjlighet att överlåta viss tillsyn på kommunerna i fråga om provtagning på djur.

Regleringen är omfattande och detaljerad inom området, särskilt myndighetsregleringen. Flertalet myndighetsregler berör kommunerna endast på så sätt att kommunen bedriver tillsyn av efterlevnaden av dem.

Svenska Kommunförbundet framhåller att ett antal direktiv på djurskyddsområdet föreskriver rapportering till EG–kommissionen. Förbundet anser att Jordbruksverket inte på ett tillfredsställande sätt har samrått med förbundet om hur uppgiftslämningen från kommunerna skall ske.

Övrigt

Övrig reglering inom området finns främst i jordförvärvslagen (1979:230), förordningen (1997:638) om bidrag till åtgärder mot radon i dricksvatten och lagen (1981:533) om fiskevårdsområden. Det finns ytterligare tre lagar och en förordning inom området. Dessutom finns två myndighetsregler från Fiskeriverket.

I jordförvärvslagen stadgas bl.a. att kommunen inte får vägras tillstånd till förvärv av sådan fast egendom som med hänsyn till den framtida utvecklingen till någon del krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning.

I fråga om bidrag för åtgärder mot radon i dricksvatten regleras att bidrag får lämnas bl.a. för saneringsåtgärder vid en allmän anläggning som drivs av en kommun.

Kommunen får ansöka om bildande av fiskevårdsområde.

4.6 Justitiedepartementet och Statsrådsberedningen

Regleringen i sammanfattning

Tabell 6. Antalet regler – Justitiedepartementet och Statsrådsberedningen

	Antal
Lagar	73
Förordningar	38
Myndighetsregler	6
Totalt	117

Inom Justitiedepartementets och Statsrådsberedningens ansvarsområde finns 117 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen grupperas nedan i följande områden: Grundlagsfrågor; Vissa förvaltningsrättsliga frågor; Valfrågor; Tillsynsfrågor; Polis-, säkerhets- och ordningsfrågor; Vissa fastighetsfrågor m.m.; Familjerättsfrågor och Övrigt. Grundlagsfrågorna, de förvaltningsrättsliga frågorna, tillsynsfrågorna och säkerhetsfrågorna berör såväl kommuner som landsting. Övriga frågor berör främst kommunerna.

Regeringsformen reglerar grunden för den kommunala självstyrelsen, beskattningsrätten m.m. I tryckfrihetsförordningen finns bl.a. regler om allmänna handlingars offentlighet.

Inom området Vissa förvaltningsrättsliga frågor innebär författningarna främst villkor eller restriktioner för kommuner och landsting, exempelvis regleringen rörande personregister, sekretessfrågor och skadeståndsfrågor.

En reglering avseende fastighetsfrågor ger kommuner befogenheter rörande expropriation av mark.

Inom det familjerättsliga området åläggs kommunen uppgifter gällande överförmyndarverksamhet, fastställande av faderskap m.m.

När det gäller polis-, säkerhets- och ordningsfrågor kan nämnas att kommunen ges befogenhet att utfärda lokala föreskrifter, skall utse ledamöter i polisstyrelsen, skall efterleva regler rörande säkerhetsskydd samt har möjlighet att utse medborgarvittnen.

För övrigt kan nämnas att kommunerna åläggs att ha en valnämnd med vissa specificerade uppgifter.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser båda att sekretesslagen har flera brister. Den anses bl.a. svår att tillämpa i en fri kommunal nämndorganisation och när flera myndigheter skall samverka, t.ex. inom vårdområdet.

Kommunförbundet anser att ordningslagen allmänt sett är för detaljerad. Förbundet anser även att kommunerna själva bör få besluta om att ge tillstånd till att använda allmän plats. Kommunerna bör även – enligt förbundets mening – ges rätt att införa generellt förbud mot alkoholförtäring på allmän plats.

Båda förbunden anser även att stiftelselagen är alltför detaljerad. Lagen anses inte anpassad till kommunal verksamhet, bl.a. är det svårt att få göra ändringar av föreskrifter i stiftelseförordnandet.

Svenska Kommunförbundet anser bl.a. att regeringsformen bör innehålla en bestämmelse som garanterar att kommuner och landsting alltid hörs i lagstiftningsfrågor som berör dem. Vidare menar förbundet att den kommunala beskattningsrätten måste skyddas bättre.

Landstingsförbundet anser att förslaget till ny persondatalag, som är tänkt att ersätta datalagen, är uppbyggt på ett sätt som gör lagen svår att tillämpa. Förbundet ifrågasätter även de vida bemyndiganden till Datainspektionen som förslaget innehåller.

Grundlagsfrågor

Reglering av kommuner och landsting finns i regeringsformen (1974:152) och tryckfrihetsförordningen (1949:105).

Regeringsformen innehåller grundläggande stadganden om kommuner och landsting. Här regleras grunden för den kommunala självstyrelsen. I regeringsformen stadgas att grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner samt grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningsrätten bestäms i lag. I lag meddelas också föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden. Vidare regleras exempelvis att förvaltningsuppgift kan anförtros åt kommun.

Tryckfrihetsförordningen innehåller flera stadganden som berör kommunerna. Framför allt gäller detta bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet, men även t.ex. förbudet att eftersöka författaren till en framställning. Vidare regleras exempelvis att landstingen /kommunerna skall utse jurymän till tryckfrihetsmål.

Svenska Kommunförbundet anser att regeringsformen bör innehålla en bestämmelse som garanterar att kommuner och landsting alltid hörs

i lagstiftningsfrågor som berör dem. Förbundet anser också, i enlighet med artikel 11 i Europakonventionen om kommunal självstyrelse, att kommunerna skall ha rätt att anlita ett judiciellt förfarande för att säkerställa ett fritt utövande av sina befogenheter och respekt för de principer om kommunal självstyrelse som finns fastlagda i grundlagen eller den nationella lagstiftningen.

Vidare anser förbundet att den kommunala beskattningsrätten måste skyddas bättre. Regeringen bör inte ha möjligheten att, så som i dag är fallet, minska statsbidraget för de kommuner som höjer skatten. Regeringen kan också införa tillfälliga skattestopp och skattetak. Förbundet anser att finansieringsprincipen bör skrivas in i regeringsformen.

Vissa förvaltningsrättsliga frågor

Reglering av kommuner och landsting finns bl.a. i datalagen (1973:289), sekretesslagen (1980:100) med tillhörande förordning, förvaltningslagen (1986:223) och skadeståndslagen (1972:207). Det finns ytterligare fem lagar och tre förordningar inom området. Därutöver finns fyra föreskrifter från Datainspektionen.

Datalagen behandlar personuppgifter och personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling. Personregister får inrättas och föras endast av den som har anmält sig hos Datainspektionen och fått bevis om detta av inspektionen (licens). Utöver licens behövs tillstånd av Datainspektionen för att inrätta och föra vissa typer av personregister. Lagen reglerar bl.a. tillstånd, den registeransvariges skyldigheter, bemyndiganden och straff samt skadestånd. Lagen undantar kommuner och landsting från tillståndsbestämmelserna när det gäller vissa specificerade personregister.

Den 24 oktober 1998 ersätts datalagen av personuppgiftslagen som reglerar behandlingen av personuppgifter. Till skillnad från datalagen gäller den nya lagen såväl automatiserad som manuell databehandling.

Sekretesslagen innehåller bestämmelser om sekretess i det allmännas verksamhet och om begränsningar i rätten att lämna ut allmänna handlingar.

Förvaltningslagen gäller bl.a. handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter, däribland kommuner. Lagen reglerar bl.a. frågor om serviceskyldighet, samverkan mellan myndigheter, inkommande handlingar, parters rätt att få del av uppgifter, motivering och underrättelse om beslut, hur beslut överklagas och omprövning av beslut.

Skadeståndslagen reglerar att kommun skall ersätta skada vid myndighetsutövning.

För övrigt regleras inom området bl.a. vissa frågor med kommunal anknytning rörande sammansättningen och processförfarandet i allmänna förvaltningsdomstolar.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser båda att sekretesslagen har flera brister. Den anses bl.a. svår att tillämpa i en fri kommunal nämndorganisation och när flera myndigheter skall samverka, t.ex. inom vårdområdet.

Landstingsförbundet anser att förslaget till ny persondatalag, som är tänkt att ersätta datalagen, är uppbyggd på ett sätt som gör den svår att tillämpa. Förbundet ifrågasätter även de vida bemyndiganden till Datainspektionen som förslaget innehåller.

Valfrågor

Valfrågor som berör kommuner eller landsting regleras i vallagen (1997:157), lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigval m.m., folkomröstningslagen (1979:369) och lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall.

I varje kommun skall det finnas en valnämnd. Valnämnden skall vara lokal valmyndighet. Valnämnden skall ha tillgång till personal i den omfattning som behövs för att nämnden skall kunna utföra sina uppgifter. Valnämnden i kommunen skall vara valnämnd även i kyrkofullmäktigevalet. De kommunala valnämnderna svarar även för genomförandet av folkomröstningar.

Författningarna innehåller detaljerade anvisningar för de kommunala valnämnderna.

Tillsynsfrågor

Övergripande tillsynsfrågor regleras i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn och lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.

Justitiekanslern och Riksdagens ombudsmän har i den omfattning som anges tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Kommunala myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter står under Justitiekanslerns och Riksdagens ombudsmäns tillsyn. Ledamöter av beslutande kommunal församling är dock inte föremål för tillsyn. Vid tillsyn över kommunala myndigheter skall beaktas de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas.

Polis-, säkerhets- och ordningsfrågor

Polis-, säkerhets- och ordningsfrågor regleras i första hand i ordningslagen (1993:1617), förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617), polislagen (1984:387) med tillhörande förordning, lagen (1981:324) om medborgarvittnen och säkerhetsskyddslagen (1996:627) med tillhörande förordning. Därutöver finns fyra lagar och fyra förordningar inom området. Vidare finns en föreskrift från Rikspolisstyrelsen.

Polismyndigheten skall inhämta godkännande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Kommunen får också, efter regeringens bemyndigande, utfärda lokala föreskrifter.

Polisstyrelsens ledamöter, utom polischefen och biträdande polischefen, utses av landstingen (i vissa fall av kommunfullmäktige).

Kommunerna får utse medborgarvittnen.

Säkerhetsskyddslagen med tillhörande förordning reglerar säkerhetsskydd framför allt för den offentliga verksamheten.

För övrigt regleras inom området bl.a. kommunala myndigheters rätt att ta del av utdrag ur polismyndighetens register och att yttrande skall inhämtas från kommunerna i samband med vissa beslut som fattas av polismyndigheten.

Svenska Kommunförbundet anser att ordningslagen allmänt sett är för detaljerad. Förbundet anser även att kommunerna själva bör få besluta om att ge tillstånd till att använda allmän plats. Kommunerna bör även – anser förbundet – ges rätt att införa generellt förbud mot alkoholförtäring på allmän plats.

Vissa fastighetsfrågor m.m.

Vissa fastighetsfrågor av betydelse för kommuner och landsting regleras i expropriationslagen (1972:719) med tillhörande kungörelse, fastighetsbildningslagen (1970:988) med tillhörande kungörelse, jordabalken (1970:994), stadsregisterkungörelsen (1971:1010) och lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål. Ytterligare 14 lagar och åtta förordningar finns inom området. Dessutom finns ett allmänt råd från Naturvårdsverket rörande bevakning av naturvårds- och friluftsintresset i företag enligt vattenlagen.

Expropriation får ske under vissa villkor för att ge kommun möjlighet att förfoga över mark.

Vad gäller rådighet över vatten m.m. regleras att rådighet tillkommer staten, kommuner och vattenförbund för att utföra vissa angelägna

vattenföretag. Kommunen får vidare föra talan vid förrättningar vid prövning av markavvattningsföretag, för att tillvarata allmänna intressen inom kommunen.

För övrigt finns en detaljerad reglering inom området, exempelvis rörande fastighetsbildning och fastighetsregister, som kommunen kan ha att beakta i egenskap av lantmäterimyndighet.

Det kan även nämnas att jordabalken särskilt nämner kommunen eller landstinget på ett antal ställen. Det handlar om diverse undantag för kommun eller landsting, särbestämmelser för kommun eller landsting eller att kommunen/landstinget har rätt att få information.

Familjerättsfrågor

De familjerättsliga frågor som berör kommuner eller landsting regleras bl.a. i föräldrabalken (1949:381), förmyndarskapsförordningen (1995: 379), ärvdabalken (1958:637) och lagen (1973:650) om medling mellan samlevande. Ytterligare tre lagar och fyra förordningar finns inom området.

Föräldrabalken ger kommunen åligganden när det gäller bl.a. överförmyndare, god man och fastställande av faderskap. I fråga om fastställande av faderskap är socialnämnden bl.a. skyldig att försöka utreda vem som är far till barnet och se till att faderskapet fastställs, om barnet har hemvist i Sverige. Vad gäller överförmyndare regleras bl.a. att sådan skall väljas av kommunfullmäktige (alternativt en överförmyndarnämnd). Överförmyndare skall förordna god man.

Ärvdabalken reglerar anmälan till överförmyndaren om någon dödsbodelägare behöver god man. Socialnämnden skall, om det inte finns någon som tar hand om den dödes egendom, underrättas och förvalta egendomen.

Länsstyrelsen utser efter hörande av kommun medlare för medling mellan samlevande.

Övrigt

Under rubriken övrigt kan nämnas stiftelselagen (1994:1220), skuldsaneringslagen (1994:334) och kommitteförordningen (1976:119). Den sistnämnda förordningen ansvarar Statsrådsberedningen för. Det finns ytterligare 23 lagar och tio förordningar inom området.

Stiftelselagen innehåller särskilda bestämmelser för kommuner och landsting, exempelvis är stiftelser som bildats av eller tillsammans med kommun eller landsting bokföringsskyldiga.

I fråga om skuldsanering gäller att kommunen inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt skall lämna råd och anvisningar till skuldsatta parter. Vid tvingande skuldsanering skall tingsrätten kalla gäldenären och samtliga borgenärer till ett sammanträde vid vilket frågan om tvingande skuldsanering skall prövas. Till sammanträdet får också företrädare för socialnämnden kallas. Socialnämnder och andra myndigheter skall till kronofogdemyndighet eller domstol som handlägger ett ärende om skuldsanering på begäran överlämna sådana uppgifter om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden som behövs för prövning av ärendet.

Kommittéförordningen tillämpas på kommitté och särskild utredare. Förordningen reglerar att tillstånd behövs av det statsråd som handlägger ärenden angående kommittén, om uppgifter för undersökningen skall inhämtas i större omfattning från kommuner eller från enskilda personer, företag eller sammanslutningar. Vidare regleras att i betänkanden som behandlar kommunala eller landstingskommunala verksamhetsområden skall redovisas en bedömning av vilka effekter kommitténs förslag medför för den kommunala självstyrelsen.

De författningar som inte kommenteras i detta delavsnitt innehåller smärre reglering av kommuner eller landsting rörande bl.a. upphovsrättsfrågor, associationsrättsliga frågor, bostadsfrågor och obeståndsfrågor.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser båda att stiftelselagen är alltför detaljerad. Lagen anses inte anpassad till kommunal verksamhet, bl.a. anser förbunden att det är svårt att få göra ändringar av föreskrifter i stiftelseförordnandet.

4.7 Kommunikationsdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 7. Antalet regler – Kommunikationsdepartementet

	Antal
Lagar	18
Förordningar	35
Myndighetsregler	188
Totalt	241

Inom Kommunikationsdepartementets ansvarsområde finns 241 regler som bedöms reglera kommuner eller landsting. Flertalet regler är myndighetsregler från Vägverket. Regleringen grupperas nedan i följande områden: Vägtransportsystemet, Parkering, Kollektivtrafik, Färdtjänst, Skolskjutsar, Sjöfart, Luftfart och Övrigt. Merparten av regleringen berör kommunerna. Det är framför allt inom kollektivtrafik- och färdtjänstområdena som även landstingen berörs av regleringen.

Åligganden som innebär verksamhetsansvar finns inom områdena Vägtransportsystemet, Kollektivtrafik och Färdtjänst. Kommunerna åläggs visst verksamhetsansvar även inom sjöfartsområdet. Åliggandena inom luftfartsområdet utgörs främst av flygsäkerhetsbestämmelser. I fråga om skolskjutsar har kommunerna att efterleva trafiksäkerhetsbestämmelser. Inom parkeringsområdet ges framför allt möjligheter för kommunerna att åta sig uppgifter.

Regleringen är omfattande och detaljerad vad gäller vägtransportsystemet. Kommunen berörs i egenskap av väghållare. Flertalet av reglerna inom detta område härrör från Vägverket. Även inom luftfartsområdet finns en omfattande och detaljerad reglering. Svenska Kommunförbundet framför kritik avseende delar av regleringen rörande vägtransportsystemet, kollektivtrafiken och färdtjänsten.

Vägtransportsystemet

Den centrala regleringen av kommunens uppgift rörande vägtransportsystemet finns i väglagen (1971:948), vägkungörelsen (1971:954), vägtrafikkungörelsen (1972:603) och vägmärkesförordningen (1978:1001). Ytterligare tre lagar och tio förordningar finns inom området. Dessutom finns 164 myndighetsföreskrifter från Vägverket.

Kommunens uppgift är att utöva väghållarskap, vilket omfattar ansvar för byggande och drift av väg. Kommunen berörs enbart om den är väghållare. Enligt huvudregeln är staten väghållare för allmänna vägar. Men regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, (i praktiken Vägverket), får besluta att en kommun skall vara väghållare inom kommunen. Ändring av en kommuns väghållningsområde beslutas av Vägverket. Vägverket utövar tillsyn och får i vissa fall meddela föreläggande mot kommunen eller låta utföra nödvändiga åtgärder på kommunens bekostnad, exempelvis om kommunen inte sköter underhållet av vägen. Kommunen får utfärda vissa föreskrifter.

Inom ramen för väghållarskapet är "trafik och utmärkning" en viktig uppgift. Kommunen får meddela vissa föreskrifter som rör förhållandena i trafiken m.m. Föreskrifter som en kommun beslutat skall tas in i en för ändamålet avsedd liggare. Kommunen har i egenskap av väghållare

att beakta ett stort antal föreskrifter från Vägverket, främst om hur trafikregler skall åskådliggöras för trafikanterna genom bl.a. vägmärken. Den kommunala nämnden får ta ut avgifter för vissa ärenden rörande parkeringstillstånd.

Regleringen är detaljerad inom delar av området som rör vägtransportsystemet. Detta gäller vägtrafikkungörelsen, som innehåller trafikregler, och vägmärkesförordningen, som reglerar hur dessa skall åskådliggöras. Till den sistnämnda finns dessutom en omfattande och detaljerad myndighetsreglering. Det bör noteras att merparten av regleringen inom området inte är specifikt riktad mot kommunen. Kommunen berörs i egenskap av väghållare. Såväl staten som kommunen kan vara väghållare.

Utredningen har erfarit kritik från kommunalt håll rörande den trafikliggare som förs av kommunen gemensamt för samtliga myndigheter som har att meddela föreskrifter. Regleringen av hur liggaren skall föras upplevs vara onödigt detaljerad.

Parkering

Den centrala regleringen av kommunens uppgift inom parkeringsområdet återfinns främst i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift med tillhörande förordning, lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning, förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner och lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall. Ytterligare en lag och tre förordningar finns inom området samt en föreskrift från Vägverket och tre från Rikspolisstyrelsen

Regleringen rör parkeringsövervakning. Uppgiften är frivillig. Kommunen ges rätt att ta ut felparkeringsavgifter och förordna parkeringsvakter samt att i vissa fall flytta fordon.

Delar av regleringen kan uppfattas som detaljerad. Exempelvis regleras utbildningskrav för parkeringsvakter.

Kollektivtrafik

Kommunens och landstingens uppgifter inom kollektivtrafikområdet regleras främst i lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik. Ytterligare en lag och tre förordningar finns inom området samt en föreskrift från Vägverket.

Huvuduppgiften är att ansvara för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. Med vissa undantag är landstinget och kommunerna tillsammans ansvariga (länstrafikansvariga). Uppgifterna

handhas av en trafikhuvudman. Trafikhuvudmannen skall verka för att transporterna är tillgängliga för funktionshindrade.

Färdtjänst

Kommunens uppgifter inom färdtjänstområdet regleras i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och lagen (1997:736) om färdtjänst.

I fråga om riksfärdtjänst har kommunen att lämna ersättning för reskostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. När det gäller färdtjänst är uppgiften att ansvara för verksamheten inom kommunen. Frågor om tillstånd för färdtjänstresor prövas av kommunen. Kommunen har rätt att ta ut avgifter.

Svenska Kommunförbundet har tillsammans med Landstingsförbundet framfört till regeringen att man önskar en reglering av kommunens och landstingets skyldigheter inom området snarare än, som nu är fallet, en reglering av den enskildes rättigheter.

Skolskjutsar

Kommunens uppgifter vad gäller trafiksäkerhet i samband med skolskjutsar regleras primärt genom förordningen (1970:340) om skolskjutsning. Därutöver finns två föreskrifter från Vägverket.

Kommunen har att tillse att skolskjutsarna är trafiksäkra. Förordningen reglerar – med avseende på trafiksäkerheten – hur kommunen skall ordna skolskjutsar och hållplatser. Vidare finns bestämmelser om bl.a. färdväg och fordonets beskaffenhet. (Uppgiften att anordna skolskjutsar regleras i författningar som Utbildningsdepartementet ansvarar för.)

Sjöfart

Kommunens uppgifter inom sjöfartsområdet regleras främst genom sjötrafikförordningen (1986:300). Därutöver finns en lag och två förordningar inom området.

Kommunen skall underhålla vissa sjömärken och i vissa fall ges tillfälle att yttra sig innan föreskrifter meddelas av Sjöfartsverket eller länsstyrelsen.

Luftfart

Kommunens och landstingets uppgifter inom luftfartsområdet regleras främst genom luftfartslagen (1957:297) och luftfartsförordningen (1986:171). Ytterligare en förordning finns inom området. Därutöver finns 17 föreskrifter från Luftfartsverket.

Kommunens och landstingets uppgift är att svara för trafiksäkerheten vid egna flygplatser. Kommuner och landsting berörs endast i den mån de är innehavare av flygplats. Luftfartslagen innehåller bl.a. regler rörande säkerhetsbestämmelser. Luftfartsverket beslutar om vilka krav som skall vara uppfyllda för att ett område skall godkännas för att tas i bruk som allmän flygplats.

Regleringen av säkerhetsbestämmelser för flygplatser får sägas vara detaljerad. Inom området finns en omfattande myndighetsreglering från Luftfartsverket.

Övrigt

I övrigt finns bl.a. lagen (1990:712) om undersökning av olyckor med tillhörande förordning och lagen (1945:119) om stängselskydd för järnväg m.m. Det finns ytterligare två lagar och sju förordningar inom området. I fråga om undersökning av olyckor regleras undersökning från säkerhetssynpunkt av olyckor och tillbud till olyckor. Kommunens uppgift är att inom ramen för den kommunala räddningstjänsten, i den utsträckning som Statens haverikommission bestämmer, underrätta kommissionen om de händelser som enligt lagen skall undersökas.

En uppgift för kommunen är att besluta om stängsel vid järnväg. Kommunen och innehavaren delar kostnadsansvaret enligt principer som anges i lagen. Om inte kommunen och innehavaren kommer överens får Stängselnämnden fälla avgörandet.

De lagar och förordningar inom Kommunikationsdepartementets ansvarsområde som inte kommenterats ovan innehåller bl.a. stadganden om skyldighet för statliga myndigheter att i olika sammanhang samråda med eller informera kommunen, rätt för kommunen att utfärda vissa lokala trafikföreskrifter och vissa särbestämmelser för fordon som ägs av stat eller kommun.

4.8 Kulturdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 8. Antalet regler – Kulturdepartementet

	Antal
Lagar	8
Förordningar	12
Myndighetsregler	15
Totalt	35

Kulturdepartementet ansvarar för 35 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen grupperas nedan i Arkivområdet, Kulturmiljö, Kulturverksamhet och Övrigt. Arkiv- och biblioteksfrågorna berör såväl kommuner som landsting. De övriga reglerna berör i första hand kommunerna.

Inom området Kulturverksamhet finns åligganden som innebär verksamhetsansvar för folkbibliotek och för landstingens del länsbibliotek.

Kommuner och landsting åläggs att vara arkivmyndighet, dvs. att ansvara för arkivvården av egna handlingar.

Inom kulturmiljöområdet finns i första hand restriktioner eller villkor för kommunerna i samband med fysisk planering och markanvändning. Syftet är att i olika avseenden bidra till att skydda och vårda kulturmiljön.

Från Svenska Kommunförbundet framhålls att det vore att föredra om biblioteksslagen var utformad som en funktionslag, dvs. att lagen snarare bestämde målen för verksamheten.

Arkivområdet

Regleringen av kommuner och landsting inom arkivområdet finns framför allt i arkivlagen (1990:782) med tillhörande förordning. Därutöver finns en lag och en förordning samt 15 allmänna råd från Riksarkivet.

Kommuner och landsting åläggs att vara arkivmyndighet, dvs. att ansvara för arkivvården av egna handlingar. Författningarna innehåller reglering rörande bl.a. arkivbildningen och dess syften, arkivvården,

arkivmyndigheterna och deras uppgifter samt gallring. För kommunala arkiv finns vissa särskilda bestämmelser. Kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige får, i den utsträckning något annat inte är särskilt föreskrivet, meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen.

Myndighetsregleringen inom området rör bl.a. bevarande och gallring av olika typer av handlingar.

Kulturmiljö

Regleringen av kommuner och landsting inom kulturmiljöområdet återfinns främst i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. Därutöver finns två förordningar inom området.

Kommunens uppgift är att i olika avseenden bidra till att skydda och vårda kulturmiljön. Författningarna innehåller bl.a. bestämmelser om fornminnen, byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen. Kommunerna berörs även av bestämmelserna om skydd för begravningsplatser. Detta innebär bl.a. att det krävs tillstånd av länsstyrelsen för utvidga eller på annat sätt väsentligen ändra en begravningsplats som anlagts före utgången av år 1939. Kommunen ansvarar också för t.ex. förteckning samt förvaring och vård av föremål av kulturhistoriskt värde som finns på en begravningsplats eller i en byggnad på begravningsplats som ägs och förvaltas av kommunen. Kommunen berörs även av regleringen dels genom sitt planeringsansvar enligt plan- och bygglagen (1987:10), dels i egenskap av markägare (precis som andra markägare).

Kulturverksamhet

Inom detta område finns regleringen av kommuner och landsting främst i bibliotekslagen (1996:1596), förordningen (1986:1608) om statsbidrag till folkbibliotek och förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet. Därutöver finns tre förordningar.

Kommunen åläggs att ha folkbibliotek. Dessutom skall skolbibliotek finnas. Allmänheten skall få låna litteratur avgiftsfritt på folkbiblioteken. Uppgiften för landstingen är att svara för länsbiblioteken och för biblioteken vid högskolor med landstingskommunalt huvudmannaskap. Kommuner kan beviljas statsbidrag för olika typer av kostnader för biblioteksverksamheten. Kommunen skall årligen rapportera till Kulturrådet hur de statliga medlen använts. Länsbiblioteken skall i olika avseenden bistå folkbiblioteken i länet.

Förordningen om statsbidrag till regional kulturverksamhet riktar sig framför allt till Kulturrådet samt regionala och lokala kulturinstitution-

er. Kommuner och landsting omnämns i bestämmelsen om att det till en kulturinstitutions ansökan om bidrag skall bifogas ett yttrande från det landsting eller den kommun som också avser att lämna bidrag till kulturverksamheten.

Från Svenska Kommunförbundet framhålls att det vore att föredra om biblioteksslagen var utformad som en funktionslag, dvs. att lagen snarare bestämde målen för verksamheten. Lagen upplevs med nuvarande utformning inte uppmuntra till samarbete över gränserna, t.ex. mellan folkbibliotek och länsbibliotek.

Landstingsförbundet anser att uppgiften att fördela medel till den regionala kulturen bör ligga på regionernas direktvalda organ i samråd med berörda kommuner och inte på en statlig, central myndighet. I konsekvens därmed anser förbundet att statsbidragen till regional kultur skall utgå som ett samlat bidrag till landstingen.

Övrigt

Reglering av kommuner finns i kyrkolagen (1992:300) och begravningslagen (1990:1144). Vidare finns två förordningar inom det kyrkliga området. Därutöver finns två lagar och en förordning.

En av kommunens uppgifter i kyrkliga frågor är att – efter särskilt beslut av regeringen – anlägga och underhålla allmän begravningsplats. Vidare sägs bl.a. att länsstyrelsen och kyrkofullmäktige får anlita valnämnden i kommunen vid folkomröstningar och opinionsundersökningar.

Smärre reglering finns även i fråga om TV-, radio- och pressfrågor.

4.9 Miljödepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 9. Antalet regler – Miljödepartementet

	Antal
Lagar	12
Förordningar	30
Myndighetsregler	174
Totalt	216

Inom Miljödepartementets ansvarsområde finns 216 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Flertalet regler är myndighetsregler från Naturvårdsverket eller Kemikalieinspektionen. Regleringen grupperas nedan i områdena Miljöskydd, Hushållning med naturresurser, Avfallshantering, Naturvård och Strålskydd m.m. Merparten av regleringen berör främst kommunerna. Inom strålskyddsområdet berörs även landstingen av regleringen.

De centrala åliggandena för kommunerna är tillsynsuppgifterna inom miljöskyddsområdet och verksamhetsansvaret rörande avfallshanteringen. Åligganden som innebär restriktioner eller villkor i samband med kommunal verksamhet finns inom naturresursområdet och strålskyddsområdet. Sistnämnda regler avser främst landstingen. Inom naturvårdsområdet ges främst vissa möjligheter och befogenheter för kommunerna.

Regleringen inom miljöskyddsområdet är omfattande och detaljerad. Ett stort antal myndighetsregler finns inom området. Att märka är att merparten av regleringen inte direkt reglerar kommuner, men att kommunerna har att beakta reglerna vid utövande av tillsyn. Inom avfallshanteringsområdet finns en delvis detaljerad reglering, avseende avfallsplanen, som direkt har kommunerna som adressat.

Riksdagen har nyligen beslutat om en ny miljöbalk. Den nya miljöbalken innebär att ansvaret för verkställigheten av beslut förskjuts nedåt i förvaltningen, framför allt till kommunerna. Merparten av den s.k. operativa tillsynen läggs på kommunerna. Svenska Kommunförbundet är kritiskt till de många och breda bemyndiganden som finns i den nya balken.

Miljöskydd

Den centrala regleringen av kommunerna inom miljöskyddsområdet återfinns främst i miljöskyddslagen (1969:387) med tillhörande (två) förordningar, lagen (1985:426) om kemiska produkter med tillhörande förordning, lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle med tillhörande förordning, förordningen (1995:555) om HFC och förordningen (1995:636) om ämnen som bryter ned ozonskiktet. För övrigt finns två förordningar inom området. Vidare finns 91 myndighetsregler från Naturvårdsverket samt 41 myndighetsregler från Kemikalieinspektionen.

Kommunen utövar den lokala tillsynen över miljöfarlig verksamhet i den mån tillsynen inte ålagts andra myndigheter. Länsstyrelsen kan även överlämna till kommunen att utöva tillsyn över tillståndspliktig verksamhet. Det åligger tillsynsmyndigheterna att verka för att överträdelser av lagen beivras.

Därutöver utövar kommunerna lokal tillsyn över hanteringen av kemiska produkter och har vissa tillsynsuppgifter i fråga om HFC (ofullständigt halogenerade flourkarboner). Regleringen innehåller bl.a. bemyndiganden för tillsynsmyndigheten att meddela föreskrifter inom de olika tillsynsområdena. Kommunerna får vidare utfärda vissa föreskrifter rörande svavelhaltigt bränsle.

Regleringen inom miljöskyddsområdet är omfattande och detaljerad. Framför allt är myndighetsregleringen omfattande. Merparten av myndighetsreglerna är sådana som kommunen har att beakta och tillse efterlevnaden av i samband med att tillsyn utövas. Det förekommer också att kommunen själv är en aktör och i den egenskapen direkt berörs av myndighetsregleringen.

Riksdagen har nyligen beslutat om en ny miljöbalk, som ersätter ett stort antal författningar inom miljöområdet. Den nya miljöbalken innebär att ansvaret för verkställigheten av beslut förskjuts nedåt i förvaltningen, framför allt till kommunerna. Merparten av den s.k. operativa tillsynen läggs på kommunerna. Kommunförbundet är kritiskt till de många och breda bemyndiganden som finns i den nya balken. Den nya balken berör förutom miljöskyddsområdet även naturresursområdet, avfallshanteringsområdet och naturvårdsområdet.

Hushållning med naturresurser

Kommunens uppgifter inom området som rör hushållning med naturresurser regleras främst i lagen (1987:12) om hushållning med naturre-

surser m.m. Därutöver finns inom området en lag, fyra förordningar och tre allmänna råd från Naturvårdsverket.

Kommunen ges främst ett ansvar för att i besluten enligt plan- och bygglagen (1987:10) tillse att marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt skall användas så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning främjas.

Avfallshantering

Inom området återfinns den centrala regleringen av kommunerna i renhållningslagen (1979:596) med tillhörande förordning. Därutöver finns två lagar och sex förordningar samt tre myndighetsregler från Naturvårdsverket.

Kommunen ansvarar för att hushållsavfallet forslas bort till behandlingsanläggning i den utsträckning som behövs för att tillgodose hälso- och miljöskyddskrav samt enskilda intressen. I författningarna stadgas bl.a. att det i varje kommun skall finnas en renhållningsordning som skall innehålla kommunens föreskrifter om avfallshantering samt en avfallsplan.

Regleringen av avfallsplanens innehåll, bl.a. i en föreskrift från Naturvårdsverket, är detaljerad i fråga om hur olika typer av avfall skall sorteras och omhändertas.

Vad gäller s.k. PET–flaskor får regeringen överlåta åt kommun att utfärda föreskrifter och utöva tillsyn.

I fråga om returpapper och förpackningar skall producenten samråda med kommunen i frågor som rör insamlingssystem för bortforsling av returpapper respektive förpackningsavfall.

Kommunerna åläggs att ta hand om kasserade batterier, kylskåp och frysar.

I fråga om bilskrotning ges kommunen möjlighet att inrätta skrotupplag eller annat mottagningsställe.

Naturvård

Den centrala regleringen av kommunerna inom naturvårdsområdet finns i naturvårdslagen (1964:822) med tillhörande förordning. Därutöver finns inom området en lag och sex förordningar samt 15 myndighetsregler från Naturvårdsverket.

Kommunen skall tillsammans med staten verka för naturvården. Författningarna ger främst kommunerna vissa befogenheter. Kommunen får bl.a. kräva tillstånd för uppsättning av sådana skyltar som avvisar

allmänheten från ett visst område. Kommunen får vidare förelägga den som skräpat ner en viss plats i kommunen att ställa i ordning platsen. Kommunen får efter överenskommelse med länsstyrelsen åta sig ansvar för tillsyn över täktverksamhet. Kommunerna får utfärda föreläggande och utsätta vite.

Strålskydd m.m.

Den centrala regleringen av kommuner och landsting inom strålskyddsområdet finns främst i strålskyddslagen (1988:220) med tillhörande förordning och förordningen (1976:247) om vissa avgifter till Statens strålskyddsinstitut. Därutöver finns inom området ytterligare en lag, två förordningar och 21 myndighetsregler från Strålskyddsinstitutet.

Kommuner och landsting berörs i första hand genom att hälso- och sjukvården och tandvården har att efterleva föreskrifter från Strålskyddsinstitutet. Strålskyddsinstitutet får ta ut avgifter för tillståndsprövning, tillsyn m.m.

För övrigt får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer efter åtagande från en kommun överlåta viss tillsyn till den ansvariga kommunala nämnden. Strålskyddsinstitutet har överlåtit till kommuner att utöva tillsyn över offentliga solarier.

4.10 Närings- och handelsdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 10. Antalet regler – Närings- och handelsdepartementet

	Antal
Lagar	10
Förordningar	20
Myndighetsregler	26
Totalt	56

Närings- och handelsdepartementet ansvarar för 56 regler som bedöms särskilt beröra kommunerna eller landstingen.

Regleringen grupperas nedan i områdena Energi, Regionalpolitik, Brandfarliga och explosiva varor samt Övrigt. Det är främst kommun-

erna som berörs av regleringen. Inom områdena Regionalpolitik och Övrigt berörs dock även landstingen.

Kommunens åligganden rörande energiförsörjningen innebär en skyldighet att främja hushållningen med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Kommunen har även möjlighet att vara huvudman för allmänna värmesystem.

Kommunerna åläggs att pröva frågor om tillstånd för hantering av brandfarliga varor, hantering och import av explosiva varor och utöva tillsyn beträffande vissa brandfarliga varor.

Regleringen är förhållandevis omfattande i fråga om brandfarliga och explosiva varor. Flertalet regler berör kommunen i första hand genom att kommunen har att bedriva tillsyn avseende efterlevnaden av dem. En del regler är även direkt tillämpliga för kommunen i samband med viss verksamhet som kommunen bedriver.

Kommuner och landsting kan enligt konkurrenslagen bli ålagda att redovisa kostnader och intäkter i verksamhet "av ekonomisk eller kommersiell natur". Kommuner eller landsting kan vidare främst åläggas vissa villkor eller restriktioner i samband med genomförande av upphandling i anbudskonkurrens. För övrigt gäller att kommuner och landsting har att efterleva konkurrenslagstiftningen, på samma sätt som andra aktörer.

Vad gäller det regionala utvecklingsarbetet regleras främst möjligheter för kommuner och landsting att yttra sig i frågor som har regionalpolitisk betydelse och att begära information från länsstyrelsen.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser att beslutsmodellen i fråga om EG:s strukturfonder ger ett alltför stort statligt inflytande, på bekostnad av kommuner och landsting.

Svenska Kommunförbundet anser att regleringen rörande kommunal energiplanering är föråldrad. Detta med anledning av att de tidigare kommunala energimonopolen i dag är konkurrensutsatta. Förbundet anser att även lagen om allmänna värmesystem är föråldrad.

Energi

Regleringen av kommuner inom området som rör energifrågor återfinns främst i lagen (1977:439) om kommunal energiplanering med tillhörande förordning, förordningen (1997:1322) om bidrag till kommunal energirådgivning och lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem. Ytterligare två lagar och fyra förordningar finns inom området.

En uppgift för kommunerna är att främja hushållningen med energi samt att verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Författningarna reglerar att kommunerna skall upprätta en plan för tillförsel, dist-

ribution och användning av energi i kommunen och att kommunen är skyldig att lämna vissa uppgifter. I fråga om den kommunala energirådgivningen regleras att kommunerna får statsbidrag för energirådgivning. Regleringen bestämmer bl.a. vad energirådgivning innebär, bidragsförfarandet och redovisningen.

Det är vanligt med kommunalt huvudmannaskap för allmänna värmesystem. Uppgiften är frivillig och baseras på kommunens allmänna kompetens enligt kommunallagen. I egenskap av huvudman berörs kommunerna exempelvis av reglering som rör verksamhetsområde, leveransskyldighet, brukningsrätt, avgiftsskyldighet, leveransskyldighet samt avgifter och taxor.

Svenska Kommunförbundet anser att regleringen rörande kommunal energiplanering är föråldrad. Förbundet framhåller att de förhållanden som gällde vid införandet av författningarna har ändrats. De tidigare kommunala energimonopolen är i dag konkurrensutsatta. Förbundet anser att även lagen om allmänna värmesystem är föråldrad.

Regionalpolitik

Regleringen av kommuner och landsting vad gäller regionalpolitiska frågor återfinns främst i förordningen (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete, förordningen (1994:577) om landsbygdsstöd och stöd till kommersiell service och förordningen (1995:1325) med instruktion för beslutsgrupper. Kommuner eller landsting regleras i ytterligare en lag och två förordningar inom området.

Kommuner och landsting har i fråga om det regionala utvecklingsarbetet främst möjligheter att i olika frågor yttra sig eller begära information från länsstyrelsen.

I fråga om landsbygdsstöd och stöd till kommersiell service regleras att kommunerna kan få statsbidrag för sådant stöd.

I en förordning regleras att företrädare för kommuner och landsting skall finnas i vissa av de beslutsgrupper som har till uppgift att besluta om stöd från EG:s strukturfonder. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser att beslutsmodellen i fråga om EG:s strukturfonder ger ett alltför stort statligt inflytande, på bekostnad av kommuner och landsting.

Brandfarliga och explosiva varor

Inom detta område finns reglering som berör kommunerna i lagen (1998:868) om brandfarliga och explosiva varor med tillhörande för-

ordning. Därutöver finns inom området 24 myndighetsföreskrifter från Sprängämnesinspektionen och två föreskrifter från Statens industriverk (myndigheten har upphört).

Kommunens uppgift är att pröva frågor om tillstånd för hantering av brandfarliga varor samt hantering och import av explosiva varor. En annan uppgift är att utöva tillsyn beträffande vissa brandfarliga varor.

Myndighetsreglerna riktar sig inte enbart till kommunerna. Merparten av reglerna är relevanta framför allt genom att kommunen har att beakta dem när tillsynen utövas, men en del är även direkt tillämpliga för kommunen i samband med viss verksamhet som kommunen bedriver.

Övrigt

Övrig reglering finns bl.a. i konkurrenslagen (1993:20), lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling och förordningen (1993:1066) om måttenheter, mätningar och mätdon. Därutöver finns ytterligare två lagar och sju förordningar.

Kommuner och landsting kan bli ålagda att redovisa kostnader och intäkter i verksamhet av "ekonomisk eller kommersiell natur." Kommuner eller landsting kan vidare främst åläggas vissa villkor eller restriktioner i samband med genomförande av upphandling i anbudskonkurrens. För övrigt gäller att kommuner och landsting har att efterleva konkurrenslagstiftningen, på samma sätt som andra aktörer.

Vidare finns diverse smärre reglering av kommunerna, bl.a. rörande undersökningsarbete och bearbetningskoncession i fråga om mineraler, vissa samråd inom skogsvårdsområdet och bestämmelser om registrering av kommunalt vapen.

4.11 Socialdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 11. Antalet regler – Socialdepartementet

	Antal
Lagar	51
Förordningar	42
Myndighetsregler	304
Totalt	397

Inom Socialdepartementets ansvarsområde finns 397 regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Reglerna kan, med viss överlappning, fördelas på tre organisatoriskt urskiljbara områden, nämligen Sociallagstiftning, Hälso- och sjukvård och Hälsoskydd.

Merparten av regleringen inom det sociala området och hälsoskyddsområdet reglerar kommunerna. Regleringen inom hälso- och sjukvårdsområdet är i första hand relevant för landstingen, men det finns även en kommunal hälso- och sjukvård.

Vid fullgörandet av åliggandena inom socialtjänst-, hälso- och sjukvårds- samt hälsoskyddsområdena har kommuner och landsting att efterleva en mängd regler av skiftande karaktär. Regleringen är som regel omfattande och detaljerad.

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet anser bl.a. att Socialstyrelsens normgivning inom området är alltför omfattande.

En utförligare redovisning av förbundens kritik mot regleringen inom Socialdepartementets område lämnas i slutet av detta avsnitt.

Sociallagstiftning

Inom området finns 16 lagar och 17 förordningar. Vidare finns 27 myndighetsregler från Socialstyrelsen, fem från Riksförsäkringsverket samt tre från Alkoholinspektionen. Därutöver finns 24 allmänna råd från Socialstyrelsen som publicerats i en särskild skriftserie och inte i verkets författningssamling.

Socialtjänst m.m.

Socialtjänsten regleras främst i socialtjänstlagen (1982:620) med tillhörande förordning, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Dessutom finns nio myndighetsregler från Socialstyrelsen.

Socialtjänstlagen stadgar att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund skall främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område. Lagen reglerar bl.a. frågor rörande socialtjänstens mål, kommunens ansvar, socialtjänstens innehåll och rätten till bistånd.

Lagen om vård av missbrukare i vissa fall och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga reglerar vård oberoende av eget samtycke (tvångsvård) avseende missbrukare och ungdomar under 18 år. Regleringen anger bl.a. under vilka förutsättningar vården får aktualiseras. Länsrätten beslutar om beredande av tvångsvård. Socialnämnden skall bl.a. se till att vård anordnas.

Handikappvård

Handikappområdet regleras i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade med tillhörande förordning, lagen (1993:388) om införande av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, lagen (1993:389) om assistansersättning med tillhörande förordning och lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen. Dessutom finns elva myndighetsregler från Socialstyrelsen och tre från Riksförsäkringsverket.

Kommuner och landsting har ansvar för olika former av insatser för stöd och service till vissa funktionshindrade. Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande verksamhetens mål och allmänna inriktning samt rätten till insatser.

Vissa grupper av funktionshindrade har rätt till ersättning från försäkringskassan för kostnader för personlig assistans (assistansersättning). Om den ersättningsberättigade genom kommunen fått biträde av personlig assistent får försäkringskassan besluta att assistansersättningen skall betalas ut till kommunen i den utsträckning den motsvarar kommunens avgift för assistansen. Kommunen skall höras i samband med ärenden enligt denna lag.

Kommuner och landsting (och även myndigheter) är skyldiga att på Handikappombudsmannens uppmaning lämna uppgifter om verksam-

het som rör personer med funktionshinder. De är även skyldiga att delta i överläggningar som ombudsmannen kallar till.

Alkohol- och tobaksfrågor

Inom området Alkohol- och tobaksfrågor finns reglering som berör kommuner främst i alkohollagen (1994:1738) med tillhörande förordning, i tillkännagivande (1994:2049) av avtal mellan Systembolaget Aktiebolag och staten samt i tobakslagen (1993:581). Vidare finns fyra myndighetsregler från Socialstyrelsen och tre från Alkoholinspektionen.

Kommunen får för visst tillfälle, om det anses påkallat för ordningens upprätthållande, förbjuda eller inskränka försäljning av alkoholdrycker.

Tillstånd till servering av spritdrycker meddelas av den kommun där serveringsstället är beläget. Kommunen får ta ut avgift för prövningen. Den omedelbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl utövas av kommunen och av polismyndigheten. Kommunen och polismyndigheten utövar också tillsyn över servering av och detaljhandel med öl. Kommunen får träffa avtal med en annan kommun om att uppgifter som kommunen har enligt denna lag skall ombesörjas helt eller delvis av den andra kommunen.

Varje kommun har rätt att få ett systembolag eller försäljningsställe. Innan beslut om nedläggning, nystart eller flytt av butik skall kommunfullmäktiges yttrande inhämtas.

Kommunen utövar den omedelbara tillsynen enligt tobakslagen när det gäller dels miljöer och lokaler för vilka Socialstyrelsen har den centrala tillsynen, dels över att inte tobaksvaror säljs till personer under 18 år.

Övrig sociallagstiftning m.m.

Sociallagstiftning i övrigt som i viss utsträckning berör kommuner eller landsting finns exempelvis i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag, lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension, lagen (1993:737) om bostadsbidrag och lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster. Det finns ytterligare fyra lagar och tolv förordningar inom området. Därutöver finns tre föreskrifter från Socialstyrelsen och två från Riksförsäkringsverket.

I fråga om barnbidrag regleras främst att när ett barn vårdas i hem för vård eller boende inom socialtjänsten, får kommunen gottgöra sig barnbidraget.

Lagen om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension innehåller vissa övergångsbestämmelser innebärande att lagen om kommunalt bostadstillägg skall tillämpas i fråga om hustrutillägg.

I den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster regleras att kommuner och landsting i vissa fall är skyldiga att erbjuda nordiska medborgare socialt bistånd eller sociala tjänster på samma villkor som gäller för motsvarande insatser till enskilda som är bosatta i Sverige.

Hälso- och sjukvård

Inom hälso- och sjukvårdsområdet finns 34 lagar och 24 förordningar. Vidare finns 180 myndighetsregler från Socialstyrelsen och fem regler från Riksförsäkringsverket. Myndighetsregleringen kommenteras samlat avslutningsvis i detta delavsnitt.

Dessutom finns 33 allmänna råd från Socialstyrelsen rörande hälso- och sjukvård samt beredskap som publicerats i en särskild skriftserie och inte i verkets författningssamling.

Allmän sjukvårdslagstiftning

Allmän sjukvårdslagstiftning återfinns i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lagen (1996:786) om tillsyn över hälso- och sjukvården, lagen (1994:953) om åliggande för personal inom hälso- och sjukvården med tillhörande förordning, lagen (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område, förordningen (1996:933) om verksamhetschef inom hälso- och sjukvården, förordningen (1982:771) om behörighet till vissa tjänster inom hälso- och sjukvården och om tillsättning av sådana tjänster, förordningen (1985:884) om behörighet till vissa tjänster inom tandvården och om tillsättning av sådana tjänster, lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård, lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård, patientjournallagen (1985:562) och patientskadelagen (1996:799). Det finns ytterligare två lagar och tre förordningar inom området.

Med hälso- och sjukvård avses åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör även sjuktransporter samt att ta hand om avlidna. För-

fattningarna reglerar bl.a. frågor rörande mål för hälso- och sjukvården, krav på hälso- och sjukvården, landstingens hälso- och sjukvård (landstingens ansvar, nämnder), kommunens ansvar (nämnder, personal), gemensamma bestämmelser om landstingens och kommunernas hälso- och sjukvård (vårdavgifter, forskning) och gemensamma bestämmelser för all hälso- och sjukvård (patientansvarig läkare, ledningen av hälso- och sjukvård, kvalitetssäkring, hälso- och sjukvården i krig m.m.).

Lagen om tillsyn över hälso- och sjukvården innehåller gemensamma bestämmelser avseende tillsynen över all verksamhet som bedrivs inom ramen för hälso- och sjukvårdslagen.

Författningarna om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården ålägger personalen att utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Reglering finns i fråga om disciplinpåföljd m.m. för sjukvårdspersonal i deras yrkesutövning inom hälso- och sjukvården. Bland annat regleras disciplinpåföljd, uppgifterna för Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, handläggning i ansvarsnämnden och överlämnande av vissa ärenden.

Här kan nämnas att i en ny lag, lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område, som träder i kraft den 1 januari 1999, samlas bestämmelser om tillsyn, åligganden för personalen, disciplinpåföljd samt behörighets- och legitimationsregler. I och med att den nya lagen träder i kraft upphävs de ovan nämnda författningarna om tillsyn, åligganden och disciplinpåföljd.

Förordningen om verksamhetschef inom hälso- och sjukvården ger bestämmelser om ansvaret för den verksamhetschef som anges i hälso- och sjukvårdslagen.

I en särskild förordning finns bestämmelser rörande behörighet och tillsättning av vissa tjänster inom hälso- och sjukvården.

I lagen om vissa läkartjänster vid upplåtna enheter m.m. finns reglering rörande vissa läkartjänster vid sådana enheter inom landstingens hälso- och sjukvård som har upplåtits för den grundläggande högskoleutbildningen för läkarexamen. Bland annat regleras att varje läkare som är anställd vid en upplåten enhet är skyldig att biträda vid handledningen av medicine studeranden.

Lagen om betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård reglerar att kommunen skall betala ersättning till ett landsting för kostnader för viss hälso- och sjukvård åt personer som är folkbokförda i kommunen. Betalningsansvaret gäller för somatisk långtidssjukvård och för medicinskt färdigbehandlade patienter i psykiatrisk vård.

En kommun får inom ramen för en försöksverksamhet erbjuda viss hälso- och sjukvård (primärvård), om landstinget och kommunen har kommit överens om det och fått tillstånd till det av Socialstyrelsen.

I patientjournallagen regleras att patientjournal skall föras vid vård av patienter inom hälso- och sjukvården. Patientjournal skall föras för varje patient och får inte vara gemensam för flera patienter. I lagen regleras bl.a. frågor rörande patientjournalens innehåll, utformning och hantering samt bevarande av journalhandling

Patientskadelagen reglerar att patienten har rätt till patientskadeersättning och att vårdgivaren har skyldighet att ha en försäkring som täcker sådan ersättning (patientförsäkring). Författningarna innehåller bestämmelser om rätten till patientskadeersättning, undantag från rätten till patientskadeersättning samt försäkringsskyldighet m.m.

Bekämpande av smittsamma sjukdomar

Inom smittskyddsområdet regleras kommuner och landsting i smittskyddslagen (1988:1472) med tillhörande förordning och i karantänslagen (1989:290) med tillhörande förordning.

Författningarna reglerar verksamhet till skydd mot att smittsamma sjukdomar sprids bland människor. Huvudregeln är att varje landsting svarar för att behövliga smittskyddsåtgärder vidtas inom landstingsområdet. Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande smittsamma sjukdomar, samverkan, skyldighet att söka läkare och lämna upplysningar, läkarundersökning och förhållningsregler, anmälan om samhällsfarlig och annan anmälningspliktig sjukdom, särskilda åtgärder vid befarad smittspridning, uppgiftsskyldighet, tvångsåtgärder, tvångsundersökning, tillfälligt omhändertagande, beslut om tvångsisolering, omhändertagandet under tvångsisoleringen, särskilda befogenheter vid tvångsisoleringen, vistelse utanför sjukhuset vid tvångsisolering, överklagande, handläggningen av mål och ärenden samt kostnader och tillsyn.

Smittskyddslagstiftningen har primärt sjukvårdshuvudmannen och smittskyddsläkaren som adressat. Men vissa lagrum reglerar kommunal verksamhet, i första hand den kommunala nämnd som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Nämnden åläggs exempelvis att inom kommunen svara för att smittskyddsåtgärder vidtas mot sådana djur, livsmedel, vattentäkter, avloppsvatten, ventilationsanläggningar och andra objekt som sprider eller misstänks sprida smittsamma sjukdomar. Vidare finns reglerat en skyldighet att på olika sätt samverka med smittskyddsläkaren. Den kommunala nämnden får även meddela

de föreläggande och förbud som behövs i enskilda fall för att hindra spridning av en samhällsfarlig sjukdom.

Vissa kompletterande bestämmelser finns till skydd mot att karantänssjukdomar förs in i landet eller sprids till utlandet genom land-, luft- eller sjötrafik. Med karantänssjukdom avses gula febern, kolera och pest. Smittskyddsläkaren svarar tillsammans med miljö- och hälsoskyddsnämnden för smittskyddsåtgärderna. Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande ansvarsfördelning och organisatoriska bestämmelser, allmänna bestämmelser om sanitära åtgärder, åtgärder vid ankomst, råttbekämpning samt avgifter och tillsyn.

Socialstyrelsen får efter samråd med de berörda landstingen och kommunerna föreskriva vilka hamnar och flygplatser som skall vara karantänshamnar respektive karantänsflygplatser.

Särskilda bestämmelser om viss psykiatrisk tvångsvård

Viss psykiatrisk tvångsvård regleras i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård.

Författningarna ger föreskrifter om psykiatrisk vård respektive rättspsykiatrisk vård som är förenad med frihetsberövande och annat tvång. Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande beslut om vård, vården, upphörande av vården, överklagande, handläggningen i domstol, patientförteckning, journaluppgifter, underrättelseskyldighet och hemsändande av utländsk patient.

Vissa ekonomiska frågor m. m.

Vissa ekonomiska frågor redovisas i lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning med tillhörande förordning, lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik med tillhörande förordning, lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor, lagen (1992:863) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring och hälso- och sjukvård, förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m., lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. med tillhörande förordning och förordningen (1977:628) om statsbidrag till hemspråksträning i förskolan. Det finns ytterligare en förordning inom området.

Bestämmelser ges om vissa ersättningar till läkare i privat verksamhet i primärvården och den öppna hälso- och sjukvården i övrigt och om patientavgifter i samband därmed (läkarvårdsersättning respektive sjukgymnastersättning). Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande samverkans- och vårdavtal, landstingens ansvar m.m., särskilda krav på verksamheten, vikariat, samverkan med andra, patientavgift, verksamhetsuppföljning och verkställighetsföreskrifter.

Landsting skall lämna ersättning för resekostnader i samband med olika former av hälso- och sjukvård.

Om regeringen medger det, får en allmän försäkringskassa, ett landsting och en kommun som har kommit överens om det bedriva lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande bildandet av beställarförbund, beställarförbundets ledning, ekonomiska förvaltning och likvidation.

Reglering finns rörande vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m. från sjukförsäkringen till landsting och andra vårdgivare.

Högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. regleras. Kostnader för förmånerna ersätts av det landsting inom vars område den berättigade är bosatt.

Regler finns rörande villkoren för statsbidrag till hemspråkstränin i förskolan.

Tandvård

Tandvården regleras i tandvårdslagen (1985:125).

Med tandvård avses åtgärder för att förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador i munhålan. Varje landsting skall erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Författningarna reglerar bl.a. frågor rörande mål för tandvården, krav på tandvården, landstingens ansvar, nämnder, personal, vårdavgifter och kvalitetssäkring.

Övrigt inom hälso- och sjukvården

Övrig reglering inom hälso- och sjukvården utgörs exempelvis av läkemedelslagen (1992:859) med tillhörande förordning, lagen (1993:584) om medicintekniska produkter, lagen (1996:1157) om läkemedelskommittér, lagen (1982:764) om vissa läkartjänster vid upplåtna enheter m.m., lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen, lagen (1984:1140) om insemination, lagen (1991:115) om åtgärder i forsk-

nings- och behandlingssyfte med befruktade ägg från människa, lagen (1974:525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m.m., lagen (1987:269) om kriterier för bestämmande av människas död, lagen (1995:832) om obduktion m.m., lagen (1995:831) om transplantation m.m. och förordningen (1985:796) med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. Det finns ytterligare två lagar och sex förordningar inom området.

Läkemedelslagen innehåller bl.a. bestämmelser om krav på läkemedel, klinisk prövning, hantering av läkemedel och tillsyn.

Lagen om medicintekniska produkter reglerar bl.a. krav på medicintekniska produkter, kliniska prövningar, användning och tillsyn.

I lagen om läkemedelskommittéer regleras att det i varje landsting skall finnas en eller flera läkemedelskommittéer. Landstinget bestämmer hur många sådana kommittéer som skall finnas och vilket organ inom landstinget som skall tillsätta en kommitté. En läkemedelskommitté skall genom rekommendationer till hälso- och sjukvårdspersonalen eller på annat lämpligt sätt verka för en tillförlitlig och rationell läkemedelsanvändning inom landstinget. Rekommendationerna skall vara grundade på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Diverse villkor och restriktioner återfinns i lagen med förbud mot omskärelse av kvinnor, lagen om befruktning utanför kroppen, lagen om insemination och lagen om åtgärder i forsknings- och behandlingssyfte med befruktade ägg från människa.

Lagen om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m.m. reglerar att landsting och kommuner erhåller ersättning från sjukförsäkringen för rådgivning som lämnas i födelsekontrollerande syfte.

Lagen om kriterier för bestämmande av människas död, lagen om obduktion m.m. och lagen om transplantation m.m. innehåller särskilda bestämmelser i anslutning till människas död.

I förordningen med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. finns Socialstyrelsens normgivningsbemyndiganden i anslutning till hälso- och sjukvårdslagen, patientjournallagen, tandvårdslagen m.fl. lagar.

Den omfattande myndighetsregleringen från Socialstyrelsen rör en mängd olika frågor, bl.a. vaccinationer, förlossningsvård, barnhälsovård, aborter m.m., långtidssjukvård, läkemedel och narkotika, säkerhetsföreskrifter och kompetenskrav.

Hälsoskydd

Regleringen inom hälsoskyddsområdet återfinns i hälsoskyddslagen (1982:1080) med tillhörande förordning. Därutöver finns tolv myndig-

hetsregler från Socialstyrelsen och åtta från Naturvårdsverket. Dessutom finns sju allmänna råd från Socialstyrelsen som publicerats i verkets särskilda skriftserie och inte i författningssamlingen.

Varje kommun svarar för hälsoskyddet inom kommunen. Med hälsoskydd avses åtgärder för att hindra uppkomsten av sanitära olägenheter och för att undanröja sådana olägenheter. Författningarna bestämmer vissa villkor för kommunens verksamhet och anger områden som särskilt skall prioriteras. Den ansvariga nämnden i kommunen utövar den omedelbara tillsynen i kommunen. Den kommunala nämnden får i särskilda fall meddela de villkor som behövs för att bl.a. förhindra uppkomsten av sanitär olägenhet samt meddela föreläggande och förbud.

Synpunkter från Landstingsförbundet

Landstingsförbundet eftersträvar allmänt sett större frihet för landstingen att organisera sin verksamhet och att komma överens om huvudmannaskap landsting och kommuner emellan. Lagarna och förordningarna anses emellertid av Landstingsförbundet till övervägande del vara väl avvägda med hänsyn till landstingens förutsättningar att bedriva verksamheten. När det gäller myndighetsregleringen är kritiken mera uttalad. Landstingsförbundets uppfattning är att många av Socialstyrelsens allmänna råd är obehövliga. Dessutom anser förbundet att antalet föreskrifter (gäller alla berörda myndigheter) bör reduceras. Förbundet menar att landstingen själva kan uttolka relevanta lagar och förordningar. Regleringen från Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket anses ofta vara alltför detaljerad, vilket bl.a. anses vara till men för möjligheterna att bedriva verksamheten på ett effektivt sätt.

I fråga om regleringen från Socialstyrelsen framhålls att mottagarna av myndighetsregleringen inte alltid uppfattar skillnaden i status på föreskrifter, allmänna råd och övrig myndighetsdokumentation, som t.ex. meddelandeblad.

Nedan följer några konkreta exempel på vad som upplevs vara bristfällig reglering.

En reglering som ogillas av företrädare för Landstingsförbundet är Kungl. Maj:ts kungörelse (1970:738) om läkemedelsförsörjningen vid sjukvårdsinrättningarna. Regleringen fixerar en viss organisationslösning, nämligen att det måste finnas ett sjukhusapotek vid varje sjukhus, och dessutom ett avdelningsförråd. Denna reglering anses försvåra önskvärd omstrukturering inom vården.

En reglering med hög detaljeringsgrad och delvis låg relevans anses vara förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringser-

sättningar för sjukvård m.m. Det framhålls att förordningen i vissa delar knappast efterlevs i dag.

Förordningen (1994:1121) om läkarvårdsersättning och förordningen (1994:1120) om ersättningen för sjukgymnastik anses mycket detaljerade och regelmassan har vuxit efter hand. Den höga detaljeringsgraden anses innebära onödiga begränsningar och en onödigt krånglig hantering.

Läkemedelsreformen år 1997 innebar ett nytt ansvar för kommuner och landsting beträffande inkontinenshjälpmedel. De nya förutsättningarna och kostnadsansvaret på området har medfört tämligen omfattande förändringar i verksamhet och organisation i förhållande till tiden före 1997. Landstingsförbundet anser dock att det på ett par punkter finns författningsreglering vilken onödigtvis begränsar kommunernas och landstingens handlingsfrihet. Förbundet har i en skrivelse till Socialdepartementet begärt förändringar av regleringen.

Det påpekas att förordningen (1985:786) med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. ger Socialstyrelsen ett relativt vitt normgivningsbemyndigande.

Synpunkter från Svenska Kommunförbundet

Företrädare för Svenska Kommunförbundet framhåller problem framför allt med ett alltför stort sektorstänkande i lagregleringen, med överdriven detaljstyrning och med myndigheternas normgivning. Kommunförbundet föredrar skyldighetslagstiftning framför rättighetslagstiftning. Förbundet önskar ett större inflytande för kommunerna i fråga om socialbidragen. Det bör dock framhållas att det sammantaget endast finns ett begränsat antal kritiska synpunkter rörande enskilda lagar och förordningar.

Även om ansträngningar gjorts för att komma till rätta med en del av de problem som följer av sektorsgränserna framhålls att sektoriserad lagstiftning ofta medför komplikationer i det dagliga arbetet i kommunerna. Detta gäller särskilt området för vård och omsorg. Det framhålls exempelvis att för en och samma person kan både patientjournal och personakt behöva upprättas eftersom insatserna i det ena fallet styrs av hälso- och sjukvårdslagen och i det andra fallet av socialtjänstlagen.

I det första fallet styrs dokumentationen av patientjournallagen. I det andra fallet styrs dokumentationen av förvaltningslagen. Om personen dessutom är berättigad till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade kan det även bli aktuellt med en akt för denna hantering.

Vanligt är också att personal i kommunerna har en roll som både behandlare och biståndshandläggare. Detta gäller exempelvis för sjukgymnaster och arbetsterapeuter.

Biståndsärendena innehåller moment av bedömningar som ofta grundar sig på statusbedömningar eller funktionsbedömningar av den enskilde. Dessa är av samma slag som ingår i den individinriktade vården och gör att journalföringsplikt kan aktualiseras samtidigt med ärendehandläggning och dokumentation enligt förvaltningslagen.

Vad gäller Socialstyrelsens normgivning framhålls att myndighetens regelgivning är alltför omfattande. Ett särskilt problem anses vara att rekommendationer även lämnas i meddelandeblad, som inte är avsedda att innehålla rekommendationer baserade på en rättsuttolkning.

Den ålagda tillsynen enligt tobakslagen i syfte att beivra försäljning av tobaksvaror till underåriga upplevs som orimlig av många kommunföreträdare. En vanlig bedömning är att man inte prioriterar resurser till att utöva tillsyn över det stora antalet försäljningsställen för tobaksvaror. Liknande synpunkter har även framkommit vad gäller den tillsyn som alkohollagen ålägger kommunerna över servering av och detaljhandel med öl.

4.12 Utbildningsdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 12. Antalet regler – Utbildningsdepartementet

	Antal
Lagar	10
Förordningar	71
Myndighetsregler	44
Totalt	125

Inom Utbildningsdepartementets ansvarsområde finns 125 regler som bedöms särskilt reglera kommuner eller landsting. Merparten av regleringen berör kommunerna. Nedan redovisas först allmän och skolformsövergripande reglering, därefter den specifika regleringen av de olika skolformerna.

Kommunerna åläggs att vara huvudman för grundskola, särskola, kommunal vuxenutbildning, vuxenutbildning för utvecklingsstörda,

svenskundervisning för invandrare och gymnasieskola. Landstingen är huvudman för viss gymnasieutbildning.

Med huvudmannaskapet följer skyldighet att efterleva en omfattande och detaljerad reglering.

Svenska Kommunförbundet framhåller att många av reglerna styr medlen snarare än målen. Kommunförbundet önskar en lagstiftning med mera av resultat- och målstyrning snarare än detaljstyrning. Förbundet har ett förslag till utformning av en ny skollagstiftning. (Förbundets synpunkter redovisas samlat under det första avsnittet nedan.)

Svenska Kommunförbundet anser också att reglerna som rör studiesociala förmåner bör föras ihop till en lag. Regleringen anses vara svår att överblicka. Vidare anser förbundet att Centrala studiestödsnämndens (CSN) myndighetsreglering medför krångliga rutiner för kommunernas uppgiftslämnande.

Allmän och skolformsövergripande reglering

Skolformsövergripande reglering finns bl.a. i skollagen (1985:1100), förordningen med instruktion för Statens skolverk (1991:1121), lagen (1991:1110) om kommuners skyldighet att svara för vissa elevresor med tillhörande förordning, förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet och studiestödslagen (1973:349) med tillhörande förordning. Därutöver finns två lagar och 14 förordningar. Dessutom finns sex myndighetsregler från CSN.

Skollagen reglerar hela det offentliga skolväsendet och innehåller bl.a. bestämmelser om uppgifter, ansvarsfördelning, organisation m.m. inom området. Lagen stadgar att kommunerna är huvudmän för grundskolan och att kommuner och landsting är huvudmän för gymnasieskolan. För utvecklingsstörda finns särskolan, som kommunerna är huvudman för. För barn med vissa funktionshinder, som inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan, finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan. Som alternativ till grundskolan finns sameskolan, för vilken staten är huvudman. För vuxna anordnas utbildning i form av kommunal vuxenutbildning (komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvux) och svenskundervisning för invandrare (sfi). Kommunen är huvudman för dessa utbildningar.

Den som är huvudman för en del av det offentliga skolväsendet ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i lagen och de bestämmelser som kan finnas i annan lag eller förordning. Vid sidan av de skolformer som anordnas av det allmänna finns skolor som anordnas av enskilda fysiska eller juridiska personer, fristående skolor.

I Skolverkets instruktion anges att Skolverket är central förvaltningsmyndighet för det offentliga skolväsendet i den mån något annat inte är särskilt föreskrivet. Skolverket skall verka för att de mål och riktlinjer som riksdagen och regeringen har fastställt för verkets ansvarsområde förverkligas. Skolverket skall ha tillsyn över det offentliga skolväsendet samt över kommunernas skyldighet att se till att skolpliktiga barn får föreskriven utbildning.

Enligt studiestödslagen är en läroanstalt skyldig att till CSN lämna uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av regleringen rörande studiestöd. Vidare regleras elevers rätt till studiestöd för utbildningsformer som bedrivs av kommuner och landsting.

I fråga om elevresor regleras bl.a. att kommunerna skall svara för kostnaderna för vissa elevresor ämnade åt elever som har rätt till studiehjälp enligt studiestödslagen.

Förordningen om kvalitetsredovisning inom skolväsendet ålägger kommuner och skolor att årligen upprätta skriftliga kvalitetsredovisningar.

Myndighetsföreskrifterna och de allmänna råden riktar sig främst till de studiestödsberättigade. Kommuner och landsting berörs i flertalet fall genom stadganden om uppgiftslämnarskyldighet till CSN.

De övriga lagarna och förordningarna inom området reglerar bl.a. vissa statsbidrag, visst uppgiftslämnande, rätt att ta ut vissa avgifter, viss försöksverksamhet och det offentliga skolväsendet under krig.

Svenska Kommunförbundet redovisar i skriften "En ny skollag – några principiella utgångspunkter" önskemål om skollagstiftningens framtida utformning. Förbundet framhåller att många av reglerna i den aktuella regleringen styr medlen snarare än målen. Kommunförbundet önskar en lagstiftning med mera av resultat- och målstyrning snarare än detaljstyrning.

Svenska Kommunförbundet anser också att reglerna som rör studiesociala förmåner bör föras ihop till en lag. Regleringen anses vara svår att överblicka. Vidare anser förbundet att CSN:s myndighetsreglering medför krångliga rutiner för kommunernas uppgiftslämnande.

I prop. 1997/98:94 Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet m.m. aviseras en samlad skollagsöversyn.

Skolformerna

Den specifika regleringen av de olika skolformerna som berör kommuner eller landsting finns främst i grundskoleförordningen (1994:1194), gymnasieförordningen (1992:394), särskoleförordningen (1995:206),

förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan, specialskoleförordningen (1995:401), förordningen (1996:1206) om fristående skolor, förordningen (1991:1080) om riksinternatskolor, förordningen (1992: 403) om kommunal vuxenutbildning, förordningen (1992:736) om vuxenutbildning för utvecklingsstörda, förordningen (1996:1502) om statligt stöd till särskilda satsningar på utbildning av vuxna och lagen (1991:1109) om uppdragsutbildning i vissa fall med tillhörande förordning. Därutöver finns fyra lagar och elva förordningar inom området.

Till detta skall läggas 31 förordningar som publicerats i Skolverkets författningssamling och 38 myndighetsregler från Skolverket. (I Skolverkets författningssamling finns således, förutom Skolverkets myndighetsregler även vissa förordningar, dvs. beslut tagna av regeringen).

De förordningar som reglerar respektive skolform innehåller en rad preciseringar i förhållande till skollagen. I förordningarna ges bl.a. anvisningar om undervisningens innehåll och uppläggning, vilka elever som är behöriga, hur urvalet av elever skall göras samt om betyg.

Därutöver kan nämnas att det i förordningen om fristående skolor stadgas att vid Skolverkets handläggning av ärenden om godkännande av och bidrag till fristående grundskolor och grundsärskolor skall den kommun där skolan skall vara belägen beredas tillfälle att yttra sig. I förordningen finns också regler om när och hur bidrag från kommunen skall utbetalas till den fristående skolan. När det gäller fristående gymnasieskolor finns även stadganden om nivån på det bidrag som elevens hemkommun skall betala till den fristående skolan, om annat ej överenskommits dem emellan.

I fråga om vuxenutbildning regleras bl.a. att kommunerna får statligt stöd till särskilda satsningar på utbildning av vuxna under fem år från den 1 juli 1997 (det s.k. Kunskapslyftet). Förordningen innehåller bl.a. bestämmelser om villkor för stöd, behörighet och urval, hur ansökan om stöd görs samt hur stödet beräknas och utbetalas.

I fråga om riksinternatskolor stadgas att hemkommunen skall lämna bidrag till riksinternatskolan för elever som går i grundskolan eller gymnasieskolan. Bidraget utgår enligt samma grunder som för fristående skolor.

Kommuner och landsting ges rätt att under vissa omständigheter bedriva uppdragsutbildning.

Myndighetsreglerna och förordningarna som publiceras i Skolverkets författningssamling berör ett stort antal områden, bl.a. specialundervisning och betygskriterier.

I övriga lagar och förordningar inom området finns bl.a. vissa bestämmelser för högskolor under kommunalt eller landstingskommunalt huvudmannaskap, om skolhälsovården vid sameskolan, om försöks-

verksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning och om att elever i specialskolan efter regeringens medgivande får undervisas i särskilda klasser förlagda till grundskolan (externa klasser).

Regleringen inom området som helhet är omfattande och detaljerad.

4.13 Utrikesdepartementet

Regleringen i sammanfattning

Tabell 13. Antalet regler – Utrikesdepartementet

	Antal
Lagar	2
Förordningar	2
Myndighetsregler	1
Totalt	5

Inom Utrikesdepartementets ansvarsområde finns fem regler som bedöms särskilt beröra kommuner eller landsting. Regleringen rör främst vissa asylfrågor.

Kommunerna åläggs att lämna bistånd till utlänningar som ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas. En kommun som har lämnat bistånd enligt denna lag har rätt till ersättning från staten för biståndet.

Staten lämnar ersättning till kommuner och landsting för kostnader för hälso- och sjukvård, tandvård och läkemedel som de har för vissa utlänningar som ansökt om uppehållstillstånd i Sverige.

Asylfrågor m.m.

Regleringen av kommuner och landsting inom Utrikesdepartementets ansvarsområde återfinns i lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och förordningen (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande. Ytterligare en lag och en förordning finns inom området. Därutöver finns en myndighetsregel från Statens invandrarverk.

Bestämmelser ges om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd eller har beviljats tidsbegränsat

uppehållstillstånd. Kommunerna berörs särskilt då det stadgas att biståndet till utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas lämnas av socialnämnden i den kommun där utlänningen vistas. Vidare stadgas att socialnämndens beslut enligt denna lag får överklagas samt att en kommun som har lämnat bistånd enligt denna lag har rätt till ersättning från staten för biståndet.

Reglering finns om statlig ersättning till landsting, kommuner och apotek för kostnader för hälso- och sjukvård samt kostnader för tandvård och receptförskrivna läkemedel som de har för vissa utlänningar. Regleringen behandlar främst ersättningsnivån och när ersättning skall betalas. Landsting och kommuner är skyldiga att lämna Statens invandrarverk de uppgifter som krävs för bedömningen av deras rätt till ersättning enligt denna förordning.

4.14 Avslutande diskussion

Av beskrivningarna i detta kapitel har framgått att regleringen av kommuner och landsting är omfattande och i många fall detaljerad. I det följande diskuteras ur ett jämförande perspektiv vissa frågor rörande omfattningen och karaktären på regleringen samt de upplevda problemen.

Den verksamhet som åläggs kommuner och landsting kan avse omfattande tjänsteproduktion, främst hälso- och sjukvård, socialtjänst och utbildning. I dessa fall utgör författningarna till stor del en direkt reglering i olika avseenden av den kommunala verksamheten; exempelvis regleras vanligen verksamhetens målgrupp, innehåll, ledning och organisering samt utförandet, inklusive olika villkor och restriktioner.

Den ålagda verksamheten kan också avse i huvudsak myndighetsutövande uppgifter, exempelvis tillståndsprövning eller tillsyn inom miljöskydds- och livsmedelsområdena. I fråga om myndighetsutövningen tar mycket av regleringen fasta på vad kommunen har att beakta vid fullgörande av myndighetsutövningen; exempelvis en reglering av gränsvärden för utsläpp av olika ämnen, hantering och förvaring av olika produkter etc. Regleringen kan i sistnämnda fall ofta sägas ha en primär adressat utanför kommunen.

En del av författningarna reglerar grundläggande förutsättningar, villkor och restriktioner för den kommunala sektorn, som t.ex. regleringen av den kommunala kompetensen och diverse förvaltningsrättslig reglering.

Författningarnas funktion är bl.a. att ålägga kommunerna ett verksamhetsansvar för en viss verksamhet, vilket ofta formellt eller åt-

minstone i praktiken även innebär ett producentansvar. Gemensamt för mycket av regleringen inom ramen för de stadgade verksamhetsansvaren – men även för mycket av annan reglering – är att den syftar till att garantera liv och hälsa, miljö, patientsäkerhet, rättssäkerhet, demokrativärden eller sociala rättigheter. Dessa syften kan komma till uttryck exempelvis genom den reglering som myndighetsutövningen vilar på, men också genom en reglering som kan bedömas vara förutsättningsskapande, exempelvis genom reglering av att verksamheten skall organiseras på visst sätt. Allmänt gäller att det bland de berörda inom den kommunala sektorn finns en större acceptans för reglering som direkt berör myndighetsutövningen än för reglering av olika frågor av organisatorisk art.

Tidigare i detta kapitel återges i anslutning till de olika delavsnitten kritiska synpunkter på regleringen från kommun- respektive landstingssektorn. Kritik föreligger i åtminstone någon utsträckning inom de flesta departementsområden. Gemensamt för kritiken är att den tar fasta på vad som anses vara hinder för en effektivare kommunal verksamhet.

En del av kritiken tar sin utgångspunkt i den kommunala självstyrelsen. Kritikerna anser helt enkelt att kommunerna eller landstingen bör ha ett större inflytande inom en viss verksamhet eller ett visst område.

En annan utgångspunkt för kritik är strävan mot mera av målstyrning, bort från detaljstyrning. Författningarna upplevs ofta styra medlen i stället för målen inom ett område. Kritikerna önskar större valmöjligheter för kommunerna och landstingen i fråga om valet av medel för att uppnå ett visst resultat.

Ytterligare en annan kritik tar fasta på den stora mängden regler, vilket anses vara ett problem i sig. Kritikerna framhåller olika exempel på regler som inte tillämpas och därför upplevs som onödiga.

Därutöver framförs från kommuner och landsting uppfattningen att riksdagen inom flera områden givit regeringen eller myndigheterna alltför vida bemyndiganden.

I kritiken mot myndigheternas regelgivning framhålls främst att myndighetsregleringen är alltför omfattande, att myndigheten i samband med regelgivningen inte är tillräckligt lyhörd för synpunkter från den kommunala sektorn eller att myndigheten inte är tillräckligt tydlig i att upprätthålla eller tydliggöra skillnaden i status mellan föreskrifter, allmänna råd och andra dokument av handboks- eller policykaraktär. Det är främst de förvaltningsmyndigheter som är stora regelgivare gentemot kommuner och landsting som får kritik.

Kritiken av regleringen är särskilt omfattande inom skolområdet, räddningstjänstområdet, livsmedelsområdet och miljöområdet.

I fråga om räddningstjänst och livsmedelstillsyn har två aktuella utredningar lagt förslag som, om de genomförs, åtminstone delvis går kritiken till mötes. En översyn av skollagstiftningen är aviserad.

Den nya miljöbalken kommer sannolikt att lösa en del av de problem som man från kommunsektorn upplever finns inom området. Svenska Kommunförbundet har emellertid framfört kritiska synpunkter avseende delar av innehållet i den nya balken, bl.a. anser förbundet att den nya miljöbalken innehåller alltför vida bemyndiganden till myndigheterna.

Avslutningsvis bör understrykas att utredningen inte tagit ställning till de upplevda problem med enskilda regler som redovisas i detta kapitel. Utredningens avsikt är att de redovisade synpunkterna skall kunna utgöra ett underlag för överväganden inom ramen för det fortsatta förändringsarbetet.

5 Den statliga tillsynen över kommuner och landsting

I detta kapitel redogörs för den statliga tillsynen av kommuner och landsting. I ett första avsnitt lämnas en redovisning av tidigare utredningar som på ett mer övergripande plan behandlat frågor om den statliga tillsynen. I ett andra avsnitt redovisas en del utgångspunkter för utredningens beskrivning av den statliga tillsynen av kommuner och landsting. Huvuddelen av kapitlet består av en beskrivning av hur denna tillsyn organiserats och bedrivs inom olika områden. Kapitlet avslutas med en diskussion om bl.a. tillsynens omfattning och karaktär samt hur olika begrepp används i sammanhanget.

5.1 Tidigare utredningar m.m.

Som tidigare nämnts i kapitel 2 har den statliga tillsynen under senare år behandlats i ett flertal sammanhang.

Riksrevisionsverket (RRV) har uppmärksammat problem med den statliga tillsynen i flera skrifter, bl.a. i en rapport till Stat-kommunberedningen (Ds C 1985:6) och i rapporten Statlig tillsyn – ett förvaltningspolitiskt styrmedel (RRV 1996:10). I den senare rapporten framhåller RRV bl.a. att tillsynsfrågorna inte ägnats tillräcklig uppmärksamhet och att det råder terminologiska oklarheter. RRV skriver att begreppet tillsyn i dag ofta används som en övergripande beteckning för delvis olikartade verksamheter som normering, utvärdering, rådgivning och inspektion. Tillsyn i meningen kontroll av regelefterlevnad kan dessutom döljas bakom andra beteckningar. RRV anser vidare att bristerna i tillsynsverksamheten kan innebära risker för att styrningen av olika verksamheter liksom värderingen av uppnådda resultat kan försvåras. Vidare menar RRV att det i förlängningen även ryms frågor om statens förmåga att upprätthålla respekt för demokratiskt fattade beslut. Uppstår stora och uppenbara skillnader mellan lagar och förordningar och efterlevnaden av dessa kan detta få långtgående konsekven-

ser. Dessutom kan brister i tillsynen få stora finansiella eller samhällsekonomiska konsekvenser.

Riksdagens revisorer har i ett flertal granskningsrapporter pekat på brister i den statliga tillsynen. Granskningsrapporterna har bl.a. berört tillsynen över hälso- och sjukvården, skolan, djurskyddet och livsmedelsområdet. I en skrivelse med förslag till riksdagen (1994/95:RR9) har revisorerna redovisat sina erfarenheter av genomförda granskningar av de statliga insatserna för tillsyn. Revisorerna anser att behovet av tydliga förutsättningar för tillsynen inte nog kan understrykas. Regeringen borde därför redovisa för riksdagen hur informationen om gällande regler inom viktiga tillsynsområden ytterligare kan förbättras. Vidare anser revisorerna att det är väsentligt att det tydligt framgår av lagstiftningen vilken myndighet som har tillsynen inom ett bestämt område och vad tillsynsuppgiften konkret innebär. Revisorerna behandlar även frågor om bl.a. återrapportering till riksdagen, samordning av tillsynsinsatser, egenkontroll respektive myndighetstillsyn samt sanktionsmöjligheter. Revisorerna utgår från ett tillsynsbegrepp som "ligger det rena kontrollbegreppet nära".

Revisorernas förslag har bl.a. behandlats av konstitutionsutskottet (1994/95:KU27). Utskottet betonar vikten av återrapportering till riksdagen, genom att framhålla att regeringen i det reguljära budgetarbetet bör uppmärksamma de frågor som revisorerna aktualiserat. Utskottet anser att regeringen bör överväga att i myndighetsspecifika direktiv inför de fördjupade anslagsframställningarna särskilt uppdra åt myndigheten att redovisa sitt arbete med tillsynsfrågor.

Även Svenska Kommunförbundet har fört fram kritik mot den statliga tillsynen. I sin rapport Statlig tillsyn av kommunerna (Svenska Kommunförbundet, december 1994) framhåller Kommunförbundets programberedning att innebörden av begreppet tillsyn är oprecis och att avgränsningen mot sådant som betecknas som kontroll, uppföljning och utvärdering är oklar. Vidare påtalar förbundet att tillsynsverksamhetens inriktning och faktiska innehåll varierar kraftigt mellan olika sakområden och mellan olika enheter inom myndigheterna. Detta är enligt Kommunförbundet inte en acceptabel situation för enskilda, företag, organisationer och kommuner som berörs av tillsynen. Förbundet menar därför att det är motiverat att se över hela det omfattande och resurskrävande tillsynssystemet.

Förvaltningspolitiska kommissionen behandlar tillsynen i sitt slutbetänkande I medborgarnas tjänst – En samlad förvaltningspolitik för staten (SOU 1997:57). I betänkandet skriver kommissionen att en icke oväsentlig del av statsförvaltningens verksamhet i dag sker i form av tillsyn och att många myndigheter organiseras som tillsynsmyndigheter. Vidare menar kommissionen att myndigheterna har kommit att lägga

allt mer vikt vid rådgivning och mindre vid ingripande med sanktioner. Kommissionen hänvisar i stor utsträckning till en av de tidigare nämnda rapporterna från RRV (RRV 1996:10) och då bl.a. till debatten kring frånvaron av en klar och konsekvent terminologi. Dessa oklarheter har enligt kommissionen skapat en osäkerhet om hur tillsyn bör bedrivas. Kommissionen skriver: "Beslut om tillsyn fattade av riksdag och regering har därmed i vissa fall varit svåra att omvandla i praktisk verksamhet. Detta har i sin tur försvårat bedömningen av tillsynsverksamheters effektivitet". Kommissionen avslutar med att förorda att frågor om statlig tillsyn blir föremål för en samlad översyn. Vid en sådan översyn bör frågan om verkningsfulla sanktioner särskilt uppmärksammas.

Kommissionens förslag har legat till underlag för en förvaltningspolitisk proposition, Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136). Propositionen antogs av riksdagen före sommaruppehållet i år.

I den förvaltningspolitiska propositionen sägs bl.a. att **den statliga tillsynen av myndigheter, kommuner och företag bör ses över i syfte att få till stånd en mer ändamålsenlig statlig tillsyn. Enligt propositionen bör en sådan översyn i första hand fokusera på ett antal övergripande och generella frågor, t.ex. definitionen av begreppet tillsyn i förhållande till andra snarlika verksamheter som utvärdering, uppföljning, kontroll, information etc, hur tillsynsuppgifter bör regleras samt hur regeringens och riksdagens behov av uppföljning av tillsynen bör utformas.** Vidare sägs att översynen bör göra det möjligt att lägga fast vissa riktlinjer för den statliga tillsynen. I detta sammanhang bör också möjligheterna till verkningsfulla sanktioner övervägas. I propositionen sägs även att **regeringen avser att återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av den statliga tillsynsverksamheten.**

I den förvaltningspolitiska propositionen hänvisas till Avregleringsutredningens arbete. Bland annat sägs att Avregleringsutredningen kommer att vara ett betydelsefullt kunskapsunderlag för den planerade översynen.

Som framkommit ovan har debatten kring tillsynen i stor utsträckning rört tillsynsbegreppets innehåll. Diskussionen har emellertid i många fall även rört andra aspekter; såsom resursfördelningen samt myndigheternas ansvarsfördelning och information till statsmakterna om den tillsyn som genomförts. Flera utredningar har under senare tiden behandlat tillsynsverksamheten inom olika områden och ytterligare utredningar pågår eller planeras. Dessa utredningar presenteras närmare under respektive departementsområde i den fortsatta beskrivningen i detta kapitel.

5.2 Allmänt

Tillsynsbegreppet

I avsnittet 5.1 framkommer att det finns en hel del oklarheter omkring tillsynsbegreppet och hur detta begrepp kan och bör användas. Utredningen har för sin del inte för avsikt att försöka ta ställning i denna typ av frågor. Ambitionen för utredningen är i stället att så långt möjligt försöka beskriva vad det är för aktiviteter i sammanhanget som bedrivs i förhållande till kommuner och landsting; oavsett vad aktiviteterna sedan kallas. Utredningen har således vid sin kartläggning och beskrivning försökt använda ett "brett" snarare än ett "smalt" tillsynsbegrepp. Trots dessa ambitioner kan det dock inte uteslutas att skillnader mellan verksamheter i hur begreppet används kan ha påverkat vilken information som utredningen kunnat erhålla. Tilläggas kan att en konsekvens av utredningens synsätt blivit att i beskrivningen av tillsynen i det kommande avsnittet redovisas i vissa fall även verksamheter som de berörda myndigheterna inte kallar för tillsyn.

Gemensamt för alla aktörer är att tillsynen ses som en verksamhet, som ytterst syftar till att tillse att politikens mål och regler uppfylls. Skillnaden mellan aktörerna handlar närmast om hur de valt att avgränsa medlet tillsyn i förhållande till andra insatser som bedrivs med samma syfte. Även normgivning, domstolsbeslut, utbildning, information och opinionsbildning är ju medel som kan utnyttjas för att uppnå samma mål. Ytterligare ett problem är att en och samma aktivitet samtidigt kan fylla flera syften. Information behövs om man skall kunna agera mot regelbrott. Men samma information kan i vissa fall även användas som underlag för omprövning, anpassning och utveckling av mål och medel inom en verksamhet, och tvärtom.

I grunden handlar den offentliga tillsynsverksamheten om rättssäkerhet, effektivitet och legitimitet. Samtidigt gäller att det finns en klar skillnad mellan verksamhetsansvar och tillsynsansvar. Det är verksamhetsutövaren, inte tillsynsorganet, som har det yttersta ansvaret för verksamheten och för att författningar och beslut följs.

Från demokratisk synpunkt är tillsyn ett sätt att upprätthålla respekten för folkviljan såsom den kommer till uttryck i författningarna. Tillsyn skall bl.a. göra det svårare att utan upptäckt bryta mot gällande bestämmelser. Men tillsyn handlar också om statsmaktens förmåga att genomdriva fattade beslut.

En modell

Tillsynens objekt och metoder varierar stort. Tillsynen kan rikta sig mot enskilda objekt såsom t.ex. kommuner eller kommunala nämnder, men den kan även avse förhållanden och processer inom större områden, s.k. systemtillsyn. Den senare gäller omfattande system, t.ex. hela skolväsendet. Därutöver gäller att författningarna är av mycket olika karaktär, vilket får konsekvenser för hur tillsynen rent praktiskt utformas inom olika områden.

För att lättare ge en bild av hur tillsynen fungerar i stort och vilka aktörer som är inblandade, kan man beskriva tillsynsverksamheten som en kedja av aktiviteter – en tillsynskedja. Förenklat kan man i kedjan urskilja sex olika roller: lagstiftaren, verkställaren, den systemansvarige, den regionala tillsynsfunktionen, tillsynsutövaren och tillsynsobjektet.

Lagstiftaren, dvs. riksdagen, anger ramen för tillsynskedjan genom att i lag ange de grundläggande förutsättningarna för tillsynen och genom att anvisa erforderliga medel.

Verkställaren, dvs. regeringen, organiserar och styr tillsynskedjan genom bl.a. förordningar och bemyndiganden att utfärda föreskrifter samt genom regleringsbreven.

Den systemansvarige, som regel en central myndighet, utfärdar föreskrifter och allmänna råd samt följer upp och utvärderar hur tillsynssystemet eller tillsynskedjan fungerar. Denna roll förutsätter att den systemansvariga myndigheten i viss utsträckning kan styra de resurser som används i tillsynen.

I vissa fall finns även en särskild *regional tillsynsfunktion*, representerad av länsstyrelserna. Den regionala tillsynsfunktionen har i dessa fall ofta att följa upp hur tillsynen fungerar inom regionen (länet). Som framgår nedan svarar den regionala tillsynsfunktionen i vissa fall också för direkt tillsyn, dvs. är tillsynsutövare.

Tillsynsutövaren genomför den direkta tillsynen inom de ramar som givits av lagstiftaren, verkställaren och den systemansvariga myndigheten. Rollerna som systemansvarig och tillsynsutövare kan i vissa fall sammanfalla, men vanligen är det regionala och lokala myndigheter som utövar den direkta tillsynen.

Det är viktigt att vara medveten om att i modellen ligger att tillsynsutövaren är den ende aktören i kedjan som utövar direkt tillsyn, dvs. har kontakten med tillsynsobjektet. Det kan dock förekomma att flera organ samtidigt har rollen som tillsynsutövare, men då ofta för olika delar av verksamheten.

Tillsynsobjektet definieras i lagstiftningen och är den verksamhet, företeelse, organisation eller yrkesutövare som är föremål för tillsynen.

Som tidigare nämnts behöver objektet emellertid inte vara ett enskilt objekt, utan kan även vara ett "system".

Eftersom rollerna som lagstiftare och verkställare är samma i alla tillsynskedjorna är det endast de övriga fyra rollerna som kommer att kommenteras fortsättningsvis i detta kapitel.

5.3 Beskrivning av tillsynen över olika verksamheter

Utredningen har tillsammans med Den parlamentariska regionkommittén (PARK) givit Statskontoret i uppdrag att genomföra en studie av den statliga tillsynen över verksamheter i landsting och kommuner. Statskontoret har redovisats uppdraget i en rapport, som utgivits separat, under namnet Statens tillsyn över verksamhet i landsting och kommuner (Statskontoret 1998:8). Beskrivningarna i detta kapitel bygger i huvudsak på uppgifter som redovisats i denna rapport.

Som underlag för rapporten gjorde Statskontoret bl.a. en enkätundersökning. Enkäten utsändes till samtliga centrala tillsynsmyndigheter och sju länsstyrelser.

I Statskontorets rapport beskrivs i princip alla verksamheter inom kommuner och landsting som är föremål för statlig tillsyn.

Utredningen har valt att i detta kapitel endast redovisa en del av de verksamheter som redovisas i Statskontorets rapport. Urvalet har gjorts i enlighet med de principer som redovisats i kapitel 3. Beskrivningen av den statliga tillsynen av kommuner och landsting i detta kapitel omfattar således tillsynsverksamheter där kommunerna eller landstingen bedöms ha en särskild roll jämfört med andra organisationer. Lite förenklat kan detta sägas gälla områden där kommunerna eller landstingen har rollen som tillsynsutövare samt områden där kommuner eller landsting har en dominerande roll som verksamhetsutövare och tillsynsobjekt eller en särställning av något annat skäl. Det bör noteras att inom vissa områden är kommunen både tillsynsutövare och dominerande tillsynsobjekt. Detta är fallet inom t.ex. räddningstjänstområdet.

I beskrivningarna av tillsynsverksamheterna används kommun och landsting som samlande begrepp. Inom t.ex. hälso- och sjukvården anges således kommuner och landsting som tillsynsobjekt, trots att tillsynen i vissa fall riktar sig mot sjukvårdspersonalen.

Även om utredningen redovisar alla verksamheter som uppfyller de tidigare redovisade villkoren, görs en närmare beskrivning endast av en del av dessa. De områden som beskrivs närmare är: räddningstjänsten, civilt försvar, hälso- och sjukvården, hälsoskyddet, socialtjänsten, sko-

lan, miljöskyddet, plan- och byggområdet samt livsmedelsområdet. Valet av områden har gjorts efter hur betungande tillsynen bedömts vara för kommunerna eller landstingen. Övriga områden där kommuner och landsting berörs nämns endast kort. För en utförligare beskrivning av dessa områden hänvisas till Statskontorets rapport.

Utgångspunkten i beskrivningen av tillsynsverksamheten är den lagstiftning som reglerar tillsynen. Redovisningen sker därför efter det departementsområde under vilket respektive lagstiftning sorterar. Ett problem i sammanhanget är att reglerna – och tillsynsverksamheten – i många fall har nära samband med regler inom andra departementsområden. Utredningen har trots detta bedömt att den valda redovisningsmodellen är den mest pedagogiska. Även andra redovisningssätt, t.ex. en redovisning med utgångspunkt från de centrala myndigheternas ansvarsområden skulle medföra liknande problem. Det avgörande skälet för utredningen har dock varit att den valda uppläggningen ger den bästa kopplingen till den tidigare beskrivningen av regleringarna som berör kommuner och landsting.

Det bör även påpekas att det endast är de delar av tillsynskedjan där kommuner och landsting förekommer som beskrivs. Därför redovisas inte alltid alla tillsynsuppgifter inom en myndighet. Som exempel kan nämnas att Livsmedelsverket utövar direkt tillsyn över slakterier. Denna typ av verksamhet tas inte med i redovisningen eftersom kommunerna och landstingen inte på något sätt är föremål för eller aktiva i denna del av tillsynsverksamheten.

5.3.1 Finansdepartementet

Lagstiftningen om offentlig upphandling är föremål för tillsyn. Ansvarig för tillsynen är Nämnden för offentlig upphandling (NOU). Av lagen (1992:1528) om offentlig upphandling framgår att tillsynen riktas mot upphandlande enheter, t.ex. kommunala myndigheter. Tillsynen sker på liknande sätt mot kommunala myndigheter som mot t.ex. statliga myndigheter

Tillsyn utövas också över lotterilagstiftningen. Lotteriinspektionen svarar för den centrala tillsynen. Den kommunala tillstånds- och registreringsmyndigheten samt länsstyrelsen har den närmare tillsynen över sådana lotterier som får anordnas efter tillstånd av eller registrering hos myndigheten. Vidare stadgas att länsstyrelser och kommuner skall hjälpa Lotteriinspektionen att utöva den centrala tillsynen.

5.3.2 Försvarsdepartementet

Inom Försvarsdepartementets område förekommer statlig tillsyn av kommunerna och landstingen inom områdena räddningstjänst samt civilt försvar. I huvudsak avser tillsynen kommunerna.

Jämför man räddningstjänsten och insatserna för civilt försvar resursmässigt är räddningstjänsten den helt dominerande verksamheten. Av beskrivningen nedan framgår att på både lokal och regional nivå är insatserna inom räddningstjänsten och insatserna inom det civila försvaret i regel nära knutna till varandra.

Räddningstjänsten

Tillsynens organisation

Enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) innebär räddningstjänstverksamhet att samhällets räddningstjänst vid olyckor och överhängande fara för olyckor skall hindra eller begränsa skador på människor, egendom eller i miljön. Detta gäller både i fred, under höjd beredskap och i krig. Räddningstjänsten avser således både förebyggande insatser och räddningsinsatser vid olyckor.

Tillsynen regleras i räddningstjänstlagen och räddningstjänstförordningen (1986:1107). Vidare har Statens räddningsverk (SRV) utfärdat ett antal föreskrifter och allmänna råd som styr tillsynsverksamheten.

SRV utövar den centrala tillsynen inom området. Verksamheten riktar sig främst mot länsstyrelsernas tillsynsverksamhet. Verkets tillsynsverksamhet utövas av räddningstjänstavdelningens enhet för brand och räddning.

Länsstyrelserna har ansvar för räddningstjänsten i länet. I verksamheten ingår både att ha tillsyn över kommunernas tillsynsverksamhet samt att ha tillsyn över kommunernas räddningstjänstverksamhet (t.ex. räddningskåren och planeringen).

Tillsynsorganisationen skiljer sig åt mellan länsstyrelserna. Några länsstyrelser har t.ex. enheter som samtidigt utövar tillsyn även över lagen och förordningen om civilt försvar. Uppgifterna nedan om länsstyrelsernas tillsynsverksamhet gäller således inte enbart räddningstjänstlagstiftningen.

Den kommunala räddningstjänsten utövar den lokala tillsynen samt har ansvaret för räddningsverksamheten lokalt genom att svara för akuta räddningsinsatser samt planeringen av dessa. Kommuner som är

för små för att bygga upp en egen räddningstjänst samverkar i kommunalförbund. För närvarande finns ett 250–tal räddningstjänstkommuner.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

SRV:s uppgift är främst att ta fram metoder och modeller för länsstyrelsernas tillsynsverksamhet samt att se till att uppgifter över verksamheten inhämtas av länsstyrelserna. Verket har emellertid vid vissa tillfällen även hjälpt länsstyrelserna i deras praktiska tillsynsarbete gentemot kommunerna.

SRV strävar efter att renodla sina tillsynsroller genom att göra en uppdelning i dels information, metodfrågor och utbildning, dels rena tillsynsuppgifter. Myndigheten uppger att 70 procent av tillsynsinsatserna är främjande åtgärder (rådgivning, utbildning m.m.) medan 30 procent är kontrollerande (inspektioner, föreläggande m.m.).

Under 1997 deltog handläggare från SRV vid 11 av länsstyrelserna utförda tillsynsbesök. Samma år lämnade verket även ett stort antal yttranden vid samråd över kommunala räddningstjänstplaner. Tillsynsinsatserna, som görs tillsammans med länsstyrelserna, sker normalt på initiativ från länsstyrelserna. I en del fall kan information till SRV medföra att verket självt genom en länsstyrelse tar initiativ till en tillsynsinsats.

SRV fattar inte beslut i tillsynsärenden, lagstiftningen bygger på samråd. SRV saknar sanktionsbefogenheter, men enligt räddningstjänstlagen och räddningstjänstförordningen får verket framställa hos regeringen om ändring i en räddningstjänstplan. Verket är remissinstans till överprövande instanser i ärenden om beslut av andra tillsynsmyndigheter enligt räddningstjänstlagen. Sambandet mellan tillsynsverksamheten och verkets andra uppgifter framgår av bl.a. räddningstjänstlagstiftningen. Personal som handlägger tillsynsärenden deltar dock endast undantagsvis i annan verksamhet och i dessa fall inte i verksamhet som berör tillsynsverksamheten.

SRV har under 1997 satsat ca två miljoner kronor på tillsynen över kommunerna. Antalet årsarbetskrafter som under 1997 arbetade med dessa frågor var 4,5.

Inom hälften av länsstyrelserna är tillsynen kombinerad med konsultverksamhet, samråd, dispenser, rådgivning och utbildning. I Statskontorets enkätundersökning svarade sex av sju länsstyrelser att huvuddelen av insatserna var av främjande natur. Fördelningen mellan egeninitierade tillsynsinsatser och insatser initierade av någon utomstående varierar kraftigt mellan länsstyrelserna.

Antalet personer i länsstyrelserna som arbetar med tillsynen varierar. Utanför storstadslänen arbetar mellan en och tre anställda med tillsynsfrågorna. Genomgående har sakområdet varit utsatt för stora personalneddragningar under 1990–talet. Länsstyrelsernas tillsyn är inte avgiftsfinansierad.

Problem m.m.

SRV uppger att regelverkets uppbyggnad leder till att tillsynen får en alltför stor koncentration på kvantitetsmått, t.ex. genomförda brandsyner och liknande. I Räddningsverksutredningens slutbetänkande (SOU 1998:59) belyses denna fråga ytterligare. Verket håller för närvarande på med att utveckla sin tillsyns- och uppföljningsverksamhet. Arbetet har pågått en tid genom uppbyggnad av informationssystem som nu börjat användas. Avsikten är att man genom bearbetning och analys av uppgifter från informationssystemen skall kunna dra slutsatser och föreslå relevanta åtgärder.

Kritiken från länsstyrelserna gäller bl.a. resursbrist och avsaknaden av vissa sanktionsbefogenheter.

Vid intervjuer med företrädare för olika organisationer inom området har framkommit uppfattningar om att tillsynsfrågorna inom räddningstjänstområdet inte är tillräckligt utvecklade. Bland annat hävdas att länsstyrelserna inte har fått tillräcklig hjälp med metodutvecklingen samt att det faktum att man inom räddningstjänsten saknar nationella mål försvårar tillsynen. Kritik framförs även mot att tillsynsverksamheten ser mer på den tekniska än den funktionella aspekten och att kopplingen till plan- och bygglagen samt miljö- och hälsoskyddslagstiftningarna inte är tillfredsställande.

Svenska Kommunförbundet efterlyser en mer målinriktad tillsyn. Vidare framhålls att länsstyrelserna inte har den kompetens som krävs för att utöva en bra tillsyn.

Civilt försvar

Tillsyn inom Försvarsdepartementets område utövas också enligt lagstiftningen om civilt försvar. På central nivå skall Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) bl.a. bidra till att utveckla länsstyrelsernas uppföljnings- och utvärderingsarbete. På regional nivå skall länsstyrelserna – under ledning av civilbefälhavarna – följa upp landstingens och kommunernas tillämpning av lagen (1994:1720) om civilt försvar och de föreskrifter som har meddelats med stöd av denna. Vad gäller upp-

gifter om länsstyrelsernas verksamhet enligt dessa författningar hänvisas till redovisningen under avsnittet om räddningstjänsten. Det kan för övrigt noteras att ordet tillsyn inte används i denna lagstiftning.

Kommuner och landsting har enligt lagstiftningen om civilt försvar bl.a. ansvar för att vidta de beredskapsförberedelser som behövs för deras respektive verksamhet under höjd beredskap.

Kommunerna har därutöver även ansvar att verka för att samordna beredskapsförberedelserna för den civila verksamhet som bedrivs av andra myndigheter och organ i kommunen. Ansvaret gäller endast sådan verksamhet som är inriktad på kommunen. Kommunerna är vidare skyldiga att medverka i övningar och annan utbildning som utgör ett led i beredskapsförberedelser och att hålla länsstyrelsen underrättad om beredskapsförberedelser m.m. För detta erhåller kommunerna ett särskilt statsbidrag.

Kommunerna har också ansvar för bl.a. hemskydd samt byggande och underhåll av skyddsrum.

5.3.3 Inrikesdepartementet

Inom Inrikesdepartementets område är det framför allt plan- och byggområdet som är föremål för statlig tillsyn.

Ett särfall kan verksamheten vid de kommunala lantmäterimyndigheterna sägas vara. Enligt lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet har Lantmäteriverket tillsyn över verksamheten vid de kommunala lantmäterimyndigheterna. Tillsynsuppgifterna är förhållandevis nya, lagen om kommunal lantmäterimyndighet trädde i kraft den 1 januari 1996. Tillsynen utgör ett särfall så till vida att endast vissa kommuner berörs av denna tillsyn, då inrättande av kommunal lantmäterimyndighet är frivilligt.

Plan- och byggområdet

Tillsynens organisation

Tillsynsverksamheten regleras främst i plan- och bygglagen (1987:10).

Boverket har enligt plan- och bygglagen den allmänna uppsikten över plan- och byggnadsväsendet i riket. Detta innebär bl.a. att verket följer tillämpningen av lagen, ger generella råd samt rapporterar brister i systemet till regeringen.

Länsstyrelserna skall samverka med kommunerna i deras planläggning samt ha tillsyn över plan- och byggnadsväsendet i länet.

Organisationen hos länsstyrelserna varierar och flera länsstyrelser uppger att en och samma enhet utövar tillsyn över fler lagstiftningsområden. Uppgifterna om länsstyrelsernas tillsynsinsatser nedan inkluderar således mer än bara tillsynen enligt plan- och bygglagstiftningen.

Kommunerna har det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten samt ansvarar för planläggningen av användandet av mark och vatten.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

Länsstyrelserna uppger att de till största delen använder sig av främjande åtgärder (rådgivning, utbildning m.m.). Det finns inte några uppgifter om relationen mellan egna eller andras initiativ vid tillsynsinsatserna.

Länsstyrelsen har vissa sanktionsmöjligheter i förhållande till kommunerna. Av plan- och bygglagen framgår att länsstyrelsen i vissa fall får upphäva kommunens beslut i dess helhet om ärendet avser detaljplan eller områdesplan. Ingen av de länsstyrelser som besvarat enkäten har använt sig av denna sanktionsmöjlighet under 1997. Enligt samma lag är länsstyrelsen överklagandeinstans i ärenden som inte laglighetsprövas enligt kommunallagen.

Ingen av de svarande länsstyrelserna har använt mer än 0,35 årsarbetskrafter för tillsyn. Inte i något fall är tillsynen avgiftsfinansierad.

Problem m.m.

Flera länsstyrelser uppger att man har för knappa resurser för att utföra tillsynen. Några länsstyrelser är nöjda med regelverket. Länsstyrelsen i Stockholms län anser emellertid att lagen och förarbetena ger en alltför knapphändig vägledning.

5.3.4 Jordbruksdepartementet

Den statliga tillsynen inom Jordbruksdepartementets område avser främst livsmedelsområdet. Denna tillsyn beskrivs närmare nedan.

Statlig tillsyn över kommuner bedrivs dock även enligt djurskyddslagstiftningen och lagstiftningen om provtagning på djur m.m.

Det är Statens Jordbruksverk (SJV) som har att svara för den centrala tillsynen över djurskyddslagen (1988:534) och, om inte annat är

angivet, av de föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag. Länsstyrelsen ansvarar för den regionala tillsynen över djurskyddslagen. Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utövar tillsynen inom kommunen, om regeringen inte har föreskrivit att tillsynen skall utövas på något annat sätt. I de fall tillsynen avser en kommunal verksamhet utövas den direkta tillsynen av SJV. Liknande förhållanden gäller även avseende lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m.

Flera länsstyrelser har uppgivit att tillsynen över djurskyddslagstiftningen bedrivs vid samma enhet som bl.a. tillsynen över livsmedelslagstiftningen.

Livsmedelsområdet

Tillsynens organisation

Tillsynen inom livsmedelsområdet regleras bl.a. i livsmedelslagen (1971:511) och förordningen (1996:147) med instruktion för Statens livsmedelsverk (SLV). Vidare finns ett antal författningar som används i tillsynsarbetet. Därutöver har SLV utfärdat ett stort antal myndighetsföreskrifter och allmänna råd som styr tillsynen.

SLV ansvarar enligt livsmedelslagen för den centrala tillsynen. Myndigheten har till uppgift att följa upp tillsynsverksamheten i landet. Verket utövar tillsynsvägledning (indirekt tillsyn) gentemot länsstyrelserna och kommunerna. Vidare planerar myndigheten att börja med direkt tillsyn (normerande inspektioner) över kommunernas tillsynsverksamhet.

Verket har tre tillsynsenheter, tillsynsenheterna 1 och 2 samt dricksvattenenheten.

Enligt livsmedelslagen skall länsstyrelsen utöva den närmare tillsynen inom länet. Länsstyrelsen ska fungera som stödjande och rådgivande organ gentemot miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Organisatoriskt bedrivs ofta länsstyrelsens livsmedelstillsyn integrerat med annan verksamhet, exempelvis vid en lantbruksenhet eller motsvarande. Flera länsstyrelser uppger att tillsynen även omfattar djurskyddslagstiftningen.

Den kommunala livsmedelstillsynen utövas av de nämnder som fullgör uppgifter inom hälso- och miljöskyddsområdet. Enligt livsmedelsförordningen får SLV besluta att tillsynen över en viss verksam-

het, efter samråd med nämnden, skall flyttas över till en kommunal nämnd eller omvänt. Beslut om överflyttning kan överklagas.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

I SLV:s indirekta tillsyn ingår information och utbildning om livsmedelsbestämmelser samt tillsyn och tillsynsmetodik, rådgivning, uppföljning och utvärdering av lokal tillsyn samt samordning av den nationella tillsynen.

Att SLV har möjlighet att besluta om flytt av tillsynsverksamhet till eller från kommun kan ses som en sanktionsmöjlighet. Tilläggas kan att fram till mars 1998 hade tillsynen över 197 anläggningar flyttats till någon kommun och i ett 40–tal fall har tillsynen över en livsmedelsanläggning flyttats från en kommun till verket.

SLV uppger att man under 1997 använde cirka 142 miljoner kronor till direkt tillsyn. Bland verkets övriga kostnader kan nämnas: 31,8 miljoner kronor för normgivning, 8,4 miljoner kronor för samordning av den totala livsmedelstillsynen, 1,9 miljoner kronor för samordning av importkontrollen, 24,0 miljoner kronor för påverkan och information samt 44,3 miljoner kronor för kunskapsuppbyggnad.

Länsstyrelserna skall fungera som stödjande och rådgivande organ gentemot kommunerna. De är också besvärsmyndigheter i frågor om livsmedelstillsyn.

Länsstyrelserna använder sammanlagt 6 årsarbetskrafter för livsmedelstillsynen (0,2–0,3 årsarbetskrafter per länsstyrelse). Verksamheten är anslagsfinansierad.

Problem m.m.

SLV anser att området under senare år blivit betydligt mer detaljreglerat, främst genom EU-medlemskapet. Myndigheten uppger vidare att man nu arbetar för att ersätta de allmänna råden med vägledningar, bl.a. för att underlätta för kommunerna. SLV anser att resurserna inte kommer att räcka till för att genomföra de normerande inspektioner som nyligen skrivits in i livsmedelsförordningen.

Kommittén för livsmedelstillsyn har i april 1998 lagt fram ett betänkande (SOU 1998:61, Livsmedelstillsyn i Sverige). I betänkandet framförs förslag på ett flertal förändringar inom livsmedelstillsynen. Bland annat föreslår kommittén att decentraliseringen av livsmedelstillsynen till kommunerna bör fortsätta. Vidare menar kommittén att om SLV och en kommun har olika uppfattningar om var tillsynsansvaret

skall ligga, bör regeringen besluta i ärendet. Regeringen bör också kunna besluta att SLV skall ta över tillsynen, om det finns allvarliga brister i den tillsyn kommunen bedriver. Kommittén anser vidare att länsstyrelsernas tillsynsuppgift enligt livsmedelslagen bör utgå. Den anser också att gränskontrollen av livsmedel, som i dag är en kommunal uppgift, bör ses som ett statligt åtagande. Kommittén föreslår dessutom att uppgiften att bestämma avgifter för prövning och tillsyn enligt livsmedelslagen skall överföras till kommunerna och att kommunernas avgifter till SLV bör tas bort. Vidare föreslås att omfattningen av regelverket på livsmedelsområdet begränsas, bl.a. genom att allmänna råd tas bort från författningssamlingen och att möjligheterna att förenkla reglerna inventeras.

5.3.5 Justitiedepartementet

Justitieombudsmannen (JO) har tillsyn över att den som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Tillsynen gäller således inte ett avgränsat lagstiftningsområde. Kommuner och landsting berörs av denna tillsyn på samma sätt som t.ex. statlig förvaltning. Enligt 3 § lagen (1986:765) med instruktion för riksdagens ombudsmän står dock särskilt angivet att ombudsman vid tillsyn över kommunala myndigheter skall beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas. Justitiekanslern (JK) har motsvarande tillsynsuppgift i förhållande till landsting och kommuner.

Tillsyn inom Justitiedepartementets område utövas även enligt Föräldrabalken (1949:381). Enligt denna författning skall länsstyrelsen utöva tillsyn över överförmyndares och överförmyndarnämnders (kommunal nämnd) verksamhet.

5.3.6 Kommunikationsdepartementet

Inom Kommunikationsdepartementets ansvarsområde bedrivs tillsyn enligt bl.a. väglagstiftningen. Enligt väglagen (1971:948) skall Vägverket ha tillsyn över kommunernas väghållning. Vidare skall Vägverket enligt förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. se till att de bidrag som lämnas enligt förordningen används på lämpligt sätt och för avsedda ändamål.

Vidare utövas tillsyn över järnvägssäkerhetslagstiftningen. Järnvägsinspektionen inom Banverket ansvarar för tillsynen. Kommuner och landsting berörs endast i de fall de är ansvariga för järnvägsspår.

Tillsyn bedrivs även över luftfartslagstiftningen. Luftfartsinspektionen ansvarar för tillsynen. Tillsynen riktar sig mot skötseln av flygplatser och skolor. Även i detta fall berörs kommuner och landsting endast i de fall de har ansvar för sådan verksamhet.

5.3.7 Kulturdepartementet

Statens kulturråd utövar tillsyn vad gäller statsbidrag till lokala och regionala kulturinstitutioner. Bidragen utges med stöd av förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet. Följande verksamheter i kommuner och landsting är berörda av tillsynen: länsbibliotek, musikinstitutioner, stadsteatrar, länsteatrar, dansteatrar, länsmuseer, länskonstnärer/regionala konsulenter.

Tillsyn bedrivs även över kulturminnesvården. Enligt lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. har Riksantikvarieämbetet överinseende över kulturminnesvården i landet. Länsstyrelsen har tillsyn över kulturminnesvården i länet. I denna tillsyn berörs kommuner och landsting i första hand som fastighetsägare. Den kommunala nivån berörs dock också av att kulturmiljövården är integrerad med samhällsplaneringen. Kulturvärden skall t.ex. beaktas vid tillämpningen av plan- och bygglagen och naturresurslagen. Flera länsstyrelser uppger att de utövar tillsynen över kulturminneslagstiftningen inom samma enheter som handhar tillsynen över bl.a. plan- och bygglagstiftningen. För uppgifter om länsstyrelsens tillsynsarbete se därför avsnittet om plan- och bygglagstiftningen (avsnitt 5.3.3).

5.3.8 Miljödepartementet

Inom Miljödepartementets område är miljöskyddet den centrala verksamheten som är föremål för statlig tillsyn. Det finns dock en rad andra verksamheter inom kommuner och landsting där det förekommer statlig tillsyn.

Det förekommer exempelvis tillsyn över renhållningslagstiftningen. Enligt denna lagstiftning har Statens naturvårdsverk (SNV) att utöva den centrala tillsynen. Tillsynen riktar sig mot kommuner och bedrivs på liknande sätt som tillsynen över miljöskyddslagstiftningen. Länsstyrelsen utövar tillsynen i länet. Kommunerna ansvarar för den lokala tillsynen, om inte regeringen bestämmer annat. Den statliga tillsynen inom området riktar sig mot kommunerna på två olika sätt: mot den kommunala tillsynsverksamheten och mot enskilda kommunala verk-

samheter (t.ex. renhållningsanläggningar). SNV:s tillsyn inom detta område redovisas under beskrivningen av miljöskyddet.

I lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. stadgas att länsstyrelsen har tillsyn i länet över hushållningen med naturresurser och efterlevnaden av vad som föreskrivs i eller beslutas med stöd av denna lagstiftning. De centrala förvaltningsmyndigheterna har var och en inom sitt verksamhetsområde uppsikt över hushållningen med naturresurser. Boverket har den allmänna uppsikten över hushållningen med naturresurser. För en beskrivning av länsstyrelsernas tillsynsverksamhet inom detta lagstiftningsområde hänvisas till beskrivningen senare i detta avsnitt. Vad gäller Boverkets tillsynsverksamhet redovisas denna under avsnittet 5.3.3.

Tillsyn sker även enligt naturvårdslagstiftningen. SNV har enligt denna lag överinseende över naturvården i riket. Länsstyrelsen eller kommunen (kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnden eller motsvarande), efter överlåtelse från länsstyrelsen, utövar den direkta tillsynen. Länsstyrelsernas tillsynsverksamhet framgår av beskrivningen nedan.

Statens strålskyddsinstitut (SSI) har tillsyn över strålskyddslagstiftningen. SSI:s tillsyn riktar sig mot utrustningar och arbete med utrustningar som utsänder eller kan utsända joniserande strålning samt lokaler för sådana utrustningar. Tillsynen är således inte särskilt inriktad på verksamheter i kommuner eller landsting. I strålskyddsförordningen stadgas dock att SSI får, efter åtagande av en kommun, överlåta åt den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet att i ett visst avseende utöva tillsynen över efterlevnaden av strålskyddslagen (1988:220). SSI har med stöd av detta bemyndigande överlåtit till kommuner att utöva tillsyn över offentliga solarier.

Miljöskydd

Tillsynens organisation

Tillsynen regleras i bl.a. miljöskyddslagen (1969:387) och lagen (1985:426) om kemiska produkter. Därutöver finns ett antal författningar som styr tillsynsverksamheten. Vidare har SNV utfärdat allmänna råd och Kemikalieinspektionen (KemI) myndighetsföreskrifter och allmänna råd för tillsynsverksamheten.

På central nivå utövas tillsynen enligt förordningen om kemiska produkter av SNV, KemI, SLV, Boverket och Arbetarskyddsstyrelsen (ASS).

Enligt miljöskyddslagen är det SNV som har den centrala tillsynen, samordnar tillsynsverksamheten inom sitt ansvarsområde och lämnar vid behov bistånd vid den tillsyn som andra organ har att bedriva. Verkets tillsyn riktar sig både mot länsstyrelserna och kommunerna.

SNV:s tillsynsarbete har i huvudsak skett vid dåvarande enheten för miljörätt och tillsyn. Från och med år 1998 ligger samordningen av uppgifterna på en nyinrättad tillsynsenhet. I redovisningen av SNV:s tillsyn nedan ingår även tillsynsverksamheten över hälsoskyddslagstiftningen och renhållningslagstiftningen.

KemI lämnar stöd till länsstyrelserna och kommunerna. Inspektionen utövar även direkt tillsyn över de kommuner som bedriver tillverkning eller import av kemiska produkter. Den direkta tillsynen särbehandlar emellertid inte kommunerna och behandlas därför inte ytterligare här.

Uppgifterna om SLV och Boverket redovisas under livsmedelslagstiftningen respektive plan- och bygglagstiftningen. ASS tillsyn redovisas inte här då myndigheten inte särbehandlar kommunerna i sin tillsyn.

På regional nivå utövas tillsynen i huvudsak av länsstyrelserna. Tillsynen gentemot kommunerna sker dels genom tillsynsvägledning (t.ex. rådgivning) till kommunernas lokala tillsynsverksamhet och dels genom direkt tillsyn över t.ex. kommunala avfallsupplag.

Länsstyrelsernas organisation varierar. Flera länsstyrelser uppger att enheternas tillsynsarbete även gäller annan lagstiftning, t.ex. naturvårdslagen (1964:822). Uppgifterna nedan gäller därför inte enbart miljöskyddslagstiftningarna.

Den eller de kommunala nämnder som svarar för uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utövar vanligen den omedelbara tillsynen inom varje kommun.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

SNV uppger att tillsynens karaktär är stödjande och uppföljande/utvärderande. Den förra är av större omfattning än den senare. Verksamheten under 1996 utgjordes bl.a. av att verket skickade ut en enkät till samtliga kommuner angående kommunens tillsynsverksamhet. Urvalet av vilka tillsynsinsatser som skall genomföras grundas på behovet av att hålla sig orienterad om hur kommunernas tillsynsverksamhet verkligen utövas. Under 1996 satsade SNV 1–2 årsarbetskrafter på tillsynsverksamheten.

KemI ger vägledning för länsstyrelser och kommuner. Myndigheten betecknar emellertid inte detta som tillsynsverksamhet. Vägledningen innebär bl.a. utskick av informationsblad och regionala inspektionsomgångar (bl.a. seminarieverksamhet). KemI satsade ungefär 3 årsarbetskrafter på denna verksamhet under 1997.

Länsstyrelsernas tillsynsaktiviteter består till största delen av kontrollerande åtgärder. Sanktionsmöjligheter finns enligt miljöskyddslagen och enligt lagen om kemiska produkter. Sanktionsmöjligheterna omfattar emellertid endast kommuner som själva bedriver en verksamhet som faller under endera lag. Sanktionerna gäller på samma sätt vare sig det är en privat eller kommunal huvudman. Hälften av länsstyrelserna har utnyttjat dessa sanktionsmöjligheter under 1997. Länsstyrelserna kan vidare besluta att ta tillbaka tillsynsverksamhet som övertagits av kommunen, vilket också kan betraktas som en sanktionsmöjlighet. Kommunala nämnders beslut enligt miljöskyddslagen överprövas av länsstyrelsen.

Flertalet länsstyrelser i enkätundersökningen uppger att de satsat mindre än 1 årsarbetskraft på tillsynen. I förordningen (1989:598) om avgift för vissa myndigheters verksamhet enligt miljöskyddslagen anges att länsstyrelsen får ta ut en avgift för verksamhet enligt miljöskyddslagen. Avgifterna går emellertid inte till länsstyrelsen utan till statskassan.

Problem m.m.

Stora förändringar kommer att ske av tillsynen genom införandet av bl.a. den nya miljöbalken. SNV uppger att den nya miljöbalken på många sätt kommer att bli tydligare än den nuvarande miljölagstiftningen. Samtidigt kan konstateras att Svenska Kommunförbundet i ett yttrande till Miljödepartementet (Dnr 1998/0731, daterad 1998–04–24) framfört en rad kritiska synpunkter på förslaget till förordningar m.m. till miljöbalken.

Flera länsstyrelser uppger att det nuvarande regelverket fungerar bra, men att man har för små resurser för att utföra tillsyn i tillräcklig omfattning.

RRV har i sin rapport Länsstyrelsernas miljövårdsarbete i förändring (RRV 1997:47) framfört kritik mot tillsynsverksamheten på länsstyrelsenivån. I rapporten säger RRV att resurserna för länsstyrelsernas miljövårdsarbete är otillräckliga och snabbt närmar sig en punkt där antingen mål eller resurser måste omprövas.

5.3.9 Närings- och handelsdepartementet

Inom Närings- och handelsdepartementets ansvarsområde sker tillsyn över bl.a. lagstiftningen om kommunal energiplanering. Statens energimyndighet ansvarar för tillsynen mot kommunerna.

Vidare utövas tillsyn över ellagstiftningen och lagen om vissa rörledningar. Tillsyn bedrivs av Statens energimyndighet och Elsäkerhetsverket. Tillsynen är inte särskilt inriktad på kommunerna men har medtagits eftersom det är vanligt att kommunerna har energiverk och olika typer av elektriska anläggningar.

Även lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol samt lagen (1985:635) om försörjningsberedskap på naturgasområdet är föremål för tillsyn. Statens energimyndighet ansvarar för tillsynen. Inte heller denna tillsyn gäller särskilt kommunerna utan är aktuell i de fall kommunen bedriver värme- och kraftproduktion.

Tillsyn bedrivs enligt lagstiftningen om brandfarliga och explosiva varor. Enligt lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor utövas den centrala tillsynen av Sprängämnesinspektionen. Kommunen utövar på det lokala planet tillsynen över brandfarliga varor, om regeringen inte föreskriver något annat. Ofta bedrivs denna tillsyn samordnat med räddningstjänstverksamheten.

5.3.10 Socialdepartementet

Inom Socialdepartementets område återfinns ett flertal verksamheter inom kommuner och landsting som är föremål för statlig tillsyn. Av störst omfattning och betydelse är tillsynen av hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Även inom hälsoskyddsområdet finns tillsyn. Senare i detta avsnitt lämnas en närmare redovisning av tillsynen av dessa verksamheter.

Det finns dock även ett antal andra verksamheter i kommuner och landsting som berörs av statlig tillsyn. Exempelvis har Socialstyrelsen (SoS) ansvaret för tillsynen av smittskyddet. Denna tillsyn riktar sig bl.a. mot landstingen (hälso- och sjukvården) samt mot kommunala nämnder med uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. SoS utövar även tillsyn över efterlevnaden av lagen om medicintekniska produkter med följdförfattningar.

Läkemedelsverket bedriver tillsyn över läkemedelslagen (1992:859) och lagen (1996:1152) om handel med läkemedel samt över föreskrifter utfärdade med stöd av dessa lagar.

Alkoholinspektionen utövar central tillsyn över efterlevnaden av alkohollagen. Den regionala tillsynen utövas av länsstyrelsen. Den ome-

delbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl utövas av kommunen och av polismyndigheten. Kommunen och polismyndigheten utövar också tillsyn över servering av och detaljhandel med öl. Detta är tillsammans med hälsoskyddet de verksamheter inom Socialdepartementets område där kommunernas roll i tillsynskedjan primärt är att vara utövare av tillsyn och inte ett objekt för denna.

Hälso- och sjukvården

Tillsynens organisation

Målet för hälso- och sjukvården är enligt 2 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) en god hälsa och en god vård på lika villkor för hela befolkningen.

Tillsynen regleras i lagen (1996:786) om tillsyn över hälso- och sjukvården. Vidare finns ett antal ytterligare författningar som styr tillsynen. Därutöver har SoS utfärdat ett stort antal myndighetsföreskrifter och allmänna råd som myndigheten använder i sin tillsynsverksamhet.

SoS ansvarar för tillsynen inom hälso- och sjukvården. Myndighetens tillsyn riktar sig mot vårdgivare (fysiska eller juridiska personer) eller mot enskilda av hälso- och sjukvårdspersonalen. En överdirektör leder arbetet med hjälp av en stab (tillsynsstaben). Under överdirektören handhar de sex regionala tillsynsenheterna de direkta tillsynsuppgifterna. Tillsynsstaben har en samordnande funktion och verkar för enhetliga bedömningar från de regionala enheternas sida.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

SoS tillsynsuppgift avser kontrollverksamheten kopplad till sanktioner samt råd, stöd och förebyggande arbete. Myndigheten uppger att 30 procent av tillsynsinsatserna är främjande åtgärder (rådgivning, utbildning m.m.), medan 70 procent är kontrollerande (inspektioner, föreläggande m.m.).

Vad gäller det totala antalet tillsynsobjekt finns ca 25 000 vårdgivare (inklusive statliga och privata) och ca 343 000 personer som jobbar med hälso- och sjukvård. Andelen tillsynsobjekt som under 1997 berörts av tillsyn i någon direkt form beräknas uppgå till ca 5 procent. Omfattningen av tillsynen var 5 513 timmar, varav aktiv tid 2 890 timmar (totalt för alla vårdgivare). Antalet inkomna tillsynsärenden

inom kommuner och landsting under 1997 var 2 857 och antalet inspektioner var 545 (inklusive föreläsningar/konferenser). Av tillsynsärendena berörde 60 procent landstingen och 40 procent kommunerna.

Valet av tillsynsinsatser som skall utföras grundas på erfarenheter från tidigare tillsyn, bedömning utifrån omvärldsanalys, granskning av vårdgivare utan indikation, anvisningar från regeringen/Socialdepartementet, vårdgivare som aldrig anmäler olyckshändelser, utsatta grupper i vården osv. Av tillsynsinsatserna sker 35 procent på eget initiativ, 25 procent efter anmälning och 40 procent är s.k. indikerade besök (föreläsningar, projekt m.m.).

Myndigheten har sanktionsbefogenheter enligt lagen (1996:786) om tillsyn över hälso- och sjukvården och lagen (1960:409) om förbud i vissa fall mot verksamhet på hälso- och sjukvårdens område (kvacksalverilagen). Indirekt sanktionsmöjlighet finns genom möjligheten att anmäla till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN). Sanktionsmöjligheten har utnyttjats i 250 fall under 1997 och huvuddelen rör sjukvårdspersonal inom kommuner och landsting. SoS har vid sidan av tillsynen även tillståndsgivning enligt abortlagen (1974:595), förordningen (1980:1070) om godkännande av enskilda tandtekniska laboratorier och patientjournallagen (1985:562).

Under 1997 uppgick SoS budget för den regionala tillsynen till ca 56 miljoner kronor. Antalet årsarbetskrafter var ca 100. Tillsynen är inte avgiftsfinansierad.

Problem m.m.

SoS uppger att det numera finns ett kraftfullt regelverk inom hälso- och sjukvården, men att tillsynsresurserna är för små i förhållande till den totala omfattningen av hälso- och sjukvårdsverksamheten. Vidare påpekar SoS att det i de flesta fall saknas sanktionsmöjligheter vid underlåtenhet eller brister när det gäller verksamhetsföreträdares skyldigheter att anmäla missförhållanden av olika slag.

Hälsoskydd

Tillsynens organisation

Tillsynen regleras i hälsoskyddslagen (1982:1080) samt tobakslagen (1993:581). Det finns även en del ytterligare författningar som styr till-

synsverksamheten. Därutöver har SoS, SNV och ASS utfärdat egna regler av betydelse för tillsynen.

Enligt hälsoskyddslagen delas det centrala tillsynsansvaret av SoS och SNV – Generalläkaren utövar tillsynen inom Försvarsmakten. Uppdelningen preciseras i hälsoskyddsförordningen (1983:616). Något förenklat kan man säga att SoS har ansvaret för inomhusmiljön och SNV har ansvaret för utomhusmiljön. Ansvaret för den centrala tillsynen enligt tobakslagen delas av SoS och ASS. ASS ansvarar för tillsynen i arbetsmiljön medan SoS har ansvar för den övriga tillsynen. Eftersom tillsynen i arbetsmiljön inte har någon särskild koppling till kommuner och landsting behandlas inte denna del av tillsynen ytterligare i detta kapitel.

SoS tillsyn inom området har främst karaktären av tillsynsvägledning och uppföljning gentemot länsstyrelser och kommuner.

SoS tillsynsverksamhet är organiserad i den nationella tillsynsenheten.

SNV:s tillsyn över hälsoskyddsområdet bedrivs på liknande sätt som tillsynen över miljöskyddsverksamheten. Uppgifter om SNV:s tillsyn lämnas i beskrivningen av tillsynen inom Miljödepartementets område (avsnittet 5.3.8).

På den regionala nivån är det länsstyrelsen som svarar för den statliga tillsynen inom här aktuella områden. Flera länsstyrelser har uppgivit att man inte har någon enhet som enbart utövar tillsyn enligt hälsoskyddslagen. Länsstyrelsernas insatser bedrivs i form av rådgivning och uppföljning.

På den lokala nivån utövas tillsynen av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

SoS tillämpar ett brett tillsynsbegrepp, där åtminstone delar av normgivning, uppföljning och utvärdering också ingår. Myndigheten uppger att 90 procent av tillsynsinsatserna är främjande åtgärder (rådgivning, utbildning m.m.) och 10 procent är uppföljning. Under 1997 har myndigheten gjort en uppföljning av 50 kommuners verksamhet enligt hälsoskyddslagen. Enligt uppgift avsåg 10 procent av alla tillsynsärenden under år 1997 landstingen och 90 procent kommunerna.

Vilka tillsynsinsatser som faktiskt skall utföras, avgörs efter allmänt omdöme, propositioner, förarbetena till lagtext samt regeringsrättsdomar.

SoS har under 1997 satsat 7 årsarbetskrafter på tillsynsarbetet inom detta område.

Länsstyrelsens tillsynsinsatser består främst av främjande åtgärder. I flertalet fall initieras tillsynen utifrån.

De enskilda länsstyrelsernas insatser uppgår till mellan 0,1–2 årsarbetskrafter.

Problem m.m.

Två länsstyrelser uppger att resursdimensioneringen inte är tillräcklig. Vidare kan tilläggas att miljöbalken väntas påverka tillsynsarbetet och ansvarsfördelningen även inom detta område.

Socialtjänst

Tillsynens organisation

Tillsynen regleras i socialtjänstlagen (1980:620). Vidare finns ett antal ytterligare författningar som styr tillsynen. SoS har även utfärdat ett antal myndighetsföreskrifter och allmänna råd.

SoS tillsyn inom området gäller inte enbart socialtjänstlagstiftningen, utan även tillsyn enligt bl.a. lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

På den centrala nivån ansvarar SoS för tillsynen. Myndigheten skall följa och utveckla socialtjänsten. Tillsynen riktar sig framför allt mot länsstyrelserna. I en mindre utsträckning utövas emellertid direkt tillsyn mot kommunerna.

Tillsynsverksamheten är i stort organiserad så att socialtjänstgruppen inom SoS svarar för utvärdering, uppföljning och kunskapsförmedling och att den nationella tillsynsenheten svarar för primär social tillsyn samt tillsynsstöd och metodutveckling.

Länsstyrelsen utövar tillsynen på den regionala nivån. Tillsynen riktar sig mot socialnämnderna i kommunerna.

Länsstyrelsernas organisation varierar. Flera länsstyrelser uppger att de inom en och samma enhet även har tillsyn över bl.a. alkohollagstiftningen. Uppgifterna om länsstyrelsernas tillsynsverksamhet rör därför inte enbart tillsyn enligt socialtjänstlagstiftningen.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

SoS tillsynsverksamhet består till största delen av utvärdering och uppföljning samt tillsynsstöd i form av metodutveckling i samverkan med länsstyrelserna. Myndigheten utför i mindre utsträckning även direkt tillsyn.

SoS uppger att 98 procent av tillsynsinsatserna är främjande åtgärder (rådgivning, utbildning m.m.), medan 2 procent är kontrollerande åtgärder (inspektioner, föreläggande m.m.).

Vilka tillsynsinsatser som faktiskt skall göras grundas på ärendets principiella natur.

SoS har under 1997 satsat 5 årsarbetskrafter på nationella tillsynsenhetens verksamhet. Inom socialtjänstgruppen har uppemot 60 årsarbetskrafter arbetat med tillsyn (vid en bred definition av begreppet).

Länsstyrelsen skall inom länet bl.a. följa de kommunala socialnämndernas tillämpning av socialtjänstlagen och biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet. Länsstyrelserna arbetar på olika sätt. Några använder sig till största delen av främjande åtgärder, andra av kontrollerande.

Vad gäller initiativen till tillsynsinsatserna skiljer sig detta åt mellan länsstyrelserna. En del uppger att flertalet insatser sker efter eget initiativ, medan andra uppger att de flesta initiativ kommer från någon annan.

Vissa länsstyrelser uppger att den enhet som ansvarar för tillsynen över socialtjänsten även svarar för tillståndsgivning, rådgivning och fördelning av statsbidrag. Vid länsstyrelserna varierar antalet årsarbetskrafter mellan 1,75 och 13.

Problem m.m.

Tillsynen över socialtjänsten är för närvarande föremål för översyn av Socialtjänstutredningen (dir. 1997:109). Uppdraget har sin grund i ett uttalande av riksdagen med anledning av socialutskottets betänkande 1996/97:SoU13. Utskottet framhåller bl.a. att uppdelningen mellan länsstyrelserna och SoS regionala tillsynsenheter medför svårigheter och en otydlighet vid tillsynen i gränsområdet mellan kommunal och landstingskommunal verksamhet. Enligt utskottet bör det övervägas om tillsynen kan läggas på samma statliga myndighet för såväl socialtjänsten som hälso- och sjukvården för att härigenom skapa en slagkraftigare organisation.

Flera länsstyrelser anser att resurstilldelningen är för låg. Andra synpunkter som framkommit är bl.a. att regelverket inte är tillräckligt preciserat samt att vissa sanktionsmöjligheter skulle behövas.

5.3.11 Utbildningsdepartementet

Den statliga tillsynen inom Utbildningsdepartementets område som berör kommuner och landsting är främst tillsynen över det offentliga skolväsendet.

Enligt förordningen (1995:945) med instruktion för Högskoleverket skall Högskoleverket ha tillsyn över bl.a. de vårdhögskolor som landstingen ansvarar för. Förhandlingar pågår om att integrera vårdhögskolan med den statliga högskolan.

Skolan

Tillsynens organisation

Tillsynen regleras i förordningen (1991:1121) med instruktion för Statens skolverk. Vidare finns ett stort antal författningar, bl.a. skollagen, läroplanerna och de skolformsvisa förordningarna som styr tillsynen. Därutöver har Skolverket utfärdat egna föreskrifter och allmänna råd som verket utövar tillsyn mot.

Skolverket är tillsynsmyndighet för hela skolväsendet. Från och med den 1 januari 1998 gäller även tillsynsansvaret för förskolan. Tillsynsverksamheten utövas av personal vid verkets centrala tillsynsenhet och de elva fältenheterna. Den centrala tillsynsenheten utövar tillsynsvägledning och även direkt tillsyn. Merparten av den direkta tillsynen utövas vid fältenheterna. Tillsynen riktar sig mot skolhuvudmännen.

Tillsynens arbetsformer och kostnader

Skolverket definierar tillsyn som utredningar vilka syftar till att pröva om en viss skolhuvudman uppfyller sitt ansvar enligt de författningsbestämmelser som gäller för skolan.

Myndigheten uppger att 5 procent av tillsynsinsatserna är främjande åtgärder (information om tillsyn/beslut), 90 procent är kontrollerande

åtgärder (inspektioner, förelägganden m.m.) och 5 procent är svar på allmänna frågor kring tillsyn.

Under 1997 berördes 69 procent av alla kommuner av direkt tillsyn som lett fram till beslut. Under detta år avsåg tillsynen endast kommuner. Tillsynen ägnas områden som har bedömts vara nationella brist- eller nyckelområden. Dessa områden väljs ut efter en analys av resultat inom tillsynsprogrammet och Skolverkets övriga program. Verket uppger att alla ärenden är egeninitierade.

Myndigheten har inga sanktionsmöjligheter gentemot offentliga skolhuvudmän (men mot fristående skolor). Skolverket kan dock, om det föreligger starka skäl, föreslå regeringen att vidta åtgärder gentemot offentliga skolhuvudmän. Verket utreder för tillfället om sanktionsmöjligheter bör införas.

Under 1997 var kostnaderna för tillsynen ca 9 miljoner kronor. Tillsynsverksamheten är inte avgiftsfinansierad.

Problem m.m.

Skolverket bedömer att regelverket i stort är ändamålsenligt för att kunna genomföra tillsyn. Myndigheten uppger vidare att tillsynen vuxit i omfattning sedan verket bildades och att det fortfarande är för tidigt att bedöma om resursdimensioneringen är tillräcklig eller ej.

Regeringen har i 1998 års ekonomiska vårproposition (prop. 1997/98:150, 12 Bilaga: Bilaga 4) aviserat att en nationell inspektionsnämnd skall inrättas inom Skolverket för att granska skolan. Det är ännu oklart hur nämndens verksamhet kommer att förhålla sig till tillsynsverksamheten.

5.4 Avslutande diskussion

Schematisk beskrivning av tillsynen

Som kan konstateras utifrån den tidigare beskrivningen i detta kapitel berörs kommuner och landsting av statlig tillsyn inom ett stort antal områden.

Det har redan tidigare påpekats att kommuner och landsting i vissa fall är föremål för tillsyn i likhet med andra organisationer. Inom vissa områden har dock kommuner och landsting en särställning, antingen genom att de är ensamma om att ha en viss uppgift eller på grund av att

de har en dominerande ställning som huvudman eller producent inom området. Det förekommer också inom ett antal områden att kommunerna – och undantagsvis landstingen – är tillsynsutövare.

Efter den modell som presenterades i det inledande avsnittet (systemansvarig, regional tillsynsfunktion, tillsynsutövare, tillsynsobjekt) kan följande förenklade bild av kommunernas och landstingens roll framställas:

– områden där kommuner och/eller landsting endast är föremål för tillsyn (tillsynsobjekt) och inte har en dominerande ställning som producent/huvudman eller särställning av annat skäl

Exempel på denna typ av områden är Arbetarskyddsstyrelsens och Yrkesinspektionens tillsyn över arbetsmiljön. Av skäl som tidigare redovisats har någon beskrivning av dessa områden inte lämnats i detta betänkande.

– områden där kommuner och/eller landsting endast är föremål för tillsyn (tillsynsobjekt), men där de bedöms ha en dominerande ställning som producent/huvudman eller en särställning av annat skäl.

I denna kategori ingår de största verksamheterna i kommuner och landsting, främst hälso- och sjukvården, socialtjänsten och skolverksamheten.

Det bör dock påpekas att även inom dessa verksamheter finns vissa delverksamheter där kommunerna eller landstingen har en roll som tillsynsutövare. Som exempel kan nämnas att kommunerna enligt skollagen skall ha uppsikt över att barn som fullgör sin skolplikt genom att undervisas i hemmet får en fullgod utbildning. Ett annat exempel är att kommunen inom socialtjänsten har tillsyn över i kommunen yrkesmässigt bedriven verksamhet i form av hem för vård eller boende.

Till denna kategori kan även räknas den tillsyn från JO och JK som kommuner och landsting är föremål för samt tillsynen av offentlig upphandling. Andra verksamheter som hör till denna kategori är tillsynen över: kommunal lantmäterimyndighet, civilt försvar, smittskydd, medicintekniska produkter, läkemedel och läkemedelshantering, regional kulturverksamhet, kulturminneslagstiftningen, kulturmiljövård, hushållningen med naturresurser, kommunal energiplanering, ellagstiftningen, beredskapslagring av olja och kol, försörjningsberedskap på naturgasområdet, kommunal väghållning, järnvägssäkerheten samt luftfartslagstiftningen.

Inom en del av de uppräknade områdena består kommunens särskilda ställning i att kommunen har att tillämpa den aktuella lagstiftningen i samband med beslut eller tillståndsgivning. Detta gäller exempelvis för kulturminneslagstiftningen, kulturmiljövården och hushållningen med naturresurser.

– områden där kommuner och/eller landsting är tillsynsutövare

De områden som kan hänföras till denna kategori är tillsynen över: hälsoskyddet, livsmedelslagstiftningen, miljöskyddet, räddningstjänsten, plan- och byggväsendet, alkohollagstiftningen, tobakslagen, renhållningslagen, naturvårdslagstiftningen, strålskyddslagstiftningen, djurskyddslagstiftningen, lagstiftningen om provtagning på djur m.m., överförmyndare, lotterilagstiftningen samt lagstiftningen om brandfarliga och explosiva varor.

Det finns således ett betydande antal områden där kommunerna givits rollen som tillsynsutövare – för landstingens del är det bara i något enstaka fall som de har en sådan roll. Som tidigare framkommit är det inte ovanligt att kommuner samtidigt själva är objekt för tillsyn inom samma områden. Det finns i denna kategori till och med verksamheter där kommunerna samtidigt har en dominerande ställning som producent/huvudman eller en särställning av annat skäl. Detta gäller exempelvis för räddningstjänsten.

Övriga iakttagelser

Den tidigare redovisningen har visat att det ofta är svårt att avgränsa tillsynskedjan inom ett område från tillsynskedjan inom ett annat. Framför allt kan noteras att länsstyrelserna i många fall har en organisation där flera lagstiftningsområden hanteras inom samma tillsynsenhet. Vidare kan noteras att länsstyrelsernas organisation varierar sinsemellan. Över huvud taget gäller att det finns stora skillnader i organisation och verksamhetsindelning mellan departementsnivån, den centrala myndighetsnivån, den regionala nivån och den lokala nivån. Av dessa skäl har utredningen haft betydande svårigheter att kunna beskriva insatserna och kostnaderna inom de olika tillsynsområdena.

Vidare kan konstateras att det i lagstiftningen sällan förekommer någon precisering av vad som ligger i tillsynsuppdraget. Vid utredningens kontakter med olika myndigheter har det i en del fall varit svårt att få klara besked om vad myndighetens tillsyn avser och vilken författning den grundas på. Tillsynsuppgiften beskrivs också på varierande sätt i olika författningar.

Ett undantag, där en mer preciserad beskrivning av tillsynen gjorts direkt i lagen, är den nyligen antagna miljöbalken. I 26 kap. 1–2 §§ miljöbalken sägs att tillsynen skall syfta till att säkerställa att balken samt föreskrifter, domar i ansökningsmål och beslut som har meddelats med stöd av balken efterlevs. Tillsynsmyndigheten skall kontrollera efterlevnaden av miljöbalken och de föreskrifter som följer av balken, angivna domar och beslut samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. Tillsynsmyndigheten skall dessutom, genom rådgivning, information och liknande verksamhet, skapa förutsättningar för att balkens ändamål skall kunna tillgodoses. Tillsynsmyndigheten skall anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till polis- eller åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.

Man kan i detta fall säga att det finns en klarare grund för att bestämma vilka aktiviteter som skall betraktas som tillsyn. Samtidigt kan konstateras att det rör sig om en relativt bred definition av begreppet.

Av den departementsvisa beskrivningen framgår att det finns skillnader mellan den innebörd myndigheterna lägger i tillsynsbegreppet. En tendens som kunnat noteras är att de myndigheter vars tyngdpunkt ligger på rollen som systemansvarig ofta har en vidare tolkning av begreppet. De använder inte sällan tillsyn som ett samlingsbegrepp som även innefattar vissa informations-, uppföljnings- och utvärderingsinsatser. Denna tolkning görs t.ex. av SoS inom hälsoskydds- och socialtjänstområdena samt av SNV. Statliga myndigheter med en tonvikt på rollen som tillsynsutövare använder i regel en snävare definition. Vanligen ses av dessa inte information, uppföljning och utvärdering som en del av tillsynsinsatserna.

Tillsynsbegreppet är således inte klart avgränsat eller innehållsmässigt liktydigt för alla de statliga myndigheterna. Det kan trots detta konstateras att en stor del av den verksamhet som av myndigheterna redovisats som tillsyn mer avser främjande insatser, såsom rådgivning och utbildning, än kontrollerande åtgärder, t.ex. inspektioner och föreläggande.

Vid genomförda intervjuer med myndighetsföreträdare har inte framkommit något önskemål om en klarare definition av tillsynsbegreppet. Det är dock tydligt att frågan om tillsynsbegreppets innebörd då och då har varit föremål för diskussion inom myndigheterna. Ett intryck utredningen fått är att det främst är organisationer som har en mer övergripande position som framhåller behovet av preciseringar av innehållet i tillsynsuppdragen och av ett mer konsekvent språkbruk inom området. Sektorsmyndigheterna framhåller snarare behovet av en väl fungerande dialog i dessa frågor mellan myndigheten och berört departement.

Tidigare har nämnts att frågor om resurserna för tillsyn diskuterats inom flera utredningar. Det kan utifrån Statskontorets enkätundersökning konstateras att många myndigheter, framför allt länsstyrelserna, endast använt sig av ett litet antal årsarbetskrafter för tillsynsverksamhet. Det är dock svårt att utifrån detta konstaterande dra några generella och mer långtgående slutsatser om prioriteringen av tillsynsverksamheten. Detta bl.a. med tanke på de oklarheter som finns när det gäller innebörden i begreppet tillsyn och avgränsningen av tillsynen i förhållande till andra aktiviteter, t.ex. utvärderingsverksamhet.

I utredningens uppdrag har ingått att uppmärksamma tillämpningen av reglerna i verksförordningen om att en myndighet vid inhämtande av uppgifter och utövande av tillsyn skall se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas. I den genomförda enkätundersökningen är det endast ett fåtal statliga myndigheter som uppgett att de försökt att minimera de kostnader som kommunerna åsamkas genom myndighetens tillsynsverksamhet. Det bör dock påpekas att myndigheternas tillsynsuppgifter varierar beroende på var i tillsynskedjan de befinner sig. Många av de tillfrågade myndigheterna utövar ingen direkt tillsyn över kommuner och landsting.

Som tidigare nämnts har flera utredningar berört tillsynsverksamheten inom olika områden. Ytterligare några områden är under översyn. Det kan konstateras att bl.a. ansvarsförhållanden och resursfrågor uppmärksammats i dessa utredningar. Dock har inte tillsynsbegreppets innebörd behandlats i någon större omfattning. **Utredningen kan dock konstatera att denna typ av frågor kommer att vara i fokus i den översyn av den statliga tillsynen som regeringen aviserat i den förvaltningspolitiska propositionen.**

Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har sedan ett flertal år tillbaka framfört stark kritik mot den statliga tillsynen av kommunerna. Som tidigare nämnts har Svenska Kommunförbundet i skriften Statlig tillsyn av kommunerna utvecklat sina synpunkter i denna fråga. Samma kritik har även framkommit i samband med Avregleringsutredningens arbete. I detta sammanhang har Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet bl.a. framfört uppfattningen att tillsynen måste renodlas. Med tillsyn skall i första hand avses laglighetstillsyn. Tillsynen bör författningsregleras. Beslut av tillsynsmyndigheter skall kunna överklagas. Den statliga laglighetstillsynen bör enligt förbunden regleras i en särskild tillsynslag (alternativt i verksförordningen) som klargör tillsynsmyndigheternas befogenheter och som innehåller vissa begränsningar till skydd för den kommunala självstyrelsen samt skydd för att tillsynen inte medför onödigt stora kostnader för kommunerna och landstingen.

6 Myndigheternas regelarbete m.m.

I detta kapitel redogörs för de förordningar som reglerar myndigheternas regelarbete samt för Riksrevisionsverkets (RRV) respektive Statsrådsberedningens riktlinjer och checklistor rörande regelarbetet. I kapitlet lämnas även en redovisning om RRV:s nyligen lämnade förslag till förändring i konsekvensutredningsinstitutet.

Därefter redovisas utredningens erfarenheter av hur myndigheterna i olika avseenden tillämpar de gällande reglerna. Sistnämnda redovisning är uppdelat i tre avsnitt: regelomprövning, konsekvensutredningar och information till statsmakterna.

En bakgrund till och kort historik över regelförenklingsarbetet återfinns i kapitel 2.

6.1 Regleringen av regelarbetet

Verksförordningen

Verksförordningen (1995:1322) tillämpas på myndigheter under regeringen i den omfattning som regeringen föreskriver i myndighetens instruktion eller i någon annan författning. I förordningen finns generella bestämmelser om exempelvis myndighetens ledning, organisation och föreskriftsarbete samt myndighetschefens ansvar och uppgifter.

I förordningen sägs bl.a. att myndighetschefen fortlöpande skall följa upp och pröva den egna verksamheten och konsekvenserna av de författningsföreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs (7 § 3). I 9 § sägs vidare att myndighetens chef skall se till att regeringen får det underlag som den behöver för att ta ställning till omfattningen och inriktningen av verksamheten.

I förordningen finns ett avsnitt (27–28 §§) som särskilt behandlar myndighetens föreskrifter. I dessa paragrafer stadgas följande:

27 § Innan myndigheten beslutar föreskrifter eller allmänna råd enligt författningssamlingsförordningen (1976:725), skall myndigheten

1. noga överväga om detta är den mest ändamålsenliga åtgärden,

2. utreda föreskrifternas eller de allmänna rådens kostnadsmässiga och andra konsekvenser och dokumentera utredningen i en konsekvensutredning,

3. ge statliga myndigheter, kommuner, landsting, organisationer och andra som kostnadsmässigt eller på något annat betydande sätt berörs samt Ekonomistyrningsverket tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen,

4. begära regeringens medgivande att besluta föreskrifterna om de leder till inte oväsentligt ökade kostnader för dem som berörs.

28 § För föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom myndigheten och föreskrifter om avgifter för vilka det finns en skyldighet att samråda enligt 7 § avgiftsförordningen (1992:191) gäller inte 27 § 2–4. För föreskrifter som beslutas av en myndighet för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och som inte går utöver vad som följer av förpliktelserna gäller inte 27 § 4.

Innebär det fara för miljön, liv, personlig säkerhet eller hälsa eller risk för betydande ekonomisk skada om en föreskrift inte beslutas, får vad som sägs i 27 § 2–4 vänta till efter beslutet.

I 29 § sägs att myndigheten skall se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas också när den begär in uppgifter eller utövar tillsyn.

Förordningen om myndigheters årsredovisning m.m.

Förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. gäller för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen. Förordningen innehåller främst gemensamma bestämmelser om årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag.

I 3 § i förordningen står att myndigheten årligen skall upprätta och till regeringen lämna årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. I paragrafen står vidare att myndighetens årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag skall kortfattat ge underlag för regeringens uppföljning, prövning eller budgetering av myndighetens verksamhet.

I ett särskilt avsnitt om årsredovisningen (5–9 §§) sägs bl.a. att myndigheten i årsredovisningen skall lämna information om förhållanden av väsentlig betydelse för regeringens uppföljning och prövning av verksamheten (7 § tredje stycket).

Enligt förordningen skall årsredovisningen bl.a. omfatta en resultatredovisning. Kravet på vad denna resultatredovisning skall innehålla behandlas särskilt i 10 §. Denna paragraf stadgar att myndigheten skall redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de mål och i enlighet med de krav på återrapportering som regeringen har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. I de fall regeringen inte beslutat om krav på återrapportering skall myndigheten redovisa och kommentera hur prestationerna har utvecklats med avseende på volym, intäkter, kostnader och kvalitet.

Av särskilt intresse för utredningen är 19 § i förordningens avsnitt om gemensamma bestämmelser för budgetunderlag och underlag för fördjupad prövning. I denna paragraf sägs att myndigheten skall pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. Om myndighetens förslag förutsätter ändringar i en författning skall förslag till ändring redovisas.

Författningssamlingsförordningen

Författningssamlingsförordningen (1976:725) innehåller grundläggande bestämmelser om författningar. Bland annat regleras frågor rörande utgivning och kungörande av författningar.

I förordningen finns en mängd föreskrifter av betydelse för myndigheternas regelarbete. Av särskild betydelse för utredningen är främst stadgandena i förordningen om författningssamlingar för centrala myndigheter under regeringen (9–14 §§) samt paragraferna under avsnittet Övriga bestämmelser (18a–30 §§).

I 9 § stadgas bl.a. att de centrala myndigheter som anges i förordningens bilaga 1 skall låta utge författningssamling. Författningssamlingen kan vara gemensam för den myndighet som utger författningssamlingen och en eller flera andra myndigheter. Enligt 11 § skall författningssamlingen ha samma format som SFS och likartad typografisk utformning. Avsnittet innehåller även föreskrifter om t.ex. ansvarig utgivare för författningssamlingen (10 §) samt hur i författningssamlingen information skall lämnas om författningar som kungjorts i annan än den egna författningssamlingen (12 §).

I avsnittet Övriga bestämmelser finns en rad mer detaljerade föreskrifter om myndigheternas författningssamlingar och regelgivning. Exempelvis stadgas i 18b § hur rubrikerna till författningarna skall utformas.

I 18c § sägs att hos varje myndighet under regeringen skall det finnas en förteckning över samtliga gällande författningar och allmänna råd som beslutats av myndigheten. Denna förteckning skall vid lämp-

liga tidpunkter tryckas eller mångfaldigas på annat sätt och tillhandahållas allmänheten. Ett exemplar av förteckningen skall också varje år lämnas till regeringen i samband med myndighetens anslagsframställning.

I 20 § regleras hur författningarna skall numreras och förtecknas. I 21 § anges att när i författningssamlingen intagen författning kan bli svåröverskådlig till följd av ändringar, bör den införas i sin helhet i författningssamlingen. Författning som kungöres i författningssamlingen skall om möjligt utges så att den är författningssamlingens abonnenter tillhanda i god tid innan den träder i kraft (22 §). Författningssamling skall förses med register (24 §).

I 27 § sägs att allmänna råd skall tryckas eller på annat sätt mångfaldigas och tillhandahållas allmänheten. De allmänna råden får, både i fall de är sammanförda med författning eller upprättas fristående, intagas i författningssamling. Är de sammanförda med författning skall tydligt utmärkas vilka regler som är författningsföreskrifter och vilka regler som är allmänna råd.

28 § ger anvisningar om hur allmänna råd som inte intages i författningssamling skall numreras och sammanställas.

29 § innehåller stadganden om vad som får införas i författningssamlingen. I författningssamlingen får, förutom författningarna, endast införas vissa i förordningen särskilt specificerade notiser, bekantgöranden och meddelanden; omtryck av författning; allmänna råd samt sådant som enligt särskilda bestämmelser skall införas i författningssamlingen. I paragrafen sägs uttryckligen att rättsfallsreferat inte får tas in i en författningssamling.

Riktlinjer och stöd för regelarbetet

Statsrådsberedningens handböcker och checklistor

Rättschefen i Statsrådsberedningen skall svara särskilt för sådan samordning inom Regeringskansliet i rättsliga och språkliga frågor som främjar enhetlighet och hög kvalitet i lagstiftning och förvaltning. Rättschefen kan i det syftet ge ut handböcker, riktlinjer och annat material. Uppgiften stadgas i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet (26 §).

Statsrådsberedningen har utgivit en handbok i författningsskrivning: Myndigheternas föreskrifter (Ds 1992:112). Statsrådsberedningen har

även utgivit bl.a. en checklista för regelgivare: Att styra genom regler? – Checklista för regelgivare (PM 1995:2).

Syftet med checklistan är att hjälpa de anställda i Regeringskansliet, i utredningsväsendet och hos myndigheterna att i regelarbetet ställa sig de rätta och nödvändiga frågorna. I checklistan framhålls bl.a. att regelgivare alltid måste välja lämpliga styrmedel och undvika kostsamma, onödiga och ineffektiva åtgärder samt regelbundet följa upp och utvärdera reglerna. Checklistan innehåller ett antal huvudfrågor som regelgivaren bör ställa sig i den konkreta arbetssituationen.

Riksrevisionsverkets riktlinjer

Av förordningen (1988:89) med instruktion för Riksrevisionsverket (RRV) framgår att RRV har haft till uppgift att följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om konsekvensutredningar i 27 § verksförordningen (3 § 15). Uppgifterna har nyligen överförts på det nybildade Ekonomistyrningsverket. Motsvarande skrivning finns således i förordningen (1998:417) med instruktion för Ekonomistyrningsverket (3 § 8).

RRV redovisar i skriften Konsekvensutredning (RRV 1996:38) ett förslag till vad som bör ingå i en konsekvensutredning och till en struktur och disposition för arbetet.

RRV framhåller att konsekvensutredningen syftar till att myndigheten i förväg, så långt det är möjligt, skall försäkra sig om att de krav som föreskriften innehåller verkligen leder till avsedda effekter. Myndigheten skall också genom konsekvensutredningen få ett underlag för bedömningen av om den nytta som föreskriften leder till verkligen är större än de olika kostnader den kan medföra.

I skriften framhålls att undantag från kravet på konsekvensutredning medges i verksförordningen för vissa föreskrifter om avgifter men i övrigt endast för föreskrifter och allmänna råd som uteslutande rör verksamheten inom myndigheten (interna föreskrifter).

Vidare betonas i skriften att det som myndigheterna skall konsekvensutreda är enbart de effekter som följer av myndigheternas egna regelbeslut, inte effekter av överordnade bestämmelser i lag eller förordning. Kostnadsmässiga eller andra konsekvenser som uppenbarligen följer av redan befintliga regelverk – föreskrifter, förordningar eller lagar – förutsätts redan ha varit föremål för undersökning.

RRV:s enkät om myndigheternas regelgivning

I RRV:s rapport Myndigheternas regelgivning (RRV 1995:7) redovisas resultatet av en enkätundersökning om myndigheternas regelarbete.

Av rapporten framgår att de formella kraven på konsekvensutredningar vid tidpunkten för enkäten i många fall inte efterlevdes. En tredjedel av myndigheterna följde alltid eller vanligen kravet, en tredjedel följde kravet vid minst hälften av regelbesluten och en tredjedel följde inte kravet alls. Enkäten avsåg förhållanden som rådde budgetåret 1993/94.

Förslag till förändringar av konsekvensutredningen

RRV har under våren 1998 i en skrivelse till Finansdepartementet rörande statliga myndigheters konsekvensutredningar (RRV dnr 33–1998-05-27) föreslagit vissa förändringar som verket anser bör genomföras för att konsekvensutredningsinstitutet skall fungera ändamålsenligt.

RRV framhåller att verksförordningens nuvarande regler om konsekvensutredningar omfattar samtliga nya och ändrade föreskrifter och allmänna råd. Detta innebär att samma krav på konsekvensutredning ställs vid all regelgivning, oavsett om det rör sig om en mindre justering eller en betydande förändring i regelverket och oavsett hur omfattande konsekvenser regeln beräknas få. RRV menar att detta leder till att konsekvensutredningarna i många fall inte bara görs slentrianmässigt utan också lätt kan komma att uppfattas som en byråkratisk rutin utan något egentligt syfte.

RRV föreslår att kraven på konsekvensutredning bör villkoras utifrån vissa rekvisit. Kravet på konsekvensutredningar bör begränsas till de fall där utredningen spelar en reell roll för myndighetens ställningstagande. Verket anser att det bör ligga på den aktuella myndigheten att göra denna bedömning. Avgörande bör enligt RRV:s mening bl.a. vara frågans komplexitet och de förväntade effekternas omfattning.

6.2 Regelarbetet i praktiken

Nedan redovisas utredningens erfarenheter av hur myndigheterna i olika avseenden tillämpar de gällande författningarna rörande regelomprövning, konsekvensutredningar och information till statsmakterna.

Redovisningen bygger i huvudsak på intervjuer som utredningen genomfört under våren 1998 med verksjurister vid flertalet av de myn-

digheter som bedöms vara särskilt relevanta för kommuner och landsting. Intervjuer har genomförts med företrädare för följande myndigheter: Alkoholinspektionen, Arbetarskyddsstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Boverket, Centrala Studiestödsnämnden, Datainspektionen, Fiskeriverket, Invandrarverket, Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Luftfartsverket, Naturvårdsverket, Riksarkivet, Riksförsäkringsverket, Rikspolisstyrelsen, Skolverket, Socialstyrelsen, Sprängämnesinspektionen och Vägverket,

Interna styrdokument för regelarbetet

Av utredningens intervjumaterial framgår att några av de aktuella myndigheterna har aktuella interna föreskrifter, handledningar, checklistor eller liknande dokument av policykaraktär som stöd för myndighetens regelarbete. Socialstyrelsen är ett exempel på en myndighet som nyligen tagit fram ett styrdokument för regelarbetet. Myndigheten har även under våren med stöd av Statsrådsberedningen bedrivit utbildning i författningsskrivning. Arbetarskyddsstyrelsen förväntas inom kort ha färdigställt en författningshandledning.

Allmänt gäller att dokumenten behandlar ansvarsfördelningen och arbetsrutinerna inom myndigheten i samband med regelgivningen och arbetet med konsekvensutredningen.

Det är också vanligt att dokumenten, med utgångspunkt från tillämpliga författningar, redogör för skillnaden i form, innehåll och funktion mellan föreskrifter, allmänna råd och andra dokument, exempelvis handböcker eller dokumentation för kunskapsspridning.

Det kan noteras att de olika styrdokumenten för myndigheternas regelarbete vanligen endast behandlar arbetet med ny reglering och inte omprövning av befintligt regelverk. Naturvårdsverkets interna handledning utgör härvidlag ett undantag. I handledningen finns ett krav att gällande föreskrifter fortlöpande skall ses över. Översynen anges gälla utformning och innehåll såväl som frågan om de bör upphävas.

Regelomprövningen

Av utredningens intervjumaterial framgår att omprövningen av myndighetens egna regler, i enlighet med kraven i bl.a. verksförordningen, sker med betydande variationer i ambitionsnivå mellan de olika myndigheterna. Ett fåtal myndigheter har under senare år gjort en systematisk omprövning av samtliga myndighetsregler. Ytterligare några myndigheter planerar att genomföra en sådan omprövning. Här kan nämnas

att ett av målen i Arbetarskyddsstyrelsens verksamhetsprogram 1997–1999 är att reglerna skall minska med minst 25 procent. Vanligare är dock att omprövning endast sker när behovet särskilt påkallas, exempelvis som en följd av lagändringar.

Flera myndighetsföreträdare uppger att det finns ett behov av att ompröva en del av myndighetens föreskrifter, men att man inte haft resurser till att utföra arbetet.

Motiven till en omprövning eller behovet av en sådan är främst lagändringar, förändringar av de förhållanden som regleringen avser eller ny kunskap inom området. Ett motiv kan även vara att myndigheten fått kritik rörande regelns utformning från företrädare för dem som har att tillämpa reglerna. Dessutom framhåller flera myndighetsföreträdare att äldre gällande föreskrifter har en annan utformning än de som utfärdats under senare år. De äldre föreskrifterna anses generellt sett vara mera omfattande och skrivna på ett mindre lättillgängligt språk.

Det kan vara värt att nämna att implementeringen av EG–rätt, vilket för närvarande utgör en stor del av många myndigheters regelarbete, i flera fall innebär en markant ökning av antalet regler och dessutom leder till mer omfattande och detaljerade bestämmelser.

Förutom kraven på myndigheterna att ompröva de egna reglerna finns även krav på en prövning av ändamålsenligheten i de lagar och förordningar som styr verksamheten inom myndighetens ansvarsområde.

Inte någon av de berörda myndigheterna utför systematiska bedömningar avseende behovet av omprövning av lagar och förordningar inom det egna ansvarsområdet. Allmänt gäller naturligtvis att myndigheterna i den fortlöpande dialogen med departementet föreslår författningsändringar i den utsträckning behov av förändringar uppmärksammas.

Konsekvensutredningarna

En stor majoritet av de aktuella myndigheterna utför regelmässigt konsekvensutredningar, även om det finns stora skillnader i ambitionsnivån myndigheterna emellan.

Det förekommer att konsekvensutredningarna är ambitiöst utformade med kvalificerade effektbedömningar som innehåller såväl finansiella som samhällsekonomiska poster. Det förekommer även summariska utredningar som ryms på mindre än en halv A4–sida.

Vanligen uppfylls emellertid de formella krav som verksförordningen ställer på konsekvensutredningar. Ett beslut om en ny föreskrift och

en konsekvensanalys föregås som regel av att de berörda inklusive RRV lämnas tillfälle att yttra sig över förslagen.

Enligt vad utredningen erfarit är det inte ovanligt att myndigheterna vid remissomgången får synpunkter som myndigheten finner för gott att beakta. Från Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet framförs dock uppfattningen att flera myndigheter endast i begränsad utsträckning tar hänsyn till de synpunkter som förbunden lämnar i samband med att konsekvensutredningen kommuniceras.

Det finns myndigheter som överhuvud taget inte lämnar de berörda tillfälle att yttra sig om ett förslag till en ny föreskrift och som heller inte gör några konsekvensutredningar. Detta gäller exempelvis en stor regelproducent som Skolverket.

En anledning till att vissa myndigheter tar lätt på uppgiften att utföra konsekvensutredningar uppges vara bedömningen att den egna föreskriften inte medför några kostnadsmässiga eller andra konsekvenser utöver de som följer av överordnade författningar, eller att myndigheten inte ser något alternativ till den utfärdade regeln.

Kraven på konsekvensutredning gäller generellt. Undantagna är, som tidigare nämnts, endast föreskrifter som uteslutande rör verksamheten inom myndigheten och föreskrifter om vissa avgifter.

RRV:s aktuella förslag till förändring och motiveringen till förslaget, som redovisas ovan, innebär dock ett tillmötesgående av kraven på en mer flexibel användning av institutet. RRV anser som sagt att kravet på konsekvensutredningar bör begränsas till de fall där utredningen spelar en reell roll för myndighetens ställningstagande.

Några myndighetsföreträdare har framfört till utredningen att myndighetens konsekvensutredningar ges en lägre prioritet i fråga om reglering som följer av EG–rätten, där utrymmet för nationell lagstiftning är begränsat. I RRV:s riktlinjer påpekas emellertid att kravet på konsekvensutredningar även gäller beslut om regler som tillkommit i syfte att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser. RRV framhåller att generella hänvisningar av myndigheten till att en föreskrift som är en följd av ett EG–direktiv inte medför några ekonomiska konsekvenser utöver dem som följer av riksdagens beslut att anta avtalet med EU är otillräckligt för att uppfylla kravet på konsekvensutredning.

Från kommunalt håll framhålls som ett problem i sammanhanget att myndigheter ibland i samband med införande av EG–rätt tillför viss reglering inom det berörda området utövar vad som följer av EG–rätten.

Inom vissa områden finns arbets- och samverkansformer som myndigheterna anser vara komplement till konsekvensutredningen. Exempelvis har Riksarkivet i arbetet med att utfärda allmänna råd riktade till

kommuner och landsting hjälp av en samrådsgrupp där Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet är representerade.

Information om regleringen och regelarbetet till regeringen

Vid de intervjuer utredningen genomfört med myndighetsföreträdare har även tagits upp frågan om myndighetens återkoppling till regeringen av regleringens ändamålsenlighet och av regelarbetet.

Specifika krav på återkoppling av regelarbetet till regeringen återfinns som tidigare sagts i författningssamlingsförordningen. I förordningens 18 c § stadgas att en förteckning över samtliga gällande föreskrifter och allmänna råd som beslutats av myndigheten årligen skall lämnas till regeringen i samband med myndighetens anslagsframställning.

Samtliga av de aktuella myndigheterna lämnar enligt uppgift årligen en förteckning i enlighet med förordningens bestämmelser. Förteckningen lämnas normalt sett utan kommentarer.

Den bild som framträder är att det för övrigt i regel inte finns någon systematisk återkoppling av arbetet med regelgivningen. Detta innebär att exempelvis information om och analys av de samlade kostnaderna och konsekvenserna i övrigt av myndigheternas regelgivning, bl.a. införandet av EG–rätten, inte systematiskt återförs till regeringen.

Det bör också sägas att det finns myndigheter som i årsredovisningen återkommande gör en samlad och relativt utförlig avrapportering av regelarbetet. Exempelvis innehåller Datainspektionens årsredovisning en sådan beskrivning.

För övrigt sker givetvis i viss utsträckning återkoppling av regleringens ändamålsenlighet och regelarbetet i samband med de gängse kontakterna, exempelvis i budgetarbetet, mellan myndighet och departement. I sammanhanget kan nämnas att flertalet av de områden som berör kommuner eller landsting under senare tid har varit föremål för större förändringar eller åtminstone omfattande utredningar. Detta kan i sig ses som en form av återkoppling om den berörda regleringens ändamålsenlighet.

7 Kostnaderna för regelgivning och tillsyn

Bakgrund

I utredningens direktiv anges att ett av utredningens uppdrag är att kartlägga och analysera hur stora statens, landstingens och kommunernas administrativa och andra kostnader för statlig tillsyn och regelgivning är.

Redan på ett tidigt stadium av utredningsarbetet konstaterades att det inte var realistiskt för utredningen att kunna åstadkomma något mer än en grov uppskattning av dessa kostnader.

Bland annat det stora antalet berörda verksamheter, heteorogeniteten mellan verksamheterna inom området samt bristen på system med enhetliga uppgifter om kostnader och prestationer gör att ett uppdrag av här aktuellt slag i stor utsträckning handlar om att utveckla både grundläggande synsätt och metoder. Det har inte varit möjligt att inom utredningsarbetet genomföra en sådan process. De kostnadsuppgifter som redovisas nedan i detta kapitel måste därför ses mer som första hypoteser, än som slutliga bedömningar av de samlade kostnaderna för den statliga regleringen och tillsynen.

För att genomföra uppdraget har utredningen uppdragit åt Statistiska centralbyrån, SCB, att genomföra en konsultstudie inom området. Nedan lämnas en kort sammanfattning av resultatet av studien. Konsultrapporten som helhet redovisas i betänkandets bilagedel (bilaga 3).

Resultatet av konsultstudien

Diskussionerna om uppläggningen och genomförandet av konsultstudien har förts mellan utredningens huvudsekreterare Leif Lundberg och, från SCB, Tore Melin och Ingegerd Berggren. Ingegerd Berggren har genomfört studien och svarar för rapporten.

Syftet med studien har varit att ge en ungefärlig uppskattning av de administrativa kostnader som bedöms vara en direkt eller indirekt följd

av statlig regelgivning (inklusive såväl tillsyns- som uppföljningsaktiviteter) för den kommunala verksamheten. Kostnader av detta slag uppstår inom staten (på olika nivåer) samt inom kommuner och landsting.

Uppdraget omfattar två delar: en översiktlig studie samt en fördjupningsstudie.

Den översiktliga studien avser att belysa vilka administrativa kostnader som uppstår i statsförvaltningen och i andra berörda organisationer på grund av regelgivningen och tillsynen.

Fördjupningsstudien har gjorts inom två särskilt utvalda verksamhetsområden. Syftet med dessa delstudier har varit att försöka identifiera och värdera mer specifika kostnader än vad som varit möjligt i översiktsstudien. Dessa studier är således mer problematiserande, genom att man kan följa lagens verkningar i olika aktörers verksamheter. Utifrån dessa studier ges också utrymme att beskriva kostnader för de olika delarna av den statliga regleringen och tillsynen.

Regelgivningen, liksom sättet att utforma uppföljning och tillsyn varierar kraftigt mellan olika verksamhetsområden. Det har därför bedömts angeläget att välja verksamheter för fördjupningsstudien på ett sådant sätt att olika modeller för regelgivning och tillsyn kan belysas.

De områden som utvalts för den fördjupade studien är **grundskolan** och **djurskyddet**.

Uppläggningen av de olika studierna har i princip varit densamma: att försöka identifiera olika aktiviteter i verksamheten hos berörda myndigheter och verkställande enheter som kan ses som en konsekvens av regelgivningen samt att diskutera vilka resurser aktiviteterna tar i anspråk.

I rapporten redogörs relativt utförligt för på vilket sätt de redovisade kostnadsuppskattningarna erhållits, eftersom resultaten till stor del beror på vilka definitioner och antaganden som gjorts. Bedömningar av vilka definitioner och antaganden som är rimligast har utförts i samråd med utredningens huvudsekreterare Leif Lundberg och i vissa fall med företrädare för sakmyndigheterna.

Kostnader för den statliga regleringen av kommunal verksamhet har definierats relativt vitt som kostnader för sådana aktiviteter som är en konsekvens av lagar och förordningar. Med sådana aktiviteter avser främst **tillrättaläggande av lagar och förordningar** samt **kontroll och tillsyn** av deras efterlevnad.

Som **tillrättaläggande aktiviteter** räknas arbete med förklaringar, tolkningar, föreskrifter, riktlinjer, allmänna råd, nedbrytning av mål samt arbetsplaner. Denna typ av aktiviteter bedrivs i huvudsak vid de ansvariga statliga myndigheterna. Till kategorin räknas dock även aktiviteter de verksamhetsansvariga genomför för information och tolkning av regler, t.ex. särskilda utbildnings- och informationsinsatser.

Kontroll och tillsyn avser insatser som bedrivs i syfte att ge statsmakterna information om hur verksamheten fungerar i förhållande till uppsatta mål. De vanligaste aktiviteterna i denna kategori utgörs av de statliga myndigheternas tillsyns-, uppföljnings- och utvärderingsinsatser. Även inom denna kategori förekommer insatser bland de verksamhetsansvariga, exempelvis för informationsinsamling och -överföring.

För berörda centrala myndigheter, länsstyrelser och kommuner har därefter uppskattats hur stor del av den totala arbetstiden som åtgår till de aktuella aktiviteterna, och som gäller kommunernas verksamhet. Tidsåtgången har sedan räknats om till monetära belopp.

På detta sätt har det varit möjlig att redovisa ett par alternativ för maximiuppskattningar för kostnader för den statliga regleringen. De olika alternativen hänförs till olika antaganden om t.ex. hur stor andel av en viss verksamhet som kan räknas som en konsekvens av den statliga regleringen av kommunal verksamhet. Som jämförelse redovisas i rapporten vad som kallas för minimiuppskattningar för kostnaderna. Det är de kostnadsuppskattningar som räknats fram med utgångspunkt från Statskontorets enkät om de statliga myndigheternas tillsynsverksamhet. Statskontorets studie har tidigare kommenterats i kapitel 5.

I Statskontorets studie används en mer begränsad definition av innebörden i begreppet tillsyn och vilka aktiviteter som ses som en del av denna typ av insatser. I Statskontorets studie har inte heller medtagits de direkta kostnaderna för regleringen.

Även för Statskontorets bedömningar har två alternativ redovisats, beroende på alternativa antaganden om tidsåtgången för de aktiviteter som ingår.

Minimiuppskattningarna respektive maximiuppskattningarna av kostnader för aktiviteter som kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen och tillsynen av kommunerna redovisas i tabellen nedan.

	Minimikostnader	Maximikostnader
Centrala myndigheter	98 mkr	204 – 298 mkr
Länsstyrelser	53 – 61 mkr	179 – 211 mkr
Kommuner	3 700 mkr	3 700 mkr

Det har inte varit möjligt att i den genomförda konsultstudien uppskatta landstingens kostnader för den statliga regleringen och tillsynen.

Den fördjupade studien

De ekonomiska beräkningar som kunnat göras genom de fördjupade studierna ingår i de ovan redovisade siffrorna. Under detta avsnitt görs dock en kort beskrivning av vad som särskilt framkommit i den fördjupade studien. För en utförligare beskrivning hänvisas till konsultrapporten.

Som tidigare nämnts har fördjupningsstudien avsett områdena Djurskydd och Grundskola.

Djurskydd

Djurskyddsområdet regleras av tre lagar och tre förordningar. Djurskyddslagen är den lag inom området som är av störst betydelse. Lagen avser vård och behandling av husdjur och andra djur, om dessa hålls i fångenskap.

Central myndighet inom djurskyddsområdet är Statens jordbruksverk (SJV). Verket utövar den centrala tillsynen över att djurskyddslagstiftningen efterlevs och skall bl.a. samordna och lämna råd och hjälp till övriga tillsynsmyndigheters verksamhet. SJV:s totala resursåtgång för djurfrågor redovisades 1997 till 353,3 miljoner kronor och 319,8 årspersoner, varav den största delen utgjordes av distriktsveterinärorganisationen (DVO). I studien görs en genomgång av hur stora delar av aktiviteterna inom SJV:s olika verksamhetsgrenar som kan ses som konsekvenser av den statliga regleringen och tillsynen av djurskyddsområdet. För år 1997 uppskattas dessa kostnader till knappt 24 miljoner kronor.

Länsstyrelserna har ett regionalt tillsynsansvar för djurhållningen i länet. Länsstyrelserna har en expert, länsveterinären, som är ansvarig för djurskyddsfrågorna. I vissa fall kan också DVO bistå vid tillsynen på regional nivå. I studien uppskattas länsstyrelsernas kostnader år 1997 för djurskyddet till drygt 11 miljoner kronor.

En kommunal nämnd har ansvaret för den lokala tillsynen av djurskyddet. Vanligtvis ligger ansvaret på en miljö- och hälsoskyddsnämnd. Huvuddelen av arbetet med tillsynsfrågor enligt djurskyddslagen utförs av tjänstemän vid ett kommunalt kontor, t.ex. miljökontor, teknisk förvaltning etc. I cirka hälften av landets kommuner utövas djurskyddstillsynen av miljö- och hälsoskyddsinspektörer och i cirka en fjärdedel av en särskild djurskyddsinspektör. Omkring 90 procent av de kända tillsynsobjekten utgörs av lantbrukets djur. Kostnaderna för den kommunala djurskyddstillsynen uppskattas till omkring 40 miljoner

kronor, med en osäkerhet på cirka 5 miljoner kronor uppåt och nedåt. Dessa kostnadsuppskattningar avser år 1995.

Grundskola

Skollagen reglerar hela det offentliga skolväsendet. Olika skolformer inom det offentliga skolväsendet regleras sedan ytterligare genom särskilda lagar och förordningar. För grundskolans del är den viktigaste grundskoleförordningen, som innehåller preciseringar av skollagen med avseende på grundskolan.

Skolverket har både tillsyns- och sakansvaret för det offentliga skolväsendet. En del av Skolverkets verksamhet bedrivs i en fältorganisation bestående av 11 enheter lokaliserade på lika många orter i landet. Inom skolområdet finns således inte något fristående regionalt tillsynsorgan. På grundval av genomförda intervjuer bedöms 46 procent av Skolverkets resursåtgång kunna hänföras till grundskolan. Skolverkets totala kostnader för aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen och tillsynen har beräknats till drygt 83 miljoner kronor. Den centrala kostnaden för grundskolan skulle då under år 1997 uppgå till cirka 38 miljoner kronor.

För grundskolan finns ingen särskild myndighet med tilldelat tillsynsansvar på lokal nivå. Det skall dock i varje kommun finnas en skolstyrelse som har ett myndighetsansvar för grundskolans verksamhet. Arbetet med skolplaner, lokala arbetsplaner och andra aktiviteter som kan ses som konsekvenser av den statliga regleringen bedrivs inom kommunerna vid skolförvaltningarna och på de enskilda skolorna. Kommunerna har också kostnader exempelvis för att lämna uppgifter till centrala statliga myndigheter. I översiktsstudien har kommunernas kostnader för den statliga regleringen och tillsynen inom utbildningsområdet uppskattats till totalt cirka 170 miljoner kronor. En klar huvuddel av dessa kostnader bedöms avse grundskolan.

8 Överväganden och förslag

Utredningens genomgång visar att ett stort antal regler berör kommuner och landsting. Det totala regelverket bör kunna förenklas betydligt. Utredningen anser därför att arbetet med att åstadkomma förenkling och minskning av de regler som styr bl.a. kommuner och landsting måste få en ökad prioritet under de kommande åren både inom de statliga myndigheterna och inom Regeringskansliet.

Det är enligt utredningens mening i första hand de centrala statliga myndigheterna som måste ta ansvaret för att det sker en systematisk omprövning och förenkling av reglerna. Det är också de statliga myndigheterna som måste ta ansvaret för att informera regeringen både om detta arbete och om kostnaderna för befintlig reglering och tillsyn. Det ankommer sedan på regeringen att på lämpligt sätt informera riksdagen.

Utredningen redovisar i avsnitten 8.2–8.7 sina förslag till åtgärder för att ovannämnda förenkling och minskning av reglerna skall kunna genomföras.

8.1 Allmänt

Utredningens regelkartläggning – som redovisas i kapitel 4 samt i bilagedelen – har visat att det är en betydande mängd statliga regler som på olika sätt berör kommuner och landsting. Det är utredningens bedömning att det finns stora möjligheter till förenklingar av dessa regler – möjligheter som i nuläget av olika skäl inte utnyttjas. Utredningen anser därför att detta arbete måste få en ökad prioritet både inom myndigheterna och i Regeringskansliet under kommande år.

Rent allmänt vill utredningen understryka att hänsyn bör tas i all reglering som berör kommuner och landsting till den kommunala självstyrelsens grundläggande princip om rätten att kunna göra lokala avvägningar.

I kapitel 2 i detta betänkande har beskrivits hur statsmakterna under en lång följd av år genomfört åtgärder för att åstadkomma förenkling och minskning av de regler som påverkar verksamheten i bl.a. kommuner och landsting. Ett överordnat syfte med dessa insatser har varit att de skall göra verksamheten effektivare och bättre anpassad till de en-

skilda kommunernas och landstingens förutsättningar samt till människornas behov. Insatser för regelreformering har således setts som en del av en bredare förändring som även gäller t.ex. arbetsorganisation och arbetets innehåll. Med ett sådant perspektiv blir regelförenkling endast en av flera åtgärder för att utveckla och förbättra en verksamhet. Av minst lika stor betydelse som själva regelförenklingen blir t.ex. frågor om vilken grad av decentralisering av inflytande och beslutsfattande som man kan och bör ha inom olika verksamheter.

Utredningen vill i detta sammanhang peka på den viktiga roll i det svenska samhällets organisation, som den kommunala självstyrelsen spelar. Regler som begränsar eller inskränker den kommunala självstyrelsen måste vara väl motiverade. Å andra sidan får inte heller en minskning av den statliga regelgivning som påverkar verksamheten i kommuner och landsting ses som ett självändamål. Avgörande för om regler skall avskaffas eller förenklas bör vara om de leder till onödiga inskränkningar i den kommunala självstyrelsen eller till onödiga kostnader för samhället.

I sammanhanget kan även erinras om de förpliktelser som gäller med anledning av att Sverige anslutit sig till den Europeiska konventionen om kommunal självstyrelse.

Som tidigare sagts bedömer utredningen att det är möjligt och önskvärt att minska den statliga regleringen av kommuner och landsting. Det har dock enligt direktiven inte varit utredningens uppgift att föreslå vilka delar av regleringarna som bör tas bort eller förändras.

Utredningen vill samtidigt peka på att det kan finnas områden där regleringen tvärtom behöver utökas eller på annat sätt förstärkas. Ytterst handlar regelgivning om politiska värderingar och ställningstaganden. Det är därför viktigt att det i dessa frågor finns en väl fungerande återkoppling från myndigheterna till regeringen och riksdagen. Utredningen återkommer till denna fråga i avsnitt 8.5.

En konsekvens av utredningens synsätt är att den befintliga regleringen inom ett område måste bedömas med utgångspunkt bl.a. från statsmakternas ambitioner med verksamheten samt vilken grad av variation i verksamheten som man är villig att acceptera. Ett framgångsrikt arbete med regelförenkling måste därför till stor del anpassas efter förutsättningarna inom det enskilda verksamhetsområdet. Det är utredningens uppfattning att det är aktörerna inom de olika verksamhetsområdena – och då i första hand de centrala statliga myndigheterna – som måste ta ansvaret för att det sker en systematisk omprövning och förenkling av reglerna. Det är också de statliga myndigheterna som måste ha ansvaret för att informera regeringen om detta, liksom för information om kostnaderna för befintlig reglering och tillsyn samt förslag om hur dessa insatser – t.ex. genom författningsändringar – kan effektivise-

ras. Denna bedömning står inte i motsättning till att även andra har viktiga uppgifter i sammanhanget. Utredningen anser t.ex. att både Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har en viktig roll att fylla i dessa sammanhang, bl.a. genom möjligheten att lämna synpunkter på både befintlig och ny reglering. Denna möjlighet medför inte bara en viss grad av inflytande utan gör också att kvaliteten ökar, både i fråga om regelutformningen och med avseende på myndigheternas arbete med regelgivning i stort. Det är enligt utredningens mening också viktigt att det i Regeringskansliet finns någon med ansvar att följa förenklingsarbetet och att vara pådrivande i processens genomförande.

I fortsättningen av detta kapitel kommer utredningen att närmare utveckla sin syn på hur arbetet med regelomprövning och effektivisering av den statliga tillsynen kan förstärkas. Den avsnittsindelning som används nedan baseras på beskrivningen av utredningens uppdrag i direktiven.

8.2 Förbättrad regelomprövning inom myndigheterna

En skyldighet för myndigheterna att ompröva regler bör skrivas in i verksförordningen. Myndigheterna bör också åläggas att varje år i årsredovisningen lämna en redogörelse över sitt arbete med regelgivning och regelomprövning.

Det pågår ett arbete med att utveckla ett nytt rättsinformationssystem. Förslag finns att alla statliga myndigheters föreskrifter från år 2000–2001 skall finnas tillgängliga avgiftsfritt via Internet. Om regeringen beslutar i enlighet med förslaget anser utredningen att de berörda myndigheterna bör åläggas att göra en total genomgång av de egna föreskrifterna och allmänna råden innan reglerna inordnas i det nya rättsdatasystemet.

Utredningen anser att de statliga myndigheterna i normalfallet skall ha omprövat sina regler innan regeln varit i kraft under fyra år.

Senast år 2001 skall samtliga myndigheter ha genomfört en omprövning av sina regler och redovisat resultatet till regeringen.

I kapitel 6 redovisar utredningen en kartläggning och analys av bl.a. myndigheternas arbete med omprövning av regler. Utredningen kan mot bakgrund av denna kartläggning konstatera att det finns en hel del brister i omprövnings- och regelförenklingsarbetet inom flertalet myn-

digheter. Vanligt är exempelvis att myndigheternas intresse helt koncentreras på de regler som måste ses över på grund av förändringar i bakomliggande författningar. Det är således endast undantagsvis som det inom myndigheterna sker någon systematisk omprövning av hela den egna regelmassan. Kartläggningen visar också på brister bl.a. när det gäller tillgängligheten och den tekniska utformningen av reglerna.

Utredningen vill starkt understryka att det inte räcker med att reglerna kritiskt granskas när de införs eller när de av olika skäl behöver ändras. Minst lika viktigt är att det inom myndigheterna också sker en systematisk omprövning av redan utfärdade regler. De förutsättningar som låg till grund för regelns införande kan ha förändrats eller kanske till och med helt försvunnit efter en tid. Det måste då finnas ett system som garanterar att regeln verkligen blir föremål för en förnyad prövning.

Som redovisats i kapitel 6 finns i verksförordningen (1995:1322) regler om den prövning myndigheterna skall göra innan de beslutar om föreskrifter eller allmänna råd. Någon motsvarande skrivning om omprövning av utfärdade regler finns inte. I inledningen till förordningen sägs dock att myndighetschefen fortlöpande skall följa upp och pröva den egna verksamheten och konsekvenserna av de författningsföreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs. En i stort sett motsvarande skrivning finns även i förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. Tidigare har nämnts att utredningens kartläggning visar på betydande brister i myndigheternas arbete med regelomprövning. Utredningen föreslår därför att även skyldigheten att ompröva regler skrivs in i verksförordningen. Utredningen lämnar ett förslag till ändring i verksförordningen.

Utredningen anser dock inte att det räcker med dessa åtgärder för att garantera att omprövning sker. Det som framför allt krävs är ett ökat intresse och utrymme för dessa frågor, både inom Regeringskansliet och myndigheterna och i dialogen mellan dessa. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att det i förordningen om myndigheters årsredovisning m.m. skrivs in att myndigheten skall redovisa vilka regler som beslutats, ändrats eller omprövats under året. Även resultatet av omprövningen bör redovisas. Utredningen lämnar ett förslag till hur en sådan ändring i förordningen om myndigheters årsredovisning m.m. kan utformas.

Utredningen bedömer dock att det därutöver finns behov av att regeringen i regleringsbrev eller i särskilt beslut ger närmare anvisningar om vad redogörelsen skall innehålla. Exempel på uppgifter utredningen anser bör ingå är hur lång tid det var sedan olika regler infördes, ändrades eller omprövades samt uppgifter om antalet genomförda konsekvensutredningar och till vilka dessa remitterats. Om en konse-

kvensutredning inte gjorts i något fall bör orsaken till detta redovisas. Dessutom bör myndigheterna åläggas att klart ange om de anser att det finns behov av förändringar i lagar eller förordningar inom myndighetens verksamhetsområde.

Som redovisats i kapitel 2 pågår för närvarande inom Regeringskansliet ett arbete med att införa ett nytt rättsdatasystem. En promemoria i frågan har utarbetats inom Justitiedepartementet (Ett offentligt rättsinformationssystem; Ds 1998:10). Promemorian har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Ett regeringsbeslut beräknas komma efter sommaren.

I promemorian föreslås bl.a. att samtliga myndigheters föreskrifter skall finnas tillgängliga i informationssystemet och kunna nås avgiftsfritt via Internet. Enligt planen skall detta vara genomfört till den 1 juli 2000 för centrala statliga myndigheter och till den 1 januari 2001 för länsstyrelserna.

Utredningen vill i sammanhanget betona de positiva effekter som det föreslagna systemet kan bedömas få för att öka tillgängligheten och överblicken inom regelgivningsområdet. Exempelvis bör överföringen av informationen till ett datoriserat system leda till att det blir lättare att få fram den aktuella lydelsen av en föreskrift även om flera ändringar gjorts i denna. De brister som kunnat konstateras inom vissa myndigheter när det gäller rubricering, datering och registrering av regler bedöms också kunna minska eller helt bortfalla.

Om regeringen beslutar i enlighet med förslagen i promemorian uppkommer ett lämpligt tillfälle för genomgång av regelverket.

Utredningen föreslår att alla statliga myndigheter åläggs att göra en total genomgång av de egna föreskrifterna och allmänna råden innan myndighetens regler inordnas i det nya rättsdatasystemet, vilket skall vara genomfört senast den 1 juli 2000.

Det är utredningens samlade bedömning att det som framför allt behöver stärkas är myndigheternas omprövning av regler. Detta gäller för övrigt inte bara omprövningen av de egna myndighetsreglerna. Myndigheterna behöver också bli mer aktiva med att lämna förslag till statsmakterna om behövliga förändringar i den överordnade regleringen, dvs. i lagar och förordningar.

Utredningen ser det som en rimlig målsättning att statliga myndigheter i normalfallet skall ompröva sina regler innan de varit i kraft mer än fyra år. I en sådan omprövning bör enligt utredningen ligga att en ny konsekvensanalys görs utifrån aktuella förhållanden och att de som berörs av regeln får möjlighet att yttra sig över denna. Undantag bör göras för föreskrifter som beslutats för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och som inte går utöver dessa förpliktelser. Om dessa för-

hållanden fortfarande gäller vid omprövningen bör någon ny konsekvensanalys inte behöva göras i dessa fall.

För att Regeringskansliet skall ha möjlighet att följa omprövningsarbetet föreslås myndigheterna, som ovan sagts, i årsredovisningen lämna en redovisning bl.a. över hur lång tid det var sedan myndighetens olika regler omprövades, infördes eller förändrades.

Därutöver anser utredningen att samtliga myndigheter senast år 2001 skall ha gått igenom och omprövat hela sitt regelverk. Genomgången och dess resultat skall redovisas för regeringen. Även dessa förslag ingår i de av utredningen lämnade författningsförslagen.

Utredningen vill peka på att regeringen kan besluta att om en regel inte omprövats på fyra år upphör den automatiskt att gälla.

8.3 Effektivare tillsyn

Riksdagen har nyligen antagit en förvaltningspolitisk proposition, som bl.a. berör den statliga tillsynen. I propositionen sägs att den statliga tillsynen av myndigheter, kommuner och företag bör ses över i syfte att få till stånd en mer ändamålsenlig statlig tillsyn. Vidare sägs att regeringen avser att återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av den statliga tillsynsverksamheten. I propositionen sägs också att Avregleringsutredningens arbete bedöms kunna utgöra ett betydelsefullt kunskapsunderlag för denna översyn.

I detta avsnitt redovisar utredningen ett antal bedömningar och slutsatser som utredningen anser bör utgöra en del av underlaget för den kommande tillsynsutredningen.

Utredningen föreslår också att regeringen ålägger berörda myndigheter att i sina årsredovisningar lämna information om inriktningen på samt omfattningen och resultatet av den tillsynsverksamhet som myndigheten bedriver.

Utredningen har i kapitel 5 redovisat en kartläggning och analys av statens tillsyn över kommuner och landsting. Av kapitlet framgår att det är ett stort antal verksamheter inom kommuner och landsting som är föremål för statlig tillsyn i någon form. Flera myndigheter framhåller också att man anser sig ha otillräckliga resurser för att kunna leva upp till lagstiftningens krav på tillsyn. Av analysen i kapitlet framgår även att framför allt kommunerna berörs av tillsynen utifrån flera olika roller.

Inom t.ex. socialtjänsten, skolan och till viss del räddningstjänsten berörs kommunerna i egenskap av dominerande producent och genom att de i lagstiftning ålagts ett ansvar att svara för hela eller delar av verksamheten inom området. Motsvarande gäller för landstingen och hälso- och sjukvårdsverksamheten. I dessa fall är kommunerna och landstingen objekt för en tillsyn som helt bedrivs av statliga organ.

Kommunerna har en annan roll inom t.ex. livsmedelsområdet, djurskyddet, miljö- och hälsoskyddsområdet samt plan- och byggnadsväsendet. Inom dessa områden har kommunerna av statsmakterna ålagts eller givits möjlighet att helt eller delvis svara för den lokala tillsynen inom verksamhetsområdet. Kommunerna är här utövaren av en tillsyn där tillsynsobjekten utgörs av lokala organisationer, företag, enskilda eller andra kommunala verksamheter. Kommunerna är den sista länken i en tillsynskedja som i regel omfattar en eller flera centrala statliga myndigheter, med länsstyrelsen som ansvarig för den regionala tillsynen och med kommunen som tillsynsutövare på lokal nivå.

Utredningen vill understryka att en diskussion om hur de statliga myndigheternas tillsyn av kommuner och landsting kan och bör bedrivas måste utgå från en medvetenhet om de ovan redovisade skillnaderna. Det kan tilläggas att det också finns stora skillnader mellan områdena med avseende på hur stort utrymme för kommunal påverkan som respektive lagstiftning (med följdförfattningar) medger. Detta gäller både områden där kommunerna eller landstingen är producent/tillsynsobjekt och inom områden där kommunerna har att svara för den lokala tillsynen. I den sist nämnda kategorin finns ett flertal verksamheter där det finns betydande begränsningar för det kommunala inflytandet; kommunen har i tillsynen i huvudsak att kontrollera att vissa av statliga organ uppställda villkor är uppfyllda. Detta gäller i stor utsträckning för djurskyddet, livsmedelskontrollen samt delar av miljöskyddet. Inom andra områden, som t.ex. planväsendet, finns däremot ett betydligt större utrymme för skilda kommunala bedömningar.

Av betydelse i dessa sammanhang är även den styrning av kommunerna som sker genom att kommunala beslut i många fall kan överklagas till förvaltningsdomstolar.

I inledningen till detta kapitel har utredningen betonat att ett ställningstagande till regleringen inom ett område förutsätter en analys där man utgår från vilka ambitioner statsmakterna har med verksamheten och vilken variation inom verksamheten som man är villig att acceptera. Som framgått av vad som sagts ovan anser utredningen att man måste ha samma utgångspunkt även vid bedömningen av omfattningen och inriktningen på den statliga tillsynen av kommuner och landsting inom olika områden.

Utredningen vill även peka på sambandet mellan tillsyn och reglering. När de statliga organen fattar beslut om regler måste de i den analys som görs i sammanhanget väga in frågan om den nya regelns konsekvenser för tillsynen inom området. Att utfärda nya och mer detaljerade regler inom ett område där inte ens tidigare utfärdade regler efterlevs torde åtminstone i flertalet fall vare sig gagna dem som ytterst är föremål för verksamheten eller de som arbetar inom denna. Det finns i dessa sammanhang en risk att gapet mellan ambitionerna i den övergripande regleringen och de resurser som sedan står till buds för den konkreta verksamheten kan bli för stort. Att försöka lösa sådana problem med ytterligare reglering är inte bara orealistiskt utan i många fall rent destruktivt. Utredningen vill därför betona att en diskussion om tillsyn även måste innefatta en analys och prövning av den reglering och de ambitioner som finns inom området samt storleken på de resurser som kan avsättas för den totala verksamheten. Annorlunda uttryckt: Tillsynen kan inte ses avskild från regleringen, de bakomliggande ambitionerna och tillgängliga resurser; och alla dessa faktorer påverkar varandra ömsesidigt.

En diskussion om tillsyn blir lätt en diskussion om vilken innebörd som detta begrepp kan eller bör ha. Utredningen kan med utgångspunkt från den gjorda kartläggningen bekräfta att det finns betydande skillnader i hur detta ord används. Vissa använder tillsyn enbart för att beteckna insatser riktade mot enskilda objekt och där syftet med insatsen är att avgöra om objektet handlat i enlighet med gällande regler (närmast s.k. laglighetskontroll).

Andra däremot använder begreppet som en beteckning på praktiskt taget alla typer av insatser som utförs med syfte att uppnå ett handlande som överensstämmer med statsmakternas ambitioner inom det aktuella området. I vissa fall betecknas även större eller mindre delar av framtagandet av statistik samt olika uppföljnings- och utvärderingsaktiviteter som tillsyn. Det vanligaste är dock att man ligger någonstans emellan de här redovisade uppfattningarna.

Utredningen vill betona att de statliga myndigheternas aktiviteter i förhållande till kommuner och landsting inte kan inskränkas till att endast avse laglighetskontroll. Särskilt gäller detta verksamheter där kommunen svarar för den lokala tillsynen. I dialogen mellan kommun och berörd statlig myndighet är det viktigt med ett ömsesidigt kunskapsutbyte. Därigenom förebyggs många felaktigheter och det direkta tillsynsarbetet underlättas.

Samtidigt kan man inte bortse från att givna regler måste följas och att enskildas rättigheter och intressen givetvis inte får kompromissas bort i ett sådant samspel. Hur denna avvägning skall kunna utformas måste enligt utredningens mening avgöras inom de olika verksamhets-

områdena. En tänkbar väg att gå är att göra en organisatoriskt klar åtskillnad mellan de kontrollerande och de stödjande insatserna inom de berörda myndigheterna.

Riksdagen har nyligen antagit en förvaltningspolitisk proposition (prop. 1997/98:136). I propositionen sägs bl.a. att den statliga tillsynen av myndigheter, kommuner och företag bör ses över i syfte att få till stånd en mer ändamålsenlig statlig tillsyn. Vidare sägs att regeringen avser att återkomma till riksdagen med en samlad redovisning av den statliga tillsynsverksamheten. I sammanhanget anges även att Avregleringsutredningens arbete bedöms kunna utgöra ett betydelsefullt kunskapsunderlag för den kommande översynen. Några direktiv för den aviserade översynen finns ännu inte beslutade.

Utredningen anser att de bedömningar och slutsatser som redovisas i detta avsnitt bör utgöra en del av underlaget för den kommande tillsynsutredningen. Utredningen hänvisar också till vad som framkommer i kapitel 5 samt i den rapport om tillsynen som Statskontoret gjort på uppdrag av utredningen.

Utredningen föreslår att regeringen ålägger berörda myndigheter att i sin årsredovisning lämna information om inriktningen på samt omfattningen och resultatet av den tillsynsverksamhet som myndigheten bedriver. Av särskilt intresse i sammanhanget är myndighetens avvägning mellan olika typer av kontrollerande och stödjande insatser samt uppföljnings- och utvärderingsaktiviteter.

8.4 Förbättrade kostnads- och konsekvensanalyser

RRV har i en skrivelse till regeringen i år föreslagit att myndigheterna endast skall behöva göra konsekvensanalyser i de fall där analysen spelar en reell roll för myndighetens ställningstagande. Avregleringsutredningen ställer sig bakom detta förslag. Utredningen föreslår att begränsningen av kravet på konsekvensanalys bör ske genom att man i verksförordningen skriver in att en konsekvensanalys inte behöver göras om myndigheten finner att den är obehövlig och de som berörs inte begär att en sådan analys skall göras.

Enligt verksförordningen (28 §) behöver en myndighet inte begära regeringens medgivande för att besluta om föreskrifter som leder till inte oväsentliga kostnader för dem som berörs, om föreskriften beslutas för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och inte går utöver

vad som följer av dessa förpliktelser. Utredningen föreslår att de berörda ges möjlighet att kräva att även en sådan föreskrift underställs regeringens prövning.

Utredningen anser att en del insatser behöver genomföras för att underlätta myndigheternas arbete med konsekvensanalyser och för att höja kvaliteten på dessa. Utredningen föreslår att det nya Ekonomistyrningsverket ges i uppdrag att utreda och till regeringen lämna förslag om hur hjälpen och stödet till myndigheterna i dessa frågor kan förbättras.

I kapitel 6 redovisas en kartläggning och analys av myndigheternas arbete med kostnads- och konsekvensanalyser (i verksförordningen benämnda konsekvensutredningar). Denna fråga har också berörts något tidigare i detta kapitel (avsnitt 8.2, Förbättrad regelomprövning inom myndigheterna).

Kartläggningen visar bl.a. att myndigheterna i stort sett genomför konsekvensutredningar i den utsträckning som är anbefalld. Det finns dock en del klagomål – inom och utanför myndigheterna – avseende både kvaliteten på en del av dessa analyser och på det meningsfulla att konsekvensutredningar alltid skall göras innan nya regler beslutas. I den studie som RRV gjort av ett urval av de konsekvensutredningar som handlagts av verket, och som närmare kommenterats i kapitel 6, framkommer ytterligare uppgifter om brister i de genomförda analyserna.

Det är utredningens bedömning att kravet på konsekvensutredningar i stort fyller en positiv funktion. Särskilt betydelsefullt är kravet att myndigheter och andra som berörs skall ges tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen. Genom detta krav ges t.ex. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet en möjlighet att lägga synpunkter på regleringsförslaget. En begränsning är dock att denna kritiska granskning i nuläget bara kommer att gälla nya eller förändrade regler. Utredningen har därför i avsnitt 8.2 föreslagit att konsekvensutredningar även skall göras i samband med att en regel omprövas, vilket föreslås ske senast fyra år efter att regeln infördes eller senast ändrades.

Som nämnts i kapitel 6 har RRV i mars 1998 överlämnat en skrivelse till regeringen om de statliga myndigheternas konsekvensutredningar (RRV 1998:14). I skrivelsen konstateras att verksförordningens regler om konsekvensutredningar omfattar samtliga nya och ändrade föreskrifter och allmänna råd. RRV anser att detta krav medför att konsekvensutredningar i många fall inte bara görs slentrianmässigt utan lätt också kan komma att uppfattas som en byråkratisk rutin utan något egentligt syfte. För att inte konsekvensutredningsinstitutet skall

riskera att förlora sitt syfte föreslår RRV i skrivelsen att kraven på konsekvensutredning bör villkoras utifrån vissa rekvisit. Kravet på konsekvensutredningar bör enligt RRV begränsas till de fall där utredningen spelar en reell roll för myndighetens ställningstagande. Det bör ligga på den aktuella myndigheten att göra denna bedömning. Avgörande bör bl.a. vara frågans komplexitet och de förväntade effekternas omfattning.

Utredningen kan i stort ställa sig bakom RRV:s förslag. Kan arbetet med konsekvensutredningar begränsas till de fall där analyserna kan bedömas fylla en verklig funktion är det en fördel för alla berörda parter. Därigenom kan ett utrymme skapas för att höja kvaliteten på de konsekvensutredningar som även i fortsättningen behöver göras. Utredningen anser dock att någon form av spärr kan behövas i sammanhanget. Av detta skäl föreslår utredningen att en eventuell begränsning i kravet på konsekvensutredningar åstadkoms genom att man i verksförordningen skriver in att en konsekvensutredning inte behöver göras i de fall myndigheten finner att en konsekvensutredning är obehövlig och de som berörs inte begär att en sådan utredning skall göras (se vidare utredningens författningsförslag).

Genom en sådan konstruktion kan de berörda i praktiken framtvinga en konsekvensutredning. Utredningen ser dock inget problem med detta. I nuläget är ju myndigheten skyldig att göra en konsekvensutredning även i dessa fall. Utredningen utgår från att det endast undantagsvis kan bli aktuellt att myndigheten och de berörda har olika uppfattning i en sådan fråga. Om så ändå skulle vara fallet är det enbart positivt att en konsekvensutredning görs, så att man genom denna kan få ett underlag för att avgöra vilken uppfattning som är den riktiga.

Enligt verksförordningen (28 §) behöver en myndighet inte begära regeringens medgivande för att besluta om föreskrifter som leder till inte oväsentliga kostnader för dem som berörs, om föreskriften beslutas för att uppfylla Sveriges internationella förpliktelser och inte går utöver vad som följer av dessa förpliktelser. För att eliminera risken för tolkningstvister i dessa fall föreslår utredningen att de berörda skall kunna kräva att även en sådan föreskrift underställs regeringens prövning. I det förslag till ändring i verksförordningen som utredningen lagt ges ett exempel på hur detta kan uttryckas i förordningstexten.

Utredningen anser att en del insatser behöver genomföras för att underlätta myndigheternas arbete med konsekvensutredningar och för att höja kvaliteten på dessa. I utredningens kartläggning har framkommit att en fråga som varit särskilt svår för myndigheterna att hantera är hur man kan analysera och beskriva konsekvenserna av den aktuella myndighetsregeln i förhållande till den bakomliggande regleringen (lagar och förordningar). Man har framhållit att myndighetsregeln ofta är en

direkt konsekvens av tidigare reglering. Skillnaden är att myndighetsregeln ofta är mer konkret. Det har också framkommit att en del myndigheter anser sig ha behov av mer hjälp från RRV i dessa frågor. Utredningen föreslår att det nya Ekonomistyrningsverket – som övertagit dessa uppgifter från RRV den 1 juli i år – av regeringen ges i uppdrag att utreda och till regeringen lämna förslag om hur hjälpen och stödet till myndigheterna i dessa frågor kan förbättras.

8.5 Förbättrad information till regeringen och riksdagen

Utredningen har redan i tidigare avsnitt lämnat förslag till hur myndigheterna bör informera regeringen om sitt regelomprövningsarbete och sina insatser för att effektivisera arbetet med tillsyn.

Regeringens information till riksdagen om arbetet med och konsekvenserna av reglering och tillsyn kan enligt utredningens mening lämnas i budgetpropositionen eller i en särskild skrivelse årligen. Informationen bör bygga på det material som myndigheterna tagit fram i enlighet med vad utredningen tidigare föreslagit.

Som tidigare framkommit anser utredningen att myndigheterna bör åläggas att i årsredovisningen redovisa vissa uppgifter om sitt regelomprövningsarbete och sina insatser för att effektivisera tillsynen. I sammanhanget vill utredningen understryka att det enligt förordningen om myndigheters årsredovisning m.m. står regeringen fritt att i regleringsbreven fastställa vilken återrapportering myndigheterna skall lämna.

Det är regeringens sak att fortlöpande hålla riksdagen informerad om arbetet med och konsekvenserna av reglering och tillsyn. Denna information kan enligt utredningens mening lämnas antingen i budgetpropositionen eller i en särskild skrivelse årligen. Informationen bör bygga på det material som myndigheterna tagit fram enligt vad som beskrivits ovan.

8.6 Övriga synpunkter och förslag

I regelkartläggningen har utredningen funnit flera exempel på reglering som måste anses vara föråldrad. Utredningen anser att de berörda departementen och myndigheterna i samarbete bör gå igenom och snarast utmönstra sådan onödig reglering.

Enligt direktiven ingår det inte i utredningens uppdrag att lämna förslag till förändringar av de enskilda regler som styr kommuner och landsting. Utredningen har dock valt att vid sin kartläggning av regler även försöka dokumentera den kritik mot reglerna som finns från kommun- och landstingshåll. Detta material redovisas i mer sammanfattad form i kapitel 4 och som helhet i betänkandets bilagedel. De områden som varit föremål för mest kritik är skollagstiftningen, regleringen av livsmedelstillsynen samt räddningstjänstlagen.

Svenska Kommunförbundet har även en mer principiell kritik mot en del regleringar som man anser på ett oacceptabelt sätt begränsar den kommunala självstyrelsen. Som exempel kan nämnas biblioteksslagen samt regleringen som begränsar möjligheterna till höjning av kommunalskatten. I båda dessa fall är regleringen resultatet av politiska beslut som fattats av Sveriges Riksdag. I sådana fall kan regleringen endast förändras genom ett nytt politiskt beslut.

Utredningen har mot bakgrund av direktiven inte tagit ställning till kritiken i de enskilda fallen. Det är utredningens uppfattning att ansvaret för att ta till vara de framförda synpunkterna ligger på de berörda myndigheterna och departementen.

Tilläggas kan att utredningen även funnit flera exempel på reglering som måste anses vara föråldrad. Vilka regler som här avses torde framgå av beskrivningarna av reglerna i bilagedelen. Utredningen anser att de berörda departementen och myndigheterna i samarbete bör gå igenom och snarast utmönstra sådan onödig reglering.

I direktiven anges att utredningen även skall beakta i vilken mån och på vilket sätt EU:s regler påverkar den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet. Denna fråga har i viss utsträckning berörts i regelkartläggningen, vilket framgår av det material som redovisas i betänkandets bilagedel. I den tidigare omnämnda förvaltningspolitiska propositionen, som antagits av riksdagen under våren 1998, sägs att regeringen har för avsikt att ge Statskontoret i uppdrag att göra en analys av hur EU:s regler införs och tillämpas i Sverige och hur EG:s regelverk inverkar på arbetet med att reformera och förenkla

regler inom statsförvaltningen. Med tanke på detta uppdrag har utredningen valt att inte göra någon fördjupad studie i denna fråga.

8.7 Konsekvenserna av utredningens förslag

Utredningen bedömer att de generella direktiven som finns för alla kommittéer och särskilda utredare inte är tillämpliga på de förslag som utredningen lagt.

Utredningens förslag bedöms som helhet inte leda till några ökade kostnader.

De generella direktiven

Det finns ett antal direktiv från regeringen som samtliga kommittéer och särskilda utredare skall beakta. Direktiven innebär att utredningarna skall

- pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23),
- redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50),
- redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt
- redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Utredningens förslag avser generella åtgärder för att förbättra regelomprövningen och tillsynen inom den statliga verksamheten som helhet. Förslagen har således inte koppling till något särskilt sakområde eller någon särskild verksamhet.

Om de föreslagna åtgärderna blir framgångsrika får de givetvis återverkningar, inte bara inom den statliga verksamheten, utan även för de organisationer, företag och enskilda som på ett eller annat sätt berörs av regleringen. Genom att det rör sig om generella förslag är det dock inte möjligt att i nuläget uttala sig om inom vilka områden och verksamheter som sådana förändringar kan tänkas uppstå.

Utredningen bedömer därför att det inte går att uttala sig om vilka regionalpolitiska eller jämställdhetspolitiska konsekvenser som utredningens förslag kan få. Samma sak gäller förslagens konsekvenser för brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet. Angående prövningen av offentliga åtaganden kan utredningen konstatera att förslagen bör ligga väl i linje med syftet bakom detta direktiv.

Ekonomiska konsekvenser

Det finns all anledning att tro att utredningens förslag i förlängningen kan leda till besparingar inom inte bara den statliga verksamheten utan kanske främst bland dem som är föremål för regleringar och tillsyn. Av skäl som redovisats ovan är det dock inte möjligt att beräkna storleken på denna besparingspotential. Det kan dock nämnas i sammanhanget att i den konsultrapport som SCB gjort åt utredningen uppskattas bara kommunernas kostnader för den statliga regelgivningen och tillsynen till 3,7 miljarder kronor per år.

Ser man på utredningens förslag kan konstateras att dessa i allt väsentligt handlar om konkretiseringar av uppgifter och skyldigheter som myndigheterna har redan i nuläget. Mest resurser kräver förslaget att myndigheterna före utgången av år 2001 skall ha genomfört en omprövning av hela den egna regleringen samt att myndighetsreglerna fortsättningsvis bör omprövas inom en fyraårsperiod. Utredningen anser dock inte att dessa krav kan sägas medföra extra kostnader för myndigheterna.

Myndighetsreglering är inte en egen verksamhet, utan ett av flera sätt för myndigheten att utföra sina åligganden inom ett givet verksamhetsområde. Den prioritering mellan olika typer av insatser som myndigheten gjort och gör måste den själv ytterst ta ansvaret för. Det utredningen kunnat konstatera är att en del myndigheter genom sina prioriteringar hamnat på en oacceptabelt låg nivå när det gäller att leva upp till kravet på omprövning och förenkling av sin reglering. Utredningens bedömning är att denna brist i flertalet fall bör kunna åtgärdas genom omprioriteringar inom myndighetens samlade verksamhet. Om så inte skulle vara fallet får myndigheten ta upp frågan i den vanliga budgetdialogen med det berörda departementet.

Utredningens förslag om hur myndigheterna skall informera regeringen om sitt regelarbete är inte heller en ny uppgift. Vilken information som myndigheten skall lämna i årsredovisningen styrs i huvudsak av förordningen om myndigheters årsredovisning m.m. samt respektive myndighets regleringsbrev. Både omfattningen på och innehållet i den information som efterfrågas av respektive departement varierar ofta mellan åren.

Med tanke på den viktiga roll regelarbetet har inom myndigheterna bör den information som utredningen anser bör lämnas i årsredovisningen i många fall redan finnas tillgänglig inom myndigheterna. Dessutom kan tilläggas att arbetet med att sammanställa denna information i framtiden underlättas om myndigheternas regler överförs till datamedia, på det sätt som föreslagits i den tidigare omnämnda departementspromemorian.

För dem som berörs av myndigheternas regelgivning kan kravet på att konsekvensutredningar även skall göras vid myndigheternas omprövning av regler förväntas leda till en viss ökning av antalet remisser. Utredningen konstaterar dock att det inte finns någon skyldighet för de berörda att svara på dessa remisser. Utredningens bedömning är därför att man kan förutse att de berörda inte lägger ner mer resurser på detta arbete än vad de tycker sig kunna få tillbaka i form av förbättringar i de föreslagna reglerna.

Utredningens samlade bedömning är att de lagda förslagen inte leder till några ökade kostnader.

Bilagedel

Innehåll

Bilaga 1

Kommittédirektiv Dir. 1997:81

Minskad statlig reglering av och effektivare tillsyn över kommunal verksamhet

Beslut vid regeringssammanträde den 29 maj 1997

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att göra en översyn av den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet. En utgångspunkt bör vara hur staten får kunskap om hur de nationella målen nås i olika verksamheter. Det finns sannolikt ett samband mellan omfattningen av regelstyrningen och förmågan eller möjligheten att följa upp och utvärdera resultat i och effekter av olika verksamheter i kommunerna. På motsvarande sätt finns det också samband mellan omfattningen på och inriktningen av regelbeståndet och formerna för den tillsyn som utövas. Utredaren bör uppmärksamma dessa samband.

Utredaren skall mot denna bakgrund kartlägga och analysera omfattningen av den statliga regleringen av kommunal verksamhet och myndigheternas rutiner för att ompröva och förenkla regelbeståndet. Utredaren skall vidare kartlägga och analysera formerna för statlig tillsyn över kommunal verksamhet. Utredaren skall även kartlägga och analysera statens, landstingens och kommunernas kostnader för den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet. Utredaren skall också kartlägga och analysera vilka rutiner som finns för att till regeringen och riksdagen ge återkoppling på arbetet med tillsynsfrågor och regelgivning och konsekvenserna av detta.

Utredaren skall vidare föreslå de generella åtgärder som kan anses motiverade för att förbättra rutinerna för omprövning och förenkling av regelbeståndet, effektiviteten i tillsynen, kvaliteten i myndigheternas kostnads- och konsekvensanalyser samt återkopplingen till riksdagen och regeringen av konsekvenserna av myndigheternas regelgivning och

tillsyn. Utredaren skall mot denna bakgrund föreslå de generella författningsändringar i t.ex. verksförordningen (1995:1322) och förordningen (1996:882) om årsredovisning och anslagsframställning som kan anses motiverade.

Bakgrund

Det är viktigt att kommunal verksamhet bedrivs i enlighet med de nationella mål som riksdagen lagt fast för respektive sakområde. Staten kan främst genom sin regelgivning, olika former av ekonomiska styrmedel, uppföljning, utvärdering och tillsyn styra och kontrollera att så sker.

I 1988 års kompletteringsproposition presenterades ett omfattande program för att förändra styrformerna i den statliga verksamheten. Syftet var att genom mål- och resultatstyrning åstadkomma en starkare politisk styrning och en effektivare resurshushållning. Detta skulle ske genom att riksdag och regering skulle ange mål för olika verksamheter och kombineras med ett delegerat ansvar till de verksamhetsansvariga.

Ett led i mål- och resultatstyrningen är att den statliga regelstyrningen i ökad omfattning successivt kompletteras eller ersätts med en mer informativ styrning via uppföljning, utvärdering, utvecklingsinsatser och tillsyn. De statliga styrformerna varierar också i ökad utsträckning mellan olika verksamhetsområden, bl.a. mot bakgrund av en nödvändig anpassning till verksamheternas särskilda behov och betingelser.

Mål- och resultatstyrningen har medverkat till att den statliga uppföljningen och utvärderingen av samt olika former av stöd och utvecklingsinsatser gentemot kommunerna kommit att uppmärksammas. Det pågår sålunda ett kontinuerligt utvecklingsarbete hos ansvariga sektorsmyndigheter i syfte att förbättra den sektorsvisa uppföljningen. I de nyligen avlämnade rapporterna Utredningen om statens uppgiftsinsamling från kommuner och landsting (SOU 1996:179) och Utvecklad uppföljning av kommuner och landsting (Statskontoret 1997:5) redovisas hur även den sektorsövergripande uppföljningen kan förbättras. Avsikten med detta utvecklingsarbete är bl.a. att ge regering och riksdag bättre återkoppling om utvecklingen inom den kommunala sektorn.

En viktig utgångspunkt för den statliga regelgivningen och tillsynen bör vara att reglerna och tillsynen behövs för att leva upp till nationella mål. Det bör också vara möjligt att överblicka ekonomiska och andra konsekvenser. För att kunna leva upp till detta krävs bl.a. rutiner för omprövning och förenkling. Emellertid har bl.a. i dessa delar vissa vä-

sentliga problem uppmärksammats i den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet.

Regeringen aviserade redan i kompletteringspropositionen år 1995 (1994/95:150 bil. 7 s. 76 och 77) sin avsikt att ta initiativ till en genomgång av det statliga regelverk som berör kommunal verksamhet. Syftet var då att mönstra ut sådana regler som är svåra att motivera med hänsyn till det ansträngda ekonomiska läget i kommunerna och landstingen. Bakgrunden var den kritik som kommunala företrädare riktat mot de statliga reglernas omfattning, detaljeringsgrad och kostnadshöjande verkan. Det har också hävdats att de statliga myndigheterna inte kontinuerligt omprövar och förenklar sina regler. I den överenskommelse som regeringen i mars 1996 slöt med Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om den kommunala ekonomin har regeringen bl.a. åtagit sig att genomföra avregleringar i syfte att minska trycket på de kommunala kostnaderna. Även den förvaltningspolitiska kommissionen har behandlat frågan om myndigheternas föreskrifter. I sitt slutbetänkande (SOU 1997:57 s. 94) anser kommissionen sammanfattningsvis bl.a. att tillväxten av myndighetsföreskrifter är ett centralt förvaltningspolitiskt problem.

Riksdagens revisorer har i sin samlade bedömning av frågor som rör statliga insatser för tillsyn (1994/95:RR9) framhållit att det finns behov av förbättrad tillsyn och tydligare regler för sådan tillsyn. Förvaltningspolitiska kommissionen förordar i sitt slutbetänkande (SOU 1997:57 s. 107) att frågor om statlig tillsyn blir föremål för en översyn.

Regelbeståndet

Den statliga regelgivningen har kommit att karaktäriseras av ändringslagar och användning av lagstiftningstekniken ramlagar vilka ges sitt konkreta innehåll genom regeringens förordningar och de statliga myndigheternas föreskrifter och allmänna råd. Avsikten är bl.a. att genom dessa försöka förtydliga de nationella målen. Samtidigt gör dessa föreskrifter och ett stort antal råd det svårare att överblicka regelbeståndet. Riksrevisionsverket (RRV) har uppmärksammat förhållandet i ett flertal rapporter. I strategistudien Förhållandet stat– kommun (RRV 1996:28) bedömer RRV att det finns behov av en översyn.

Förvaltningspolitiska kommissionen anser i sitt slutbetänkande (SOU 1997:57 s. 94) att de av statsmakterna utfärdade reglerna i största möjliga utsträckning skall kunna tillämpas av myndigheterna utan tillämpningsföreskrifter. Detta kan ske genom tydligare lagstiftning och

förarbeten. Kompetenta myndigheter och tjänstemän får sedan ansvara för enhetlig och konsekvent rättstillämpning och verkställighet inom givna ramar. Bemyndiganden att utfärda föreskrifter bör ges bara efter noggrann prövning.

De statliga myndigheterna har redan i dag, var och en inom sitt område, en skyldighet att se över och ompröva sina regler. Enligt 19 § förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning och anslagsframställning skall de statliga myndigheterna pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. I 7 § verksförordningen (1995:1322) sägs bl.a. att myndigheterna fortlöpande skall följa upp och pröva författningsföreskrifter som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs. I 27 § anges att myndigheten innan den beslutar om föreskrifter eller allmänna råd skall överväga om detta är den mest lämpliga åtgärden. Myndigheten skall också utreda kostnadsmässiga och andra konsekvenser samt begära regeringens medgivande om föreskrifterna eller de allmänna råden leder till inte oväsentligt ökade kostnader för dem som berörs.

RRV:s utvärderingar av de gjorda konsekvensanalyserna visar att kvaliteten på myndigheternas analyser behöver förbättras. Risken är annars att även den önskade begränsningen av omotiverade kostnadsdrivande effekter av myndigheternas regelgivning uteblir.

Konstitutionsutskottet (KU) har med anledning av Riksdagens revisorers samlade bedömning i rapporten 1994/95:RR9 uttalat att det är betydelsefullt att regelbildningen är ändamålsenlig (bet. 1994/95:KU27, s. 11). Detta förutsätter, såsom revisorerna framhållit, att riksdagen får information om konsekvenserna av sin lagstiftning så att denna kan bedömas och eventuella förändringar aktualiseras. Även ändamålsenligheten behöver prövas.

KU har i det nämnda betänkandet betonat att det finns behov av ett system för kontinuerlig uppföljning av regelbeståndet. Det skulle sannolikt också förbättra möjligheterna till återkoppling vad avser konsekvenserna av reglerna till regering och riksdag.

Tillsynen

Statlig tillsyn är ett av flera förvaltningspolitiska styrmedel och bedrivs i olika omfattning av ett stort antal myndigheter på central, regional och lokal nivå. En aktiv statlig tillsyn är ett kraftfullt styrmedel för att kontrollera rättssäkerheten och lagligheten i de kommunala åtagandena, men också för att uppnå en nationellt likvärdig verksamhet i hela landet Det har dock i flera sammanhang ifrågasatts om utformningen av den statliga tillsynen av kommunerna verkligen tillgodoser de krav som bör ställas på ett förvaltningspolitiskt styrmedel. Förvaltningspolitiska kommissionen framhåller i sitt slutbetänkande (SOU 1997:57 s. 106 och s. 107) att de delar de slutsatser som redovisas i RRV:s rapport Statlig tillsyn – ett förvaltningspolitiskt styrmedel (RRV 1996:10). Kommissionen delar RRV:s slutsatser att tillsynsfrågorna inte har ägnats tillräcklig uppmärksamhet, att tillsynens innebörd är otydlig, att det i vissa delar saknas en genomtänkt syn på tillsynsfrågorna, att den statliga tillsynsverksamheten är svåröverskådlig och att det är svårt att bedöma tillsynsverksamhetens effektivitet. Kommissionen menar också att dessa iakttagelser bekräftas i flera studier som Riksdagens revisorer låtit genomföra (1994/95:RR4 och RR9).

Både RRV och Riksdagens revisorer har i olika sammanhang ifrågasatt om det inte inom stat och kommun saknas kunskap om huruvida tillsynen är rätt dimensionerad. I t.ex. Riksdagens revisorers samlade bedömning av frågor som rör statliga insatser för tillsyn (1994/95:RR9 s. 9) föreslog de att samtliga tillsynsmyndigheter borde ges i uppdrag att redovisa omfattningen av sin aktiva tillsynsverksamhet.

Enligt 29 § verksförordningen skall myndigheterna se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas när de begär in uppgifter eller utövar tillsyn. Kostnaderna för tillsynen bör t.ex. vägas mot de effekter som tillsynen avser att uppnå. Detta förutsätter naturligtvis att kostnaderna redovisas. Bl.a. RRV och Svenska Kommunförbundet har vid flera tillfällen uppmärksammat att det inte finns någon samlad uppgift om vad tillsyn av kommunal verksamhet kostar. Detta uppges vara en orsak till att de ekonomiska konsekvenserna av den statliga tillsynen gentemot kommunerna är svåra att redovisa.

Riksdagens revisorer anser i sin samlade bedömning av frågor som rör statliga insatser för tillsyn (1994/95:RR9 s. 15) att regeringen bör följa upp tillsynens inriktning, omfattning och resultat. Det kan, enligt Riksdagens revisorer, t.ex. ske inom ramen för den reguljära budgetprocessen. Riksdagens revisorer anser vidare att riksdagen behöver sådana uppgifter om konsekvenserna bl.a. av den lagstiftning som kringgärdar tillsynen att dessa kan bedömas och förändringar vid behov aktualiseras (s. 7).

Uppdraget

Utredaren skall göra en översyn av den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet.
Utredaren skall kartlägga och analysera följande:
– Vilken omfattning den statliga regelgivningen har och vilka rutiner myndigheterna har för att pröva ändamålsenligheten, utreda kostnadsmässiga och andra konsekvenser samt för att ompröva och förenkla regelbeståndet. Utredaren skall särskilt uppmärksamma de regler som finns i verksförordningen (1995:1322) och förordningen (1996:882) om årsredovisning och anslagsframställning.
– Vilka formerna för statlig tillsyn över kommunal verksamhet är. Utredaren skall särskilt beskriva innehållet i den statliga tillsynen, hur tillsynen avgränsas eller definieras samt vilka nationella mål som motiverar tillsynen. Utredaren skall uppmärksamma reglerna i verksförordningen om att en myndighet vid inhämtande av uppgifter och utövande av tillsyn skall se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas.
– Hur stora statens, landstingens och kommunernas administrativa och andra kostnader för statlig tillsyn och regelgivning gentemot kommunerna är.
– Vilka rutiner som finns för att till regeringen och riksdagen ge återkoppling på arbetet med tillsynsfrågor och regelgivning och konsekvenserna av detta.

Utredaren skall på grundval av kartläggningen och analyserna föreslå de generella åtgärder som behövs för att myndigheterna
– mer systematiskt och löpande skall ompröva och förenkla sina regler,
– skall förbättra effektiviteten i sin tillsyn,
– skall förbättra kvaliteten i sina kostnads- och konsekvensanalyser, samt
– skall förbättra återkopplingen av konsekvenserna av regelgivning och tillsyn till regeringen och riksdagen.

Utredaren skall i sammanhanget föreslå de generella författningsändringar i t.ex. verksförordningen (1995:1322) och förordningen (1996:882) om årsredovisning och anslagsframställning som anses motiverade.

Utredaren skall även beakta i vilken mån och på vilket sätt EU:s regler påverkar den statliga regleringen av och tillsynen över kommunal verksamhet.

Samråd och andra regler för arbetet

Utredaren skall samråda med berörda myndigheter, organisationer och statliga kommittéer och utredare såsom Kommittén om hälso- och sjukvårdens finansiering och organisation (dir. 1992:30), Kommittén för översyn av organisationen inom plan-, bygg- och bostadsväsendet (dir. 1996:113), den särskilde utredare som har till uppgift att göra en översyn av Räddningsverkets mål och medel (dir. 1996:114) samt Kommittén för översyn av livsmedelstillsynen (dir. 1997:25).

Utredaren skall beakta regeringens direktiv till samtliga kommittéer och utredare att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Uppdraget omfattar inte de kyrkliga kommunerna.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt arbete i en rapport till regeringen senast den 1 maj 1998.

(Inrikesdepartementet)

Bilaga 2

Kartläggning av reglering som särskilt berör kommuner och landsting

Innehåll

1 Inledning

I denna bilaga redogörs för samtliga lagar och förordningar samt myndighetsföreskrifter och allmänna råd som den 1 januari 1998 bedömdes särskilt beröra kommuner eller landsting. Redovisningen sker departementsvis.

Urvalet av regler

Regler har tagits med om de i sin helhet eller i delar särskilt berör kommuner eller landsting, alternativt en kommunal nämnd eller en befattningshavare inom en kommun eller ett landsting

Därutöver har även medtagits vissa regler där kommuner eller landsting ingår i en vidare krets berörda. Detta gäller fall där kommunen eller landstinget bedömts vara en dominerande aktör inom ett område. Exempelvis har reglering inom hälso- och sjukvårdsområdet, skolområdet och kollektivtrafikområdet medtagits trots att den i flertalet fall inte gäller exklusivt för kommuner eller landsting.

Regler har även medtagits som kommunerna har att beakta i samband med myndighetsutövning, såsom tillsyn inom miljöskydds- och livsmedelsområdet. Denna typ av regler kan exempelvis innehålla gränsvärden för utsläpp av olika ämnen, hantering och förvaring av olika produkter etc. Dessa regler kan i allmänhet sägas ha ett tillsynsobjekt utanför kommunen eller landstingen som primär adressat.

Det bör nämnas att i denna kategori har gjorts ett något vidare urval av myndighetsreglering än av motsvarande överordnade lagar och förordningar. När det gäller myndighetsregleringen redovisas således en del regler som kommunen har att beakta vid myndighetsutövningen utan att en redovisning görs av de överordnade författningarna. Namnen på dessa författningar anges dock som regel i en fotnot till respektive myndighetsföreskrift. Förfarandet motiveras av att myndighetsregleringen, som är omfattande inom flera områden, bedömts vara av särskilt intresse att belysa.

En konsekvens av de tidigare redovisade principerna blir att kartläggningen exempelvis inte innehåller annat än de regler inom arbetsrättsområdet som utgör en särreglering för kommuner eller landsting.

Detta trots att många av de övriga reglerna inom området naturligtvis även gäller för kommuner och landsting, men då på samma sätt som för andra arbetsgivare.

För en mer fördjupad beskrivning av principerna bakom urvalet hänvisas till kapitel 3 (avsnitt 3.2) i betänkandet.

Lagarna och förordningarna i urvalet har tagits fram genom en sökning i databasen Rixlex. Fulltextsökningar har gjorts i databasen med sökorden "kommun" respektive "landsting" (med alla böjningsformer och sammansättningar). Därefter har ett urval gjorts som sedan har kompletterats efter avstämningar med utredningens experter och sakkunniga samt med företrädare för myndigheterna, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Myndighetsregleringen har samlats in av Statskontoret på uppdrag från utredningen.

Regler utfärdade av länsstyrelserna har inte tagits med i urvalet. Det bör dock noteras att länsstyrelsernas regler i allmänhet är tidsbegränsade och med ett lokalt tillämpningsområde.

Beskrivningen i bilagan

Syftet med beskrivningen i bilagan är att ge en bild över omfattningen av och inriktningen på den statliga regleringen av kommuner och landsting.

Lagarna och förordningarna presenteras med beteckning och med en kort kommentar kring innehållet och det sätt på vilket kommunen eller landstinget berörs av regeln.

För myndighetsreglerna gäller i huvudsak att de endast redovisas med namn och beteckning.

I anslutning till de olika reglerna redovisas de problem man från Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet upplever finns med regleringen och myndigheternas regelarbete. Denna redovisning har gjorts trots att det inte ingår i utredningens uppdrag att lämna förslag till förändringar av enskilda regler. Utredningens tanke är att de redovisade synpunkterna skall kunna utgör ett underlag som kan värderas och hanteras i den fortsatta kontakten mellan berörda statliga och kommunala organ. Utredningen har inte tagit ställning till den kritik som framförts i anslutning till de olika reglerna.

Användningen av vissa begrepp m.m.

I kapitel 3 görs en kortfattad beskrivning av vissa förvaltningsrättsliga begrepp som används i betänkandet. Av denna beskrivning framgår bl.a. att benämningen på föreskrifter beslutade av regeringen är förordning. Det förekommer dock även i ett mindre antal fall att regeringsbeslut om regler benämns kungörelse, tillkännagivande eller liknande. Utredningen har dock valt att i de sammanfattande kommentarerna i bilagan benämna även sådana regler förordningar.

Även myndighetsreglerna har i vissa fall varierande beteckningar. I några fall benämns myndighetsföreskrifterna exempelvis kungörelse eller anvisning. Det finns även exempel på att allmänna råd kallas för meddelande, rekommendation m.m. Även i dessa fall har utredningen valt att vid t.ex. den departementsvisa beskrivningen av myndighetsregleringen använda begreppen myndighetsföreskrifter respektive allmänna råd.

När det gäller myndighetsreglerna förekommer det att vissa myndigheter i en och samma regel redovisar både föreskrifter och allmänna råd. För dessa myndigheter redovisas reglerna under den samlande beteckningen ”myndighetsföreskrifter eller allmänna råd”, eftersom det i dessa fall inte går att dela upp reglerna i kategorierna föreskrifter respektive allmänna råd.

2 Arbetsmarknadsdepartementet

2.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 6 lagar och 12 förordningar inom Arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därutöver tillkommer 5 myndighetsföreskrifter och 10 allmänna råd (eller motsvarande) utfärdade av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) samt 11 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd utfärdade av Arbetarskyddsstyrelsen (ASS).

I den fortsatta redovisningen delas regleringen upp i tre olika grupper: Arbetsmarknadsområdet, Arbetarskydd m.m. samt Övrigt.

2.2 Beskrivning av regleringen

2.2.1 Arbetsmarknadsområdet

Totalt är det 15 författningar – 4 lagar och 11 förordningar – inom Arbetsmarknadsområdet som bedömts särskilt reglera kommuner eller landsting. Vidare finns 10 allmänna råd (eller motsvarande) och 5 myndighetsföreskrifter som särskilt berör kommuner och landsting. Dessa är utfärdade av AMS.

Lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd är den enda av författningarna inom området som kan sägas innehålla ett klart åliggande för kommunerna. Enligt denna lag skall det i varje kommun finnas en arbetslöshetsnämnd. Nämndens uppgift är att vidtaga eller på annat sätt främja kommunala åtgärder för att förebygga arbetslöshet eller minska verkningarna av arbetslöshet. Det kan diskuteras om inte denna lag blivit föråldrad, med tanke på de nya samarbetsformer (bl.a. arbetsförmedlingsnämnderna) som utvecklats mellan kommunerna och de statliga arbetsmarknadsorganen.

I **lagen (1995:706) om kommuners ansvar för ungdomar** står att en kommun får anordna praktik eller annan verksamhet på heltid för arbetslösa ungdomar som inte genomgår gymnasieskola eller liknande utbildning t.o.m. den 30 juni det år de fyller 20 år (fr.o.m. 1 juli 1998 gäller bestämmelsen i stället t.o.m. den dag de fyller 20 år). Kommunen har under vissa förutsättningar rätt till ersättning från staten för sådan verksamhet (vanligen benämnd KUP, kommunala ungdomsprogram). Kommunen beslutar om vilken ersättning som skall lämnas till den som deltar i verksamheten. Kopplad till lagen är **förordningen (1995:712) om kommuners ansvar för ungdomar**. I förordningen står bl.a. att länsarbetsnämnden skall ta initiativ till överläggningar med kommunerna i länet för att träffa avtal med kommunerna om ansvar för ungdomar enligt lagen om kommuners ansvar för ungdomar samt att statens ersättning till kommunerna betalas av AMS. Det bör noteras att denna reglering innebär att kommunernas ansvar för ungdomar under 20 år inte bygger på ett statligt åläggande, utan på ett avtal mellan de båda parterna. Tilläggas kan att samtliga kommuner slutit ett sådant avtal.

Den 1 januari 1998 trädde **lagen (1997:1268) om kommunernas ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år** i kraft. Enligt denna lag (1 §) får kommunerna efter överenskommelse med regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer åta sig en skyldighet att i enlighet med bestämmelserna i lagen erbjuda ungdomar en aktiverande och utvecklande insats på heltid. Lagen innehåller för övrigt ett antal stadganden om villkor och former för insatserna. Ytterligare föreskrifter i anslutning till lagen lämnas i **förordningen (1997:1278) om kommunernas ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år.** Som synes bygger även det kommunala ansvaret för ungdomar mellan 20 och 24 år på ett avtalsförhållande. I detta sammanhang kan även nämnas **förordningen (1995:713) om datortek**. Syftet med dessa verksamheter är att erbjuda arbetslösa personer över 20 år möjlighet att lära sig använda informationsteknik. I förordningen sägs inget om kommuner, men det är kommunerna som efter avtal med AMS svarar för verksamheterna.

Sedan mitten av år 1996 pågår en försöksverksamhet för att utveckla den lokala samverkan inom arbetsmarknadsområdet. Försöksverksamheten bygger på **lagen (1996:423) om kommuners medverkan i försöksverksamhet med lokal samverkan om arbetsmarknadsutvecklingen** samt **förordningen (1996:424) om försöksverksamhet med lokal samverkan om arbetsmarknadsutvecklingen**. I lagen sägs att en kommun som regeringen utser får träffa avtal om att delta i och bidra till finansieringen i den aktuella typen av försöksverksamhet. I förordningen ges ytterligare föreskrifter, bl.a. att det i för-

sökskommunerna skall finnas arbetsförmedlingsnämnder, med en majoritet av ledamöter utsedda efter förslag av kommunen.

En betydande andel av de arbetslösa som är föremål för arbetsmarknadsåtgärder sysselsätts inom kommuner eller landsting. Samtidigt gäller att huvuddelen av arbetsmarknadspolitiska åtgärderna kan användas oavsett om det rör sig om en offentlig eller privat arbetsgivare. Detta gäller t.ex. lönebidrag, arbetslivsutveckling (ALU), arbetsplatsintroduktion (API), rekryteringsstöd, utbildningsvikariat samt bidrag till utbildning i företag. Det finns dock ett antal åtgärder som förutsätter att den arbetslöse får sin sysselsättning hos en offentlig arbetsgivare. Dessa åtgärder är: skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (OSA), beredskapsarbete/resursarbete samt offentliga tillfälliga arbeten (OTA).

Kommuner, landsting och andra offentliga arbetsgivare sysselsätter ett stort antal personer med olika handikapp. För en del av dessa arbetstagare får de offentliga arbetsgivarna ersättning med stöd av **förordningen (1985:276) om statsbidrag till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare**. Bidrag får lämnas till arbete för arbetslösa med socialmedicinskt handikapp, arbetslösa som är berättigade till insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade samt arbetslösa som på grund av långvarig och svår psykisk sjukdom inte tidigare haft kontakt med arbetslivet eller varit borta från arbetsmarknaden under lång tid. Hur stort bidrag som skall utgå beslutas av länsarbetsnämnden. I andra fall kan ersättning utgå i form av lönebidrag. Reglerna för lönebidrag kommenteras inte ytterligare här, eftersom den författningen inte innehåller någon särreglering för kommuner och landsting.

I **förordningen (1987:411) om beredskapsarbete** stadgas att staten, kommuner, landsting, kyrkliga kommuner och allmänna försäkringskassor får ta emot arbetslösa i resursarbete (9 §). Med resursarbete avses att arbetstagaren under 90 procent av arbetstiden deltar i kvalitetshöjande arbete hos arbetsgivaren och under resterande arbetstid deltar i kompetensutveckling och aktivt i samråd med arbetsförmedlingen söker arbete. I förordningen står bl.a. om vilka som kan få resursarbete, villkoren för att anordna sådana arbeten, handläggningsordningen samt bestämmelser om statsbidrag och ersättning till arbetstagarna.

Genom **förordningen (1996:987) om offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa** ges staten, kommuner, landsting och de allmänna försäkringskassorna möjlighet att ta emot arbetslösa som har fyllt 55 år i offentliga tillfälliga arbeten, OTA (§ 4). De offentliga tillfälliga arbetena skall syfta till att stärka kompetensen hos de arbetslösa och höja

kvaliteten i anordnarens verksamhet. Förordningen reglerar villkoren och formerna för insatsen. Bestämmelser om ersättning till deltagarna i denna liksom en rad andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder återfinns i förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Förordningen (1987:406) om arbetsmarknadsutbildning innehåller inte någon direkt koppling till kommuner eller landsting. Förordningen innehåller bestämmelser om villkoren och formerna för arbetsmarknadsutbildning samt om handläggningsordningen i dessa ärenden. Det enda direkta omnämnandet i förordningen av kommuner finns i 4 § 2 där det sägs att sådan svenskundervisning som kommunen är skyldig att ge nyanlända invandrare (sfi) inte får vara arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsplatsintroduktion (API) syftar till att ge arbetslösa som fyllt 20 år – för ungdomar som är berättigade till arbetslöshetsersättning och handikappade även vid lägre ålder – möjlighet till praktik. Inte heller denna arbetsmarknadsåtgärd har någon särskild anknytning till kommuner och landsting. I **förordningen (1995:711) om arbetsplatsintroduktion** finns dock två stadganden där kommunerna särskilt nämns. I 4 § står att i de kommuner där avtal inte träffats enligt lagen (1995:706) om kommuners ansvar för ungdomar får arbetsplatsintroduktion även anvisas ungdomar före det år de fyller 20 år. Dessutom står i 7 § att för invandrare får arbetsplatsintroduktionen kombineras med svenskundervisning, dock inte sådan svenskundervisning som kommunerna är skyldiga att ge nyanlända invandrare (sfi).

Även **förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket** innehåller några stadganden som särskilt berör kommunerna. Enligt instruktionen finns inom AMS en delegation för yrkesinriktad rehabilitering och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder för handikappade (YR–delegationen). Delegationen uppgift är bl.a. att verka för samordning av statliga, kommunala och andra åtgärder inom handikappområdet. Dessutom står i 30 § att länsarbetsnämnderna bör ha en arbetsförmedlingsnämnd i varje kommun. I 34–35 §§ står bl.a. att det i nämnden skall finnas företrädare för den eller de kommuner som berörs. En majoritet av ledamöterna i nämnden, däribland ordföranden, skall utses på förslag av den eller de kommuner som berörs.

Förordningen (1987:408) om inlösen av egnahemsfastigheter och bostadsrätter ger arbetsmarknadsmyndigheterna möjlighet att av arbetsmarknadsskäl lösa in egnahemsfastigheter och bostadsrätter i vissa delar av landet (i första hand de fyra nordligaste länen). I förordningen står i 3 § att en fastighet som besväras av inteckning till säkerhet för ett statligt lån som en kommun har gått i borgen för får lösas in endast om kommunen åtar sig att betala lånet. Detta gäller dock inte om

kommunen har åtagit sig betalningsansvaret enligt 19 § bostadsfinansieringsförordningen (1974:946), 13 § bostadslånekungörelsen (1967: 552) eller motsvarande äldre bestämmelser.

I anslutning till en del av de nämnda författningarna har AMS utfärdat kompletterande regler. De regler som har en närmare koppling till kommuner eller landsting redovisas i tabellen nedan. Totalt rör det sig om 15 regler, varav 10 är **allmänna råd** (eller motsvarande) och de övriga 5 **myndighetsföreskrifter**.

Beteckningarna AMS 1–11 är utredningen egna eftersom dessa regler saknar officiell beteckning.

AMS 1	Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av förordningen 1987:411 om beredskapsarbeten (beslutad 1996–12–17)
AMS 2	AMS allmänna råd om personalplanläggning (beslutad 1995–10–25)
AMS 3	AMS föreskrifter för länsarbetsnämnderna om skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (beslutad 1991–08–19)[1]
AMS 4	Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av förordningen 1985:276 om statsbidrag till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (beslutad 1995–06–21)
AMS 5	Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av förordningen 1984:518 om bidrag till utbildning i företag (beslutad 1995–06–28)
AMS 6	AMS allmänna råd om tillämpningen av förordningen 1995:713 om datortek (beslutad 1996–06–25)
AMS 7	Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd om arbetsmarknadspolitiska insatser för ungdomar (beslutad 1996–12–17)
AMS 8	Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av förordningen (1987:406) om arbetsmarknadsutbildning (beslutad 1996–12–05)
AMS 9	Arbetsmarknadsstyrelsens allmänna råd om offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa (OTA) (beslutad 1996–10–29)

[1] Enligt bemyndigande i 8 § förordningen (1985:276) om statsbidrag till skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare och 23 § förordningen (1987:405) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

AMS 10	Överenskommelse mellan RFV och AMS om avgiftsfinansierade yrkesinriktade rehabiliteringstjänster för arbetslösa sjukskrivna (beslutad 1996–03–19)
AMS 11	AMS allmänna råd om kommuners ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år (Utvecklingsgaranti för arbetslösa ungdomar mellan 20 och 24 år) (beslutad 1997–12–23)
AMSFS 1993:19	Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter om skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare[2]
AMSFS 1995:19	Arbetsmarknadsstyrelsens föreskrifter om kommuners ansvar för ungdomar[3]
AMSFS 1996:17	AMS föreskrifter om offentliga tillfälliga arbeten för äldre arbetslösa[4]
AMSFS 1997:12	AMS föreskrifter för funktionen arbetskraft inom beredskapsförberedelser och krigsplanläggning[5]

2.2.2 Arbetarskydd m.m.

Inom området Arbetarskydd m.m. återfinns endast 1 författning i SFS som innehåller någon form av särreglering för kommuner eller landsting. Vidare finns 11 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av ASS som i praktiken i huvudsak berör kommuner eller landsting.

Den enda författning i SFS inom arbetarskyddsområdet som specifikt nämner kommuner eller landsting är **förordningen (1985:997) om anmälningsskyldighet beträffande asbest i ventilationsanläggningar.** I denna förordning åläggs fastighetsägare eller annan, som ansvarar för yrkesmässig användning av en ventilationsanläggning att anmäla asbestförekomst i denna till den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet i den kommun där anläggningen finns (3 §). I förordningen sägs vidare att bl.a. tillsynen över efterlevnaden av denna förordning skall bedrivas i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:835) om kemiska produkter (5–7 §§).

[2] Samma som under fotnot 1.

[3] Enligt bemyndigande i 3 § förordningen (1995:712) om kommunernas ansvar för ungdomar.

[4] Enligt bemyndigande i 13 § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

[5] Enligt bemyndigande i 14 § beredskapsförordningen (1993:242) och Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

Därtill kommer att ASS utfärdat en del **allmänna råd** eller **myndighetsföreskrifter** (eller motsvarande) för områden där en dominerande del av verksamheten direkt eller indirekt bedrivs av kommuner eller landsting. De regler som medtagits rör följande områden: hamnarbete, hälso- och sjukvård, sotning, barnomsorg, tandvård, omvårdnadsarbete i enskilt hem samt rök- och kemidykning. Totalt rör det sig om 11 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd. Samtliga föreskrifter ovan har utfärdats med stöd av bemyndigandet i 18 § arbetsmiljöförordningen (1977:1166).

A AN1977:1	Föreskrifter och allmänna råd om skyddsåtgärder vid lastning och lossning av fartyg samt vid terminalarbete i hamn
AFS 1983:11	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse om anestesigaser med kommentarer
AFS 1984:8	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om cytostatika samt kommentarer
AFS 1985:4	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om sotning samt kommentarer
AFS 1986:18	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om hamnarbete samt allmänna råd om tillämpning av föreskrifterna
AFS 1986:19	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om förskola och fritidshem samt allmänna råd om tillämpning av föreskrifterna
AFS 1986:23	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om skydd mot blodsmitta samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna
AFS 1988:1	Arbetarskyddsstyrelsens allmänna råd om HIV–testning i arbetslivet
AFS 1989:7	Arbetarskyddsstyrelsens allmänna råd om arbete med kvicksilver och amalgam inom tandvården
AFS 1990:18	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om omvårdnadsarbete i enskilt hem samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna
AFS 1995:1	Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om rök- och kemidykning samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna

2.2.3 Övrigt

Under rubriken Övrigt återfinns 2 lagar. Den ena med koppling mot området civil beredskap och den andra med koppling mot området arbetsrätt. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Det finns en **lag (1982:1004) om skyldighet för näringsidkare, arbetsmarknadsorganisationer m.fl. att delta i totalförsvarsplaneringen**. I lagens 1 § står dock att lagen inte gäller statliga, kommunala eller landstingsmyndigheter och inte heller den som i stället omfattas av särskilda föreskrifter för totalförsvaret.

Lagen (1979:1184) om rätt till ledighet för vissa föreningsuppdrag inom skolan, m.m. innehåller bestämmelser om rätt för en arbetstagare att vara ledig från sin anställning för att utföra vissa uppdrag åt en ideell sammanslutning (eller motsvarande) som denne tillhör. Uppdraget skall avse en uppgift som sammanslutningen åtagit sig gentemot en kommun och som skall fullgöras under dagtid i grundskolan eller inom allmän fritidsverksamhet (1 §).

2.3 Upplevda problem med regleringen

Arbetsmarknadsområdet

Svenska Kommunförbundet har sedan år 1995 haft en politisk programberedning (Komarb) som arbetat med frågor kring kommunernas roll och ansvar inom arbetsmarknads- och näringspolitiken. Inom ramen för detta programarbete har ett tiotal skrifter publicerats. I maj 1997 publicerade programberedningen en slutrapport (Vänd upp och ner på arbetsmarknadspolitiken – Komarb:s slutrapport) med en sammanfattning av sina slutsatser och förslag. Mycket av det som framförs i slutrapporten handlar om mer övergripande frågor, t.ex. om arbets-, ansvars- och kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna inom arbetsmarknadsområdet. Skriften innehåller dock även synpunkter och förslag som kan bedömas ha en närmare koppling till frågor om regleringen inom området.

I skriften diskuteras t.ex. formerna för den statliga styrningen av arbetsmarknadspolitiken. Man konstaterar att riksdagen fastslagit att arbetsmarknadspolitiken skall vara målstyrd och även fastställt övergripande mål. Samtidigt gäller dock att målen kopplats till ett femtontal

olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder och till varje åtgärd finns ett omfattande regelverk. En åtgärd omfattar en eller flera av följande komponenter: ersättning till den arbetslöse, ersättning till arbetsgivare, ersättning till utbildningsanordnare, ersättning för kostnader för material, lokaler m.m. Dessa komponenter kombineras sedan på olika sätt i syfte att ge olika grupper av arbetslösa en subventionerad anställning, praktik, rehabilitering m.m. En typ av åtgärd är i allmänhet avsedd för en bestämd målgrupp och även begränsad till en viss tidsperiod. En del åtgärder förutsätter kollektivavtal (t.ex. beredskapsarbete) medan en del andra åtgärder (t.ex. ALU) inte innebär något anställningsförhållande. Vissa åtgärder får bara användas för arbetslösa som är berättigade till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, en del kvalificerar för a–kassa och andra inte, osv. I skriften säger programberedningen att den bild som framträder är ett lappverk av åtgärder som inte längre är överblickbart och riktigt begripligt, vare sig för myndigheter, arbetsgivare, eller för den enskilde individen.

Beredningens förslag är att det nuvarande systemet med starkt reglerade åtgärder ersätts med ett nytt som utgår från individen. Varje arbetslös som inte hittar ett nytt arbete utarbetar med hjälp av arbetsförmedlingen/kommunen en handlingsplan som innehåller den utbildning, praktik, rehabilitering m.m. som bedöms leda till målet. Beredningen anser att samma idéer och möjligheter att anpassa insatserna efter individen och lokala förutsättningar som gäller på utbildningsområdet också borde kunna gälla för arbetsmarknadspolitiken; utökat lokalt ansvar, individen i centrum, lokala variationer samt nya arbetsformer och arbetssätt. I skriften sägs att detta förutsätter att staten nöjer sig med att formulera övergripande mål och besluta om medel, men överlåter genomförandet åt den lokala nivån, utan detaljreglering och ständiga förändringar i förutsättningarna.

Beredningen är också kritisk till att arbetslöshetsförsäkringens regler kräver att den öppna arbetslösheten bryts av arbete eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd efter en viss tids öppen arbetslöshet för att den arbetslöse inte skall riskera att bli utan ersättning från a–kassan. Detta, menar man, har i praktiken lett till att åtgärderna sätts in oavsett om den arbetslöse är betjänt av det eller inte. Eftersom åtgärdsmedlen är begränsade sker det dessutom på bekostnad av någon annan som bättre behöver åtgärden. Beredningens slutsats i detta sammanhang är att om systemet istället utgår från individens behov kan insatserna sättas in både tidigare och senare. Tidigare, om det står klart att den arbetslöse måste komplettera sin utbildning, få någon form av arbetslivserfarenhet eller dylikt innan det kan bli aktuellt med ett arbete. Senare, om den

arbetslöse väntar på militärtjänstgöring, någon reguljär utbildning eller dylikt. Då borde inte behovet av försörjning via a–kassa styra.

Beredningen riktar vidare kritik mot de höga krav på antalet arbetsmarknadspolitiska åtgärder av olika slag (det s.k. volymkravet) som statsmakterna satt upp för Arbetsmarknadsverket. Man menar att dessa krav leder till en kraftig neddragning av utbildning och andra insatser som innebär kostnader utöver försörjning till de arbetslösa. Kvaliteten i åtgärderna riskerar därigenom att bli undermålig och insatserna att snarare leda till högre arbetslöshet än om färre deltar i åtgärder med högre kvalitet.

Beredningen konstaterar att kommunerna totalt sett tar det praktiska ansvaret för över hälften av de statliga, konjunkturberoende åtgärderna. Reglerna för hur kommunerna skall ersättas för sina insatser är dock utformade för respektive åtgärd och lokala förhandlingar om vilken ersättning kommunen skall få för sina tjänster sker i allmänhet års- och kommunvis. Beredningen föreslår en förenkling av ersättningssystemet. Detta skulle exempelvis kunna ske genom någon form av separat "schablonersättning" direkt till kommunerna.

Vid intervjuer med företrädare för bl.a. Svenska Kommunförbundet har även framkommit en del kritik av mer konkret natur om regelgivningen inom arbetsmarknadsområdet. Exempelvis har framförts uppfattningen att lagarna och förordningarna är svåröverblickbara. I många fall regleras t.ex. villkoren och formerna för en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i en förordning och bestämmelserna om ersättningsnivåerna vid åtgärden i en helt annan förordning.

Området utmärks även av att ändringar i regleringen sker ofta och snabbt. Som exempel på de snabba förändringarna kan nämnas den nya lagen (1997:580) om arbetslöshetsförsäkring, som antogs den 29 maj 1997 och som trädde i kraft den 1 januari 1998. Redan innan lagen började gälla hade tre ändringar i lagen gjorts (SFS 1997:238, 1997:1271 och 1997:1286), varav de två senast nämnda ändringarna beslutades av riksdagen den 18 december 1997 och utkom från trycket den 30 december 1997, dvs. två dagar innan lagen trädde i kraft. Även helt nya lagar kan införas på samma korta tid: lagen (1997:1268) om kommunernas ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år antogs av riksdagen under december månad 1997 och trädde i kraft den 1 januari 1998.

Den korta tiden mellan beslut och ikraftträdande gäller inte bara lagar utan även förordningar. Exempelvis utfärdade regeringen den 18 december 1997 en förordning (1997:1279) om ändring i förordningen (1987:411) om beredskapsarbete; ändringen kom från trycket den 30 december och trädde i kraft den 1 januari 1998. Samma förhållande

gäller för förordningen (1997:1278) om kommunernas ansvar för ungdomar mellan 20 och 24 år.

Det har även framkommit kritik att det rent praktiskt är svårt att få en överblick över gällande reglering. I ändringsbesluten anges i regel endast de konkreta ändringar som görs, dvs. författningen trycks inte om i hela sin aktuella lydelse. Resultatet blir att man ofta måste sitta med flera dokument för att se vad som egentligen gäller. Ofta kan det då vara svårt – av skäl som framkommit ovan – att säkert veta att man har fått med alla ändringar.

Även Landstingsförbundet ställer sig bakom den kritik som framförts ovan. Som ett ytterligare exempel på de snabba förändringarna i regleringen anger förbundet hanteringen av utbildningsvikariat, som ändrats tre gånger mellan juni 1996 och januari 1998. Förutom ändringar i villkoren har även namnet ändrats – från utbildningsvikariat, till vikariatsstöd, för att slutligen kallas anställningsstöd. Ersättningen till arbetsgivaren har fortlöpande sänkts från 500 kr per dag till 350 kronor. Utbildningsavdraget/utbildningsstödet har samma tid minskat från 75 kronor till 35 kronor, för att åter höjas till 40 kronor. På motsvarande sätt har högsta utbildningsbeloppet minskat från 40 000 till 20 000 kronor.

Förbundet anser vidare att den ofta korta tiden mellan beslut och ikraftträdande har varit mycket besvärande. Man menar dock att det även finns exempel på när samrådet mellan statsmakterna, myndigheterna och de båda kommunförbunden fungerat väl. Ett sådant tillfälle var inför AMS utfärdande av anvisningar för OTA och resursarbete. Förbundet anser också att det varit positivt att det funnits möjligheter att vid underhandsdelningar lämna synpunkter på underlag från Arbetsmarknadsdepartementet, bl.a. utkasten till nationell handlingsplan för sysselsättning.

Arbetarskydd m.m.

Vid intervjuerna med företrädare för Kommunförbundet och Landstingsförbundet har framkommit en rad kritiska synpunkter om ASS och Yrkesinspektionens krav, föreskrifter och agerande. Kritiken har till övervägande del avsett områden och verksamheter där det inte kan anses finnas någon särreglering för kommuner och landsting. Ofta har kritiken handlat om de aktuella myndigheternas krav på ventilation och luftväxling, som ansetts leda till orimliga kostnader om de skall kunna åtgärdas, t.ex. vid skolor.

Någon konkret kritik mot förordningen om anmälningsskyldighet beträffande asbest eller någon av de ovan redovisade myndighetsföreskrifterna eller allmänna råden har inte framkommit i de genomförda intervjuerna med kommun- och landstingsföreträdare.

Övrigt

Några synpunkter har inte framförts på regleringen inom området Övrigt.

3 Finansdepartementet

3.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 28 lagar och 24 förordningar inom Finansdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Vidare finns 3 myndighetsföreskrifter utfärdade av Statistiska centralbyrån (SCB) samt 1 myndighetsföreskrift (anvisning) och 1 allmänt råd (rekommendation) utfärdade av Riksskatteverket (RSV).

Reglerna har nedan indelats i fyra grupper: Skatter m.m., Finansiering m.m., Uppgiftslämnande m.m. samt Övrigt.

3.2 Beskrivning av regleringen

3.2.1 Skatter m.m.

Inom området Skatter m.m. finns 9 lagar och 8 förordningar. Vidare finns 1 myndighetsföreskrift (anvisning) och 1 allmänt råd (rekommendation) utfärdade av RSV.

Lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. riktar sig primärt till kommuner och landsting. Dessa berörs av bestämmelser om bestämningen av skattesatsen (1 §), att de före ett visst datum skall erhålla uppgifter om erhållande av skatt för föregående år (3 §), att de skall underrätta skattemyndigheten om skattesatsen (3 a §) samt skattemyndighetens process vid utbetalning av medel (4 §).

Lagen (1972:78) om skatt för gemensamt kommunalt ändamål innehåller bestämmelser om skattesats för de skatteskyldiga som saknar hemortskommun i Sverige och därför skall beskattas i det gemensamma taxeringsdistriktet i Stockholm. I lagen föreskrivs att skatt för gemensamt kommunalt ändamål skall utgå med 25 öre för varje skattekrona,

som påförts för den till sådan skatt beskattningsbara inkomsten. Det föreligger förslag om att lagen skall upphävas och att bestämmelserna skall föras in i den nya inkomstskattelagen.

Kungörelsen (1950:431) med vissa föreskrifter angående taxering och debitering av skatt vid ändring i kommunal indelning riktar sig primärt till kommunerna. Kungörelsen innehåller bl.a. bestämmelser om vilken skattemyndighet som skall gälla vid kommunindelningar, sammanslagningar eller andra gränsjusteringar (1 §), överlämningar av uppgifter mellan kommuner (3 §), samt lämnande av uppgifter till kommuner (5 och 6 §§).

I **förordningen (1957:515) om fullgörande av deklarationsskyldighet för staten, landsting, kommun m.m.** regleras bl.a. att eventuell deklarationsskyldighet skall fullgöras av förvaltningsmyndighet eller annan, som utövar vården och inseendet över den fastighet/rörelse som berörs (1 §).

Förordningen (1990:1237) om självdeklaration och kontrolluppgifter riktar sig primärt till den deklarationsskyldige och skattemyndigheten. Kommunen berörs endast av bestämmelsen om att skattemyndighet får sörja för att blanketter också tillhandahålls hos bl.a. kommunala organ (2 §). Det föreligger förslag om en ny lag om självdeklaration och kontrolluppgifter.

I **lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt** berörs kommuner och landsting då här stadgas att bl.a. de frikallas från skattskyldighet för all inkomst enligt denna lag (7 § 3 mom.).

I **mervärdesskattelagen (1994:200)** berörs kommuner och landsting särskilt av bestämmelserna om att viss verksamhet de bedriver undantas från skatteplikt (3 kap. 3–8, 11, 11a och 29 §§) samt att bl.a. kommuns och landstings omsättning av varor eller tjänster mot ersättning i vissa fall utgör yrkesmässig verksamhet oavsett om den bedrivs med vinstsyfte eller inte (4 kap. 6 och 7§§). Förslag till ändring av 3 kap. 29 § föreligger i en proposition (prop. 1997/98:153).

I **skattebetalningslagen (1997:483)** berörs kommuner och landsting särskilt av regleringen att skatteavdrag inte skall göras från ersättning som betalas ut till dem (5 kap. 4 §). Vidare finns bestämmelser om hur kommuner och landsting skall lämna skattedeklarationen (10 kap. 18 och 23 §§), inbetala avdragen skatt, arbetsgivaravgifter och mervärdesskatt (12 kap. 8 §) samt att vite inte får föreläggas bl.a. kommuner och landsting (23 kap. 2 §).

Skattebetalningsförordningen (1997:750) gäller vid tillämpningen av skattebetalningslagen (1997:483). Kommun och landsting omnämns i bestämmelserna om att redovisningsräkning över sådana medel som tillkommer dem skall upprättas för kalenderår (34 §), att redovisnings-

räkningen innan ett visst datum skall lämnas till vederbörande kommun eller landsting (34 §), samt att skattemyndigheten får ordna så att blanketter också tillhandahålls hos bl.a. kommunala organ (64 §). RSV får meddela kompletterande föreskrifter till förordningen och tillhörande lag.

I **arvs- och gåvoskatteförordningen (1958:563)** berörs kommunerna särskilt av bestämmelsen om att skattemyndigheten får sörja för att deklarationsblanketter också tillhandahålls hos kommunala organ (15 §).

I **lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter** finns bestämmelser om skatteplikt och skattesats m.m. Särskilt relevant för kommunerna är stadgandet om att kommun eller menighets förvärv av mark för vissa ändamål är undantaget denna skatteplikt (6 §).

Taxeringslagen (1990:324) riktar sig inte primärt till kommuner och landsting. Regler som särskilt berör dem är fastställandet av underlag för uttag av skatt eller avgift enligt kommunalskattelagen. Vidare föreskrivs bl.a. att kommun har möjlighet att överklaga beslut om taxering till kommunal inkomstskatt (6 kap. 1, 8 och 13 §§), att vite inte får föreläggas bl.a. kommun (7 kap. 1 §) och att ledamöterna till skattenämnden i regel väljs av landstingsfullmäktige (7 kap. 5, 6, 7 och 8 §§). Vissa ändringar i denna lag planeras i den kommande budgetpropositionen.

Taxeringsförordningen (1990:1236) innehåller kompletteringar till taxeringslagen (1990:324). Kommunerna berörs särskilt av bestämmelserna om att länsrätten skall underrätta kommunen om vissa beslut i mål om taxering (20 §) samt att ingen utgift tas ut om en handling om taxeringsuppgift utfärdas på begäran av en kommun (26 §).

Lagen (1951:442) om förhandsbesked i taxeringsfrågor innehåller bestämmelser som riktar sig till sökanden av förhandsbesked, skatterättsnämnderna såväl som t.ex. kommun och landsting. Bestämmelser som särskilt berör kommun och landsting är att kommunen, i fall där ansökan avser fråga av särskilt intresse för kommunen, skall få tillfälle att yttra sig (6 §) samt att berörd kommun och landsting, i fall där förhandsbeskedet avser taxering av fastighet eller såvitt detsamma avser taxering till kommunal inkomstskatt, får överklaga beslut (9 §). Denna lag upphävdes den 1 juli 1998 och ersattes av lagen om förhandsbesked i skattefrågor. Möjligheten för kommun att överklaga ett förhandsbesked togs då bort.

Fastighetstaxeringslagen (1979:1152) riktar sig inte primärt till kommunerna. Kommun omnämns emellertid i bestämmelserna om definitionen av allmän byggnad (2 kap. 2 §), att skattemyndigheten efter samråd med kommun får bestämma om särskilt insamlingsställe för

deklarationer och påpekanden (18 kap. 8 §), att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet i behövlig omfattning skall lämna skattemyndigheten vissa uppgifter (18 kap. 11 §) samt att bl.a. kommun inte får föreläggas vite (18 kap. 27 §). Denna lag samt tillhörande förordning är under översyn.

Fastighetstaxeringsförordningen (1993:1199) innehåller föreskrifter som kompletterar fastighetstaxeringslagen (1979:1152). I förordningen stadgas bl.a. att skattemyndigheten får sörja för att blanketter också tillhandahålls av bl.a. kommunala organ (2 kap. 3 §). RSV får meddela verkställighetsföreskrifter vid tillämpningen av denna förordning och tillhörande lag.

Kungörelsen (1969:475) om uppbörd av särskilda avgifter genom tullverkets försorg reglerar att kommun eller allmän inrättning samt ägare eller innehavare av hamn, flygplats eller godsterminal får anlita Tullverket för uppbörd av sina avgifter (1, 2 och 3 §§).

RSV har inom detta område utfärdat 1 **myndighetsföreskrift** (anvisning) och 1 **allmänt råd** (rekommendation) som särskilt berör kommuner och landsting.

RSV:s anvisning innehåller bl.a. en precisering av vad som skall förstås med begreppet sjukhus. I rekommendationen finns bestämmelser om undantag från skatteplikt för omsättning avseende sjukvård, tandvård och social omsorg enligt mervärdesskattelagen.[6]

RSFS 1984:52	Riksskatteverkets anvisningar om undantag från skatteplikt för läkemedel
RSV S 1996:7	Riksskatteverkets rekommendationer m.m. Om undantag från skatteplikt för omsättning avseende sjukvård, tandvård och social omsorg enligt mervärdesskattelagen

3.2.2 Finansiering m.m.

Inom gruppen Finansiering m.m. finns 6 lagar och 1 förordning. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Lagen (1946:727) om kommunal fondbildning innehåller stadganden om kommuners möjlighet till avsättning av medel till fond.

Insiderlagen (1990:1342) riktar sig inte primärt till kommunerna. Kommunspecifik är bestämmelsen om att en kommun i vissa fall får

[6] Anvisningen är utfärdad med stöd av lagen (1968:430) om mervärdesskatt.

besluta att det i kommunen skall föras en förteckning över innehav av aktier m.m. (finansiella instrument) avseende ledamöterna eller ersättarna i kommunala organ samt arbetstagare, uppdragstagare och andra funktionärer hos kommunen (11 §).

Lagen (1992:1610) om finansieringsverksamhet innehåller bestämmelser om när finansieringsverksamhet fordrar tillstånd, förutsättningar för tillstånd, rörelseregler, tillsyn m.m. Kommun omnämns då här stadgas att tillstånd inte krävs om finansieringsverksamheten drivs av t.ex. kommunal myndighet, eller under vissa förhållanden av en stiftelse vars kapital till övervägande del tillskjuts av t.ex. en eller flera kommuner, eller av ett aktiebolag som är helägt av t.ex. en eller flera kommuner (1 kap. 3 §).

Sparbankslagen (1987:619) innehåller bestämmelser om bildande av sparbank och dess organisation m.m. Kommuner och landsting berörs särskilt av bestämmelsen om att kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige skall utse hälften av tjugo huvudmän för övervakning av en banks förvaltning m.m. (4 kap. 2, 3, 4 §§) och hälften av huvudmännen i den bildade stiftelsen om sparbanken ombildas till ett bankaktiebolag (8 kap 4 §).

Bankrörelselagen (1987:617) innehåller bestämmelser om den rörelse som en bank får driva samt vissa andra för banker gemensamma bestämmelser. Kommunerna omnämns endast i stadgandet om vissa gynnande undantagsbestämmelser i fråga om villkoren för förfallotid för lån (2 kap. 19 §).

Lagen (1994:2004) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag innehåller bestämmelser om kapitaltäckningskrav, som åläggs bl.a. banker. I denna berörs kommunerna särskilt av bestämmelsen om att kapitaltäckningskravet för bl.a. stat och kommun sätts lägre än för andra (3 kap. 1 §). Lagen innehåller också bestämmelser om hur stor exponering en bank eller ett värdepappersbolag får ha gentemot en och samma kund. Bestämmelserna innebär bl.a. att bankers innehav av fordringar på kommuner inte är begränsade (5 kap. 4 §)

Kungörelsen (1964:18) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av lagen den 20 december 1957 om betalningsväsendet under krigsförhållanden riktar sig till statliga myndigheter såväl som kommunal myndigheter m.fl. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelserna om inbetalning till och utbetalning från kommunal myndighet (10 och 11 §§). Vidare stadgas att bl.a. kommunal myndighet, vilken har sin verksamhet inom område där det föreligger risk för besättelse av fientlig makt, skall vidtaga sådana åtgärder att förråd av mynt, sedlar m.m. inte faller i fiendens händer (16 §) samt att kommunal myndighet,

vilken verkställer utbetalning, som rätteligen bort ankomma på statsmyndighet, därom snarast skall underrätta statsmyndigheten (18 §). Ytterligare föreskrifter får meddelas av bl.a. Riksbanken.

3.2.3 Uppgiftslämnande m.m.

Inom området Uppgiftslämnande m.m. finns 3 lagar och 3 förordningar som riktar sig till kommuner eller landsting. Vidare finns 3 myndighetsföreskrifter utfärdade av SCB.

Lagen (1992:889) om den officiella statistiken tillämpas när statliga myndigheter under regeringen framställer officiell statistik. Kommunerna och landstingen är enligt denna lag skyldiga att lämna uppgifter för den officiella statistiken (4 och 6 §§). I tillhörande förordning (1992:1668) om den officiella statistiken stadgas att en myndighet som ansvarar för officiell statistik får meddela ytterligare föreskrifter som behövs för uppgiftslämnande enligt 4 § första stycket och 5–6 §§ i lagen.

Förordningen (1995:1060) om vissa personregister för officiell statistik innehåller föreskrifter om registerändamål, registerinnehåll, inhämtande av uppgifter osv. Kommuner och landsting berörs särskilt av bestämmelsen om att uppgifter till registret får hämtas från bl.a. personregister som förs av kommuner och landsting för administration av löner och andra förmåner (bilagan).

I **förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner** finns bestämmelser som skall iakttas av statliga myndigheter. Kommunerna berörs särskilt av stadgandena om att en myndighet i vissa fall skall samråda med organisation eller annan som kan anses företräda kommunerna (3 §), att myndighetens beslut om användandet av enkät skall utformas på ett visst sätt (4 §), att fristen för besvarande av en enkät till kommuner i vanliga fall skall vara minst tre veckor (5 §) samt att det hos myndigheten skall finnas en förteckning över myndighetens planerade och beslutade enkäter till kommuner och näringsidkare (6 §).

Lagen (1974:585) om skyldighet att tillhandahålla riksdagens revisorer vissa handlingar m.m. riktar sig såväl till kommuner som statliga myndigheter m.fl. I denna berörs kommunerna av stadgandet om att kommun, som tagit emot statsmedel som bistånd till viss verksamhet, på begäran skall tillhandahålla Riksdagens revisorer allmänna handlingar, uppgifter och yttranden (2 §). I fråga om handling eller uppgift som enligt vad därom är föreskrivet skall hållas hemlig kan

kommunen, om den finner särskilda skäl föreligga, hänskjuta begäran från revisorerna till regeringens avgörande (2 §).

Lagen (1995:1537) om lägenhetsregister gäller för Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun fr.o.m. 1 januari 1996. Kommunerna skall enligt denna lag föra ett lägenhetsregister med hjälp av automatisk databehandling samt ansvara för de uppgifter i registret som hänför sig till kommunen (1 §). Av detta följer flera relevanta paragrafer om ändamål, innehåll, uppgiftsskyldighet, fastställande av adress och lägenhetsbeteckning samt föreläggande m.m.

Förordningen (1996:435) om lägenhetsregister innehåller kompletteringar till lagen (1995:1537) om lägenhetsregister. Liksom lagen gäller denna förordning för Gävle kommun och Högalids församling i Stockholms kommun fr.o.m. 1 januari 1996. Kommunerna berörs av flera relevanta paragrafer om registerändamål, registerinnehåll, uppgiftsskyldighet osv. Lantmäteriverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

Vidare finns 3 **myndighetsföreskrifter** utfärdade av SCB. Dessa riktar sig framför allt till kommuner och landsting. Föreskrifterna innehåller bestämmelser om uppgiftslämnarskyldighet.[7]

SCBFS 1996:5	Statistiska centralbyråns föreskrifter om uppgifter till statistik om sysselsättning inom primärkommuner, landsting och kyrkokommuner
SCBFS 1995:17	Statistiska centralbyråns föreskrifter om uppgifter till statistik om den kommunala kreditmarknaden
SCBFS 1997:4	Statistiska centralbyråns föreskrifter om uppgifter till statistik om kommunernas årliga bokslut, Räkenskapssammandraget (inkl. kommunal koncernredovisning)

3.2.4 Övrigt

Inom gruppen Övrigt finns 10 lagar och 12 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd riktade till kommuner eller landsting saknas inom detta område.

I **lotterilagen (1994:1000)** berörs kommunerna särskilt av bestämmelserna om att den kommunala nämnd som kommunen bestämmer skall pröva frågor om tillstånd när lotteri skall anordnas av en samman-

[7] Föreskrifterna är utfärdade efter bemyndigande i förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken.

slutning som är verksam huvudsakligen inom endast en kommun (39 §), att registrering skall ske hos den kommunala nämnden (39 §), att kommun skall få tillfälle att yttra sig i frågor om tillstånd att anordna spel på värdeautomater (44 §), att den kommunala nämnden och länsstyrelsen har den närmare tillsynen över sådana lotterier som får anordnas efter tillstånd av eller registrering hos myndigheten (48 §), att bl.a. kommuner skall hjälpa Lotteriinspektionen att utöva den centrala tillsynen (48 §), att bl.a. den kommunala nämnden skall utse en kontrollant samt ta emot uppgifter från denne m.m. (49 §), att fullmäktige beslutar om avgift för bl.a. tillstånd som betalas till den kommunala nämnden (53 §) samt att den kommunala nämndens beslut enligt denna lag får överklagas (59 §). Denna lag är föremål för en översyn.

Lagen (1992:563) om förtroendenämndsverksamhet inom hälso- och sjukvården m.m. riktar sig primärt till kommuner och landsting. I lagen stadgas att ett landsting och en kommun skall, för den hälso- och sjukvård och den tandvård som bedrivs enligt någon författning, ha en eller flera förtroendenämnder (1 §). Vidare stadgas att en kommun som ingår i ett landsting får överlåta sin uppgift enligt 1 § till landstinget, om kommunen och landstinget har kommit överens om detta. Kommunen får lämna sådant ekonomiskt bidrag till landstinget som motiveras av överenskommelsen (2 §). I lagen finns även bestämmelser om en nämnds handläggning av ärenden om stödpersoner (3 §).

Lagen (1994:260) om offentlig anställning riktar sig både till arbetstagare hos kommuner och landsting såväl som arbetstagare hos statliga myndigheter m.fl. Kommuner och landsting berörs av bestämmelserna om arbetskonflikter (23–29 §§), periodiska hälsoundersökningar (30 §) samt vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (42 §).

Lagen (1992:1528) om offentlig upphandling riktar sig till såväl kommuner och landsting som staten m.fl. I lagen finns föreskrifter om tillämpningsområde, definitioner, annonsering, upphandling med hänvisning till tekniska standarder, krav som får ställas på leverantören osv. Lagen är föremål för en översyn.

Förordningen (1976:837) om ersättning för kostnader för vissa pensioner och livräntor innehåller bestämmelser om att bl.a. kommuner och landsting i vissa fall erhåller ersättning för kostnaden för pension eller livränta (1 §). Vidare regleras bl.a. att samråd skall ske med det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpension innan ytterligare föreskrifter om verkställighet utfärdas (3 §). Verkställighetsföreskrifter får meddelas av Statens löne- och pensionsverk.

Förordningen (1997:909) om handläggning av ärenden om statliga tjänstepensioner reglerar tjänstematrikel, åtgärder vid pensionsfall, arbetstagarens uppgiftsskyldighet osv. Kommuner och landsting berörs av de bestämmelser som gäller för en arbetstagare som har gått från en statligt pensionsreglerad anställning till kommunalt eller landstingskommunalt pensionsreglerad anställning (21 §).

Förordningen (SAVFS 1993:1 B 1) om pensionsberäkning för universitetslärare med tjänstgöring vid kommunalt undervisningssjukhus ger universitetslärare med s.k. kombinationstjänster, dvs. tjänst med skyldighet att upprätta parallell arvodesbefattning vid sjukhus, rätt till att på vissa villkor inräkna det kommunala arvodet i pensionsunderlaget för den statliga pensionen utan att kommunen (i allmänhet ett landsting) betalar för pensionsrätten.

Lagen (1983:1092) om reglemente för Allmänna pensionsfonden reglerar bl.a. medelstilldelning och pensionsutbetalningar. Den riktar sig framför allt till pensionsfonden i fråga. Kommuner och landsting berörs särskilt av stadgandena om att Riksförsäkringsverket varje år skall överföra tilläggspensionsavgifter som erläggs av bl.a. kommuner (2 §) samt att vissa ledamöter i några fondstyrelser utses efter förslag av sammanslutningar som företräder kommunerna och landstingen (4 och 30 §§).

Lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl. reglerar kommuner, landsting, aktiebolag m.fl. Kommuner och landsting berörs särskilt av föreskriften att bl.a. de skall ha en identitetsbeteckning i numerisk form (organisationsnummer) (1 §).

I **utsökningsförordningen (1981:981)** omnämns kommun i bestämmelsen om att kronofogdemyndigheten skall underrätta socialnämnden när en ansökan har gjorts om avhysning från en bostad (16 kap. 2 §).

Förordningen (1993:527) om förvaltning av statliga fastigheter, m.m. gäller för myndigheter under regeringen. Relevant för kommunerna är bestämmelsen om att en fastighetsförvaltande myndighet får upplåta mark och lokaler till bl.a. kommunala myndigheter. Upplåtelsen skall ske på marknadsmässig grund (12 §).

I **förordningen (1996:1190) om överlåtelse av statens fasta egendom m.m.** berörs kommunerna av föreskrifterna om myndighetens förberedande åtgärder. Bl.a. stadgas att en fastighetsförvaltande myndighet skall medverka till att statens långsiktiga planering av mark- och lokalbehov samordnas med kommunernas översiktsplanering (10 §). Vidare berörs kommunerna av bestämmelserna om förhandsbesked och förhandstillträde (11, 12 och 13 §§), försäljningsförfarandet (15 §), ekonomiska villkor (18 och 20 §§) och överklagande (24 §).

Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon innehåller bestämmelser om beskattningsmyndighet, avgiftspliktiga fordon, avgiftsskyldiga osv. Kommun omnämns i lagen, då här stadgas att ansvarsbestämmelserna för ägare eller brukare av fordon som är eller bör vara registrerat i det svenska bilregistret och inte avställt skall i fråga om fordon som tillhör eller brukas av staten eller kommun tillämpas på förarens närmaste förman (32 §).

Förordningen (1987:899) om statliga parkeringsplatser innehåller föreskrifter om sådana parkeringsplatser som myndigheterna under regeringen disponerar för uppställning av bilar och andra fordon. Här stadgas bl.a. att myndigheter under vissa förutsättningar och på marknadsmässiga villkor får överlåta driften av parkeringsanläggningar till kommunalt företag (10 §).

Folkbokföringslagen (1991:481) innehåller bestämmelser om nyfödda barns folkbokföring, folkbokföring vid inflyttning till landet osv. Kommunrelevant är bestämmelsen om att en berörd kommun får överklaga beslut om folkbokföring (38 §).

Förordningen (1991:750) om folkbokföringsregister m.m. riktar sig primärt till skattemyndigheterna. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelsen om att socialnämnden i vissa fall skall underrättas (7 §). RSV får meddela kompletterande föreskrifter.

Förordningen (1996:1298) om aviseringsregister innehåller bestämmelser om register för tillhandahållande av folkbokföringsuppgifter för hela landet. Den riktar sig främst till statliga myndigheter. I förordningen berörs kommunerna endast av bestämmelsen om att RSV skall lämna uppgifter till dem (3 §). Närmare föreskrifter till denna förordning och tillhörande lag (1995:743) om aviseringsregister får meddelas av RSV.

I **lagen (1996:1059) om statsbudgeten** är bestämmelsen om att regeringen får besluta om försäljning av fast egendom till kommun för samhällsbyggnadsändamål (25 §) speciellt relevant för kommunerna.

Prisregleringslagen (1989:978) blir tillämplig först under vissa särskilda omständigheter som t.ex. vid krig eller krigsfara. Lagen gäller för varor och tjänster, om de tillhandahålls mot ersättning. Den gäller också för hyra av bostadslägenheter och lokaler. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelser om avgifter i viss verksamhet hos kommunerna (8, 13, 14 och 19 §§).

Verksförordningen (1995:1322) tillämpas på myndigheter under regeringen. Särskilt relevant för kommuner och landsting är bestämmelsen om att bl.a. de skall ges tillfälle att yttra sig i frågan och om konsekvensutredningen, innan en myndighet utfärdar föreskrifter eller allmänna råd (27 §).

Förordningen (1992:877) med instruktion för Statskontoret reglerar framför allt myndigheten i fråga. I förordningen stadgas bl.a. att Statskontoret, på begäran, skall ge råd och upplysningar till kommunala myndigheter i vissa ADB–frågor (2 §).

I **förordningen (1984:535) om statliga myndigheters lån av konstföremål för lokalutsmyckning** berörs kommuner och landsting av bestämmelsen om att bl.a. de får vara långivare (4 §).

3.3 Upplevda problem med regleringen

Svenska Kommunförbundet anser att förordningen om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner bör ändras. Formuleringen i 3 § om att samråd får underlåtas om tiden inte medger det bör utgå. Vidare framhålls att samrådsförfarande även bör gälla för myndigheter under riksdagen samt kommittéer och särskilda utredare enligt kommittéförordningen. Dessa omfattas idag inte av förordningen.

Kommunförbundet framför även kritik mot lagen om offentlig upphandling. Förbundet menar att samverkan inom kommunala koncerner och samverkan dels mellan kommuner och dels mellan kommuner och landsting försvåras avsevärt genom lagens krav på upphandling. Vidare hävdas att den svenska tolkningen av EG:s upphandlingsdirektiv går längre än vad som är vanligt i de flesta andra medlemsstater inom EU. Enligt förbundet har den internationellt sett mycket långtgående detaljregleringen av kommunal upphandling i förening med lagens regler om överprövning och skadestånd visat sig ge utrymme för domstolsprövningar av kommunal verksamhet i en omfattning som knappast förutsågs vid lagens införande.

Även Landstingsförbundet är kritiskt till lagen om offentlig upphandling. I ett beslut av förbundsstyrelsen (1995–02–17) framhålls bl.a. att lagen försvårar koncernsamverkan, då lagen gäller när ett landsting köper tjänster av ett eget företag. Detta motverkar kommunallagens (1991:900) regler om företag, vilka understryker behovet av samordning mellan ett landsting och dess företag. Liknande problem uppstår vid interkommunal samverkan mellan landsting eller mellan landsting och kommuner. Landstingsförbundet anser därför att det är viktigt att det slås fast att interkommunal samverkan inte omfattas av upphandlingslagstiftningen.

Vidare menar Landstingsförbundet att upphandlingslagstiftningen försvårar s.k. avknoppning, dvs. när landstingen ger stöd till de anställ-

da att bilda egna företag som alternativ till landstingskommunal tjänsteproduktion.

Förbundet är också kritiskt vad gäller frågan om upphandling av finansiella tjänster. En tillämpning av upphandlingslagstiftningen på upptagande av lån leder enligt förbundet till att kommunallagens krav på ekonomisk hushållning inte kan upprätthållas.

Landstingsförbundet anser vidare att lagen om offentlig upphandling är för restriktiv när det gäller möjligheten för upphandlande enheter att tillämpa förhandlad upphandling samt att man bör utvärdera effekterna av att man från svensk sida valt att lagreglera upphandling under tröskelvärdena.

I sammanhanget kan nämnas att regeringen tillkallat en särskild utredare (dir. 1998:58) som bl.a. fått till uppgift att göra en översyn av bestämmelserna i 6 kap. lagen om offentlig upphandling. Kapitlet innehåller bl.a. bestämmelser om upphandlingar under de s.k. tröskelvärdena.

4 Försvarsdepartementet

4.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 6 lagar och 18 förordningar inom Försvarsdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Vidare finns 10 myndighetsföreskrifter och 14 allmänna råd utfärdade av Statens räddningsverk (SRV), 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), 9 allmänna råd (meddelanden) utfärdade av Statens brandnämnd samt 2 allmänna råd (meddelanden) utfärdade av Statens brandinspektion. SRV ansvarar för de två sistnämnda myndigheternas regler då myndigheterna har upphört.

Reglerna har nedan indelats i fyra grupper: Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret, Civil ledning och samordning, Räddningstjänst samt Övrigt.

4.2 Beskrivning av regleringen

4.2.1 Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret

Inom området Övergripande bestämmelser inom Totalförsvaret finns 1 lag och 7 förordningar.[8] Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas.

[8] Det finns även lagar och förordningar inom Justitiedepartementets ansvarsområde som är av relevans, bl.a. lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheter och domstolar under krig eller krigsfara m.m. med tillhörande förordning och säkerhetsskyddslagen med tillhörande förordning. Dessa redovisas närmare i kapitlet om regleringen inom Justitiedepartementets ansvarsområde.

Lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap innehåller bl.a. regler om när regeringen får besluta om skärpt eller högsta beredskap. I denna sägs också att bl.a. kommuner och landsting skall vidta särskilda åtgärder för att de skall kunna fullgöra sina uppgifter inom totalförsvaret (7 §).

I **beredskapsförordning (1993:242)** finns föreskrifter som ansluter till vad som sägs i lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap. Kommuner och landsting berörs särskilt av bestämmelsen om att de vid beredskapslarm skall övergå till krigsorganisationen (7 §). Vidare finns det bl.a. stadganden om att en myndighets planering av sin verksamhet skall ske i samverkan med bl.a. kommunala myndigheter (13 §) samt att samråd skall ske med kommunerna vid vissa utrymningsåtgärder (43 §). ÖCB får meddela ytterligare föreskrifter.

Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) gäller för myndigheterna under regeringen. Om kommunerna sägs att de skall få rådgivning i frågor om folkrätt (31 §). Vidare stadgas att all personal inom bl.a. den civila och militära sjukvården, tandvården och den kommunala tillsynen på miljö- och hälsoskyddsområdet, som under höjd beredskap har vissa uppgifter, skall anses som sjukvårdspersonal (8 §).

I **förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation** regleras tillstånd till framställning och lagring samt tillstånd till spridning. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelserna om att de, men även ett flertal andra, av Lantmäteriverket får beviljas undantag från kravet på tillstånd för att inrätta databaser med landskapsinformation (6 §) samt medges undantag från kravet på tillstånd till spridning av sammanställningar av landskapsinformation (11 §). Lantmäteriverket och Försvarsmakten får meddela ytterligare föreskrifter.

Förordningen (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar m.m. rörande krigsfångar och andra skyddade personer riktar sig till statliga myndigheter såväl som kommuner och landsting. I förordningen finns regler om uppgiftslämnande och biträde som bl.a. landsting och kommuner är skyldiga att utföra (6 §). Skyldigheten föreskrivs i lagen (1994:1720) om civilt försvar. ÖCB får meddela ytterligare föreskrifter.

I **förordningen (1988:1041) med instruktionen för Totalförsvarets chefsnämnd** regleras framför allt nämnden i fråga. Om kommuner och landsting sägs att företrädare för dem får inbjudas till sammanträde med nämnden, när det behövs med hänsyn till ärendenas art (8 §).

Förordningen (1995:648) med instruktionen för Totalförsvarets pliktverk innehåller bestämmelser som i huvudsak riktar sig till myndigheten i fråga. Kommuner och landsting omnämns då här stadgas att Totalförsvarets pliktverk skall lämna viss information till dessa (3 §).

Vidare sägs att Totalförsvarets pliktverk får utföra uppdrag åt bl.a. kommuner och landsting (4 §) samt att det skall väljas ledamöter och ersättare för kommuner och landsting till inskrivningsnämnderna (11 §).

I **tillträdesförordningen (1992:118)** finns bl.a. bestämmelser om tillträde för utländska statsfartyg och statsluftfartyg till svenskt territorium. Förordningen upphör att gälla om Sverige kommer i krig. Om kommun sägs att den får begära att utländska statsfartyg, statsluftfartyg och militära fordon får tillstånd för tillträde till svenskt territorium vid räddningsinsatser eller vid övning av sådana insatser (5 §).

4.2.2 Civil ledning och samordning

Inom området Civil ledning och samordning finns 1 lag och 1 förordning. Vidare har SRV utfärdat 4 myndighetsföreskrifter och 2 allmänna råd.

Lagen (1994:1720) om civilt försvar innehåller bestämmelser om kommunernas, landstingens och de kyrkliga kommunernas ansvar inom det civila försvaret samt bestämmelser om hemskydd, verkskydd och befolkningsskydd. Kommunerna och landstingen regleras i ett stort antal paragrafer som behandlar beredskapsförberedelser, verksamhet under höjd beredskap, hemskydd osv. Bland annat stadgas att kommunen skall verka för att beredskapsförberedelserna för den civila verksamhet som bedrivs i kommunen av statliga myndigheter, landstinget m.fl. får en enhetlig inriktning och för att samverkan kommer till stånd mellan dem. Detta gäller dock endast i fråga om sådan verksamhet som är inriktad på kommunen (2 kap. 2 §).

I **förordningen (1995:128) om civilt försvar** finns bestämmelser om verkställighet av lagen (1994:1720) om civilt försvar. Liksom lagen innehåller förordningen ett stort antal paragrafer som reglerar kommuner och landsting. Enligt förordningen har kommunerna föreskriftsrätt. Kompletterande föreskrifter till lagen om civilt försvar och denna förordning får meddelas av SRV och länsstyrelsen.

SRV har utfärdat 4 **myndighetsföreskrifter** och 2 **allmänna råd** som särskilt berör kommuner eller landsting. Myndighetsföreskrifterna och de allmänna råden riktar sig direkt till kommunerna. Flera av reg-

lerna berör kommunernas arbete med inrättande och kontroll av skyddsrum.[9]

SRVFS 1992:1	Statens räddningsverks föreskrifter om utförande och utrustning av skyddsrum (ändr. i SRVFS 1995:4)
SRVFS 1993:6	Statens räddningsverks föreskrifter om provning, certifiering och kontroll av komponenter till skyddsrum
SRVFS 1995:2	Statens räddningsverks föreskrifter om tidskoefficienter vid beräkning av ersättning för skyddsrumskostnader
SRVFS 1997:1	Statens räddningsverks föreskrifter om ersättning för besiktning av skyddsrum som byggts enligt 6 kap. 11§ lagen 1994:1720 om civilt försvar
SRV ALLM. RÅD 1996:1	Skyddsrumsunderhåll typkostnader
SRV ALLM. RÅD 1996:2	Verkskydd

4.2.3 Räddningstjänst

Inom området Räddningstjänst finns 1 lag och 2 förordningar. Vidare finns 5 myndighetsföreskrifter och 12 allmänna råd utfärdade av SRV, 9 allmänna råd (meddelanden) utfärdade av Statens brandnämnd och 2 allmänna råd (meddelanden) utfärdade av Statens brandinspektion.

Räddningstjänstlagen (1986:1102) innehåller föreskrifter om hur samhällets räddningstjänst skall organiseras och bedrivas. Lagen riktar sig i huvudsak till kommunerna. Bestämmelserna rör bl.a. kommunens ansvar, räddningskåren, förebyggande åtgärder mot brand, räddningstjänstplan, sjöräddningstjänst till sjöss, alarmering, ledning, ersättning till kommun för medverkan i räddningstjänst, tillsyn, bemyndiganden, räddningstjänst under krig och utländskt bistånd.

I **räddningstjänstförordningen (1986:1107)** finns kompletteringar till räddningstjänstlagen (1986:1102). Liksom lagen riktar sig förordningen främst till kommunerna. I denna regleras bl.a. räddningskåren, förebyggande åtgärder mot brand, sotning, räddningstjänstplan, miljöräddningstjänst till sjöss, ersättning till kommun för medverkan i rädd-

[9]Följande föreskrifter är utfärdade efter bemyndigande i skyddsrumsförordningen (1979:90): SRVFS 1992:1 och 1993:6 Enligt förordningen (1995:128) om civilt försvar: SRVFS 1995:2 och 1997:1

ningstjänst och sanering, riskanalys och information, räddningstjänst under höjd beredskap, varning och överklagande. Förordningen innehåller även en indelning av inre beredskapszoner och indikeringszoner för kärnkraftsverken i Barsebäck, Forsmark, Ringhals och Simpevarp (bilaga). I förordningen stadgas att kommunerna får utfärda vissa föreskrifter. Vidare sägs att SRV och länsstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter.

Förordningen (1988:1040) med instruktion för Statens räddningsverk riktar sig framför allt till myndigheten i fråga. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelsen om att SRV, i den utsträckning det behövs, skall samverka med dem (4 §).

SRV har inom området utfärdat 5 **myndighetsföreskrifter** och 12 **allmänna råd** som riktar sig till kommunerna. Vidare finns 9 allmänna råd (meddelanden) utfärdade av Statens brandnämnd och 2 allmänna råd (meddelanden) utfärdade av Statens brandinspektion.

Flera av myndighetsföreskrifterna och de allmänna råden riktar sig direkt till kommunerna. En del berör kommunerna i huvudsak indirekt, då de utgör underlag i kommunernas tillsynsarbete.[10]

Allmänna råd från Statens brandinspektion:

Statens brandinspektion 1971:9	Brandsyn på vårdanläggningar, elevhem, hotell m.m.
Statens brandinspektion 1972:3	Släpvagnar och efterfordon vid brandförsvaret

Almänna råd från Statens brandnämnd:

Statens brandnämnd 1978:2	Förvaring av gasflaskor
Statens brandnämnd 1980:6	Brandsyn på detaljhandelsanläggningar m.m.
Statens brandnämnd 1982:3	Automatiskt brandlarm
Statens brandnämnd 1983:2	Råd för lagring av handelsgödsel och kalk från räddningstjänstsynpunkt

[10] Följande föreskrift är utfärdad efter bemyndigande i räddningstjänstförordningen (1986:1107): SRVFS 1993:1, 1994:1, 1995:5 och 1996:6.
Enligt räddningstjänstförordningen (1986:1107) och förordningen (1995:128) om civilt försvar: SRVFS 1996:1.

Statens brandnämnd 1983:5	Brandsyn i hamnar och på uppläggningsplatser för fritidsbåtar
Statens brandnämnd 1983:6	Brandförsvarsåtgärder vid torvbrytning
Statens brandnämnd 1983:7	Kyrkor
Statens brandnämnd 1984:5	Brandskydd vid campingplatser o. dyl.
Statens brandnämnd 1985:3	Utomhusläktare vid idrottsanläggningar

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från SRV:

SRVFS 1993:1	Statens räddningsverks föreskrifter om brandsynefrister
SRVFS 1994:1	Statens räddningsverks föreskrifter om informationsskyldighet i samband med kemikaliehantering
SRVFS 1995:5	Statens räddningsverks föreskrifter om ersättning för resa och uppehälle enligt 48 § räddningstjänstlagen 1986:1102
SRVFS 1996:1	Statens räddningsverks föreskrifter om varning utomhus
SRVFS 1996:6	Statens räddningsverks föreskrifter om sotning- och kontrollfrister
SRV ALLM. RÅD 1987:1	Alarmering av kommunal räddningstjänstpersonal
SRV ALLM. RÅD 1988:2	Alarmering av högre befäl vid kommunal räddningstjänst
SRV ALLM. RÅD 1989:1	Samordnad lägesangivning
SRV ALLM. RÅD 1989:4	Varnings- och informationssystemet viktigt meddelande till allmänheten
SRV ALLM. RÅD 1991:2	Avspärrning och trafikdirigering vid räddningstjänst
SRV ALLM. RÅD 1993:1	Brandsynefrister
SRV ALLM. RÅD 1993:2	Plan för länsstyrelsens räddningstjänst
SRV ALLM. RÅD 1993:4	Sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen
SRV ALLM. RÅD 1994:2	43 § räddningstjänstlagen m.m.
SRV ALLM. RÅD 1995:2	Ersättning till kommuner för räddningstjänst och viss sanering
SRV ALLM. RÅD 1995:3	Kommunal räddningstjänstplan
SRV ALLM. RÅD 1996:3	Sotning och kontroll enligt 17 § Räddningstjänstlagen

4.2.4 Övrigt

Inom området finns 3 lagar och 8 förordningar Vidare finns 1 myndighetsföreskrift utfärdad av SRV och 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av ÖCB.

Varuförsörjning m.m.

Förfogandelagen (1978:262) innehåller bestämmelser om förfogande för statens eller annans räkning. Lagen blir tillämplig först då riket kommer i krig eller om riket är i krigsfara eller liknande. Om kommunen sägs att den kan erhålla vissa beslutsbefogenheter vad gäller förfogande efter bemyndigande av regeringen (7 §).

I **förfogandeförordning (1978:558)** finns konkretiseringar av förfogandelagen (1978:262). Förordningen blir liksom lagen relevant först i krig eller i krigsfara eller liknande. I denna regleras bl.a. tillvägagångssätt då kommun eller landsting och annan samtidigt gör anspråk på egendom som inte är förberedd för förfogande (4 §). Vidare stadgas att kommuner och landsting skall upprätta förteckning över ärenden som rör förfogande (12 §), ta emot och lämna vissa uppgifter (28 §) samt göra framställning om viss åtgärd hos länsstyrelsen (29 §).

Kungörelsen (1973:206) om motorreparationstjänsten riktar sig främst till Försvarsmakten. Motorreparationstjänsten träder i verksamhet vid krig eller, om regeringen bestämmer det, annars vid höjd beredskap. Kommunerna berörs av bestämmelsen om att kommunal myndighet, efter överenskommelse med Försvarsmakten, kan utföra vissa motorreparationstjänster (6 §).

Totalförsvarspliktig personal m.m.

Lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt behandlar bl.a. totalförsvarsplikt, inskrivning och fullgörande av värnplikt och civilplikt. Kommuner och landsting berörs särskilt av bestämmelserna om att de skall inhämta och lämna olika uppgifter (2 kap. 2 och 4 §§, 3 kap. 15 §) samt utse ledamöter till inskrivningsnämnden (11 kap. 1 §).

I **förordningen (1995:238) om totalförsvarspliktig** finns bestämmelser om verkställighet av lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Om kommuner och landsting sägs att bl.a. den eller de nämnder i ett landsting eller i en kommun som svarar för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade skall lämna vissa uppgifter till Totalförsvarets pliktverk (3 kap. 5 §). Därutöver

finns stadganden om uppgiftslämnande för bl.a. landsting, kommuner och skolor (3 kap. 9 och 14 §§) och om att bl.a. kommuner och landsting får göra framställningar om krigsplacering (4 kap. 7 §). Relevant för kommuner och landsting är även bestämmelserna om i vilka verksamheter civilplikt får fullgöras (bilaga A). Föreskrifter för verkställighet av förordningen får bl.a. utfärdas av ÖCB och Socialstyrelsen.

I **lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret m.m.** finns bl.a. bestämmelser om disciplinansvar, åtalsanmälan och handläggning av disciplinärenden. Kommuner och landsting nämns i sammanhanget då här sägs att den kommun eller det landsting där den disciplinansvarige tjänstgör eller senast har tjänstgjort kan bli ålagd att pröva frågor om disciplinansvar eller åtalsanmälan (19 §). Vidare regleras t.ex. att kommuner och landsting blir biträdda av auditörer vid handläggningen av disciplinärenden (23 och 24 §§) samt möjligheten att överklaga beslut av kommun eller landsting (50, 51 och 62 §§).

Förordningen (1995:241) om disciplinansvar inom totalförsvaret m.m. innehåller kompletterande föreskrifter till lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret m.m. Särskilt relevant för kommuner och landsting är stadgandena om att berörd kommun eller landsting skall ta emot uppgifter (5 kap. 3 §) samt vid misstanke om disciplinförseelse inleda utredning av ärendet (2 kap. 4 §).

Förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga innehåller föreskrifter om verkställighet av 8 kap. lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Vad som sägs om kommuner och landsting är att de kan åläggas att lämna underlag för utbetalning av dagpenning (11 kap. 2 §), lämna uppgifter som behövs för bedömning av rätten till familjebidrag (11 kap. 7 §) samt i vissa fall besluta och utbetala viss typ av förmån till totalförsvarspliktig (11 kap. 12 §). Verkställighetsföreskrifter får i vissa frågor meddelas av Riksförsäkringsverket och Totalförsvarets pliktverk.

I **förordningen (1995:649) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga** finns regler om bl.a. tjänstledighet, offentliga uppdrag, hemresa och fritid. Bestämmelser som rör kommuner och landsting är att tjänstledighet skall beviljas för bl.a. deltagande som förtroendevald ledamot i ett landstingsmöte eller i ett sammanträde med landstingets förvaltningsutskott, kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen (7 §). Vidare finns i förordningen bestämmelser om att kommuner eller landsting, i de fall den totalförsvarpliktiga tjänstgör i en kommun eller landsting, får besluta om att den totalförsvarspliktigas rätt att vistas på valfri plats under fritid får inskränkas (25 och 26 §§). Verkställighetsföreskrifter får meddelas av Försvarsmakten och ÖCB.

Vidare finns 1 **myndighetsföreskrift** utfärdad av SRV och 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av ÖCB. Föreskriften om utbildning och krigsplacering av totalförsvarspliktiga riktar sig bl.a. till kommuner och landsting. De övriga två rör primärt totalförsvarspliktiga och riktar sig endast indirekt till kommuner och landsting.[11]

Myndighetsföreskrift från SRV:

SRVFS 1995:3	Statens räddningsverks föreskrifter om medinflytande för totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt

Myndighetsföreskrifter från ÖCB:

ÖCBFS 1995:3	Överstyrelsens för civil beredskap föreskrifter om utbildning och krigsplacering av totalförsvarspliktiga (ändring i ÖCBFS 1997:2)
ÖCBFS 1995:4	Överstyrelsens för civil beredskap föreskrifter om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt

Det militära försvaret

Hemvärnsförordningen (1997:146) innehåller bestämmelser om bl.a. hemvärnets ändamål, hemvärnets personal och hemvärnsberedskap. Kommun omnämns då här stadgas att den har möjlighet att yttra sig innan avtal ingås vad gäller persons tjänstgöring som hemvärnsman (5 §) samt har rätt att utse minst en ledamot i ett hemvärnsråd som organiseras inom kommunen (11 §).

I **förordningen (1986:1111) om militär medverkan i civil verksamhet** regleras medverkan i räddningstjänst samt utförande av annat arbete. Bestämmelser som rör kommuner och landsting är att sjukvårdshuvudman får begära hjälp med utförande av transporter (2 §) samt att bl.a. kommunen skall höras i vissa sammanhang avseende Försvarsmaktens arbetes eventuella konkurrensintrång (7 §). Försvars-

[11] Utfärdad efter bemyndigande i förordningen (1995:808) om medinflytande för totalförsvarspliktiga: SRVFS 1995:3.
Bemyndigande i förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt och beredskapsförordningen (1993:242): ÖCBFS 1995:3.
Bemyndigande i förordningen (1995:649) om ledighet och fritid för totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt: ÖCBFS 1995:4.

makten bemyndigas enligt denna förordning att meddela vissa föreskrifter.

4.3 Upplevda problem med regleringen

Svenska Kommunförbundet är särskilt kritiskt till lagstiftningen inom området Räddningstjänst. Bland annat efterlyses en mer målinriktad och mindre detaljreglerad lagstiftning och tillsyn. Förbundet nämner som exempel de detaljerade kraven på en kommunal räddningstjänstplan samt fokuseringen på brandsyn och sotning när det gäller förebyggande insatser. Vidare säger Kommunförbundet att den detaljreglerade lagstiftningen får till följd att det blir alltför många myndighetsföreskrifter och allmänna råd på området.

Myndighetsföreskrifterna och de allmänna råden upplevs som väldigt styrande för kommunerna. Kommunförbundet anser att myndighetsföreskrifterna på området måste begränsas. Man tillägger emellertid att myndighetsföreskrifter och allmänna råd också kan vara till hjälp för kommunerna.

Kommunförbundet menar att ett antal förhållanden i räddningstjänstlagstiftningen bör förtydligas, bl.a. gäller detta den statliga tillsynen: "Oklarheter finns för närvarande om dess roll och inriktning samt om formerna för samverkan mellan olika statliga tillsynsmyndigheter. Rimligen bör tillsynen stödja ett synsätt som bygger på att staten lägger fast nationella mål för samhället." (PM 1997–09–30 s.10)

Vidare framhålls att statistik- och uppgiftslämnandet till SRV är betungande för kommunerna.

Kritik mot lagstiftningen har även framförts av Räddningsverksutredningen. I en skrivelse till regeringen 1997–10–28, dnr FO97/2363/RS, föreslår utredningen att regeringen tillsätter en kommitté med uppgift att göra en översyn av räddningstjänstlagen, räddningstjänstförordningen och vissa författningar kopplade till dem.

Kritiken har lett till att direktiv till en utredning om räddningstjänstlagstiftningen är under framtagande. Översynen beräknas komma i gång under augusti 1998.

Vidare kan nämnas att SRV framhåller att det finns olika aspekter som talar för att det kan bli mer detaljstyrning inom detta område. Verket nämner bl.a. internationaliseringen och EU–anpassningen som anledningar till detta.

Kritiska röster har även höjts vad gäller hemvärnsförordningen. Kommunförbundet menar att vissa kommuner har svårt att leva upp till möjligheten att yttra sig.

Även förordningen om militär medverkan i civil verksamhet kritiseras av Kommunförbundet. Kommunerna anser det vara problematiskt att militären inte får medverka vid andra tillfällen än vid räddningstjänst.

5 Inrikesdepartementet

5.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 46 lagar och 28 förordningar inom Inrikesdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därtill kommer 11 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av Boverket och 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av Statens invandrarverk (SIV).

I den fortsatta redovisningen delas regleringen upp i följande fem grupper: Kommunal lagstiftning m.m., Kommunal ekonomi m.m., Plan- och byggfrågor, Integrationsfrågor samt Övrigt.

5.2 Beskrivning av regleringen

5.2.1 Kommunal lagstiftning m.m.

Inom Inrikesdepartementets område bedöms 29 författningar på olika sätt handla om kommunal lagstiftning. Det rör sig om 26 lagar och 3 förordningar (eller motsvarande) med stora skillnader i omfattning och tyngd. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Den centrala och övergripande regleringen av både kommuner och landsting återfinns i **kommunallagen (1991:900)**. I kommunallagen regleras bl.a. frågor om kommun- och landstingsindelningen, villkoren för medlemskap, kommunernas och landstingens befogenheter samt om deras organisation. Från den 1 januari 1998 regleras också kommunalförbunden i kommunallagen. Den nu gällande kommunallagen är från år 1991. Ett uttalat mål när lagen infördes var att den skulle ge ett stort utrymme för kommunerna att själva välja den organisation som bäst svarade mot deras förutsättningar. Vid förändringen avskaffades därför

bl.a. kraven på särskilda nämnder/styrelser inom nästan samtliga områden.

Genom kommunallagen ges kommuner och landsting en allmän kompetens att själva ta hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan (2 kap. 1 §). I lagen ges kommuner och landsting också befogenhet att – under vissa villkor – driva näringsverksamhet samt att lämna kommunalt partistöd (2 kap. 7–10 §§). Därutöver har riksdagen genom ett antal lagar vidgat eller preciserat kommunens kompetens inom en rad områden. Till dessa lagar kan räknas:

– lagen (1989:977) om kommunalt stöd till ungdomsorganisationer,
– lagen (1986:753) om kommunal tjänsteexport,
– lagen (1962:638) om rätt för kommun att bistå utländska stude rande,
– lagen (1993:406) om kommunalt stöd till boendet,
– lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet,
– lagen (1970:663) om vissa kommunala befogenheter i fråga om sysselsättning för handikappade,
– lagen (1994:693) om rätt för kommuner, landsting och kyrkliga kommuner att lämna internationell katastrofhjälp och annat bistånd,
– lagen (1982:1070) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun

I sammanhanget kan nämnas att i propositionen Vissa kommunala frågor (prop. 1997/98:155) föreslås en ny lag om rätt för landstinget och kommunerna i Skåne län och Västra Götalands län att lämna bidrag till annan kommun. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1999.

Det finns också en del andra lagar som på ett mer allmänt plan berör kommunernas åligganden, befogenheter och organisation. **Lagen (1992:339) om proportionellt valsätt** föreskriver att proportionella val skall tillämpas i val som förrättas av bl.a. landstings- och kommunfullmäktige eller av kommunala styrelser/nämnder om en majoritet av ledamöterna begär det. **Lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar** ger närmare anvisningar om förfarandet vid kommunala folkomröstningar. Den **kommunala delegationslagen (1954:130)** ger kommun rätt att överlåta åt sammanslutning att teckna för kommunen bindande kollektivavtal.

Av mer konkret karaktär är **lagen (1970:462) om vissa anslag på kommuns anslagstavla** som bl.a. ålägger kommunen att anslå hand-

lingar åt myndigheter eller enskilda som genom lag eller annan författning givits denna rätt. I sammanhanget kan även nämnas **lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.**

Det finns några lagar och förordningar som handlar om landets geografiska indelning i kommuner och län. I **tillkännagivande (1997:824) om länens indelning i kommuner** redovisar regeringen kommun- och länsindelningen den 1 januari 1998. **Lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting** ger regeringen fullmakt att besluta om ändring i rikets indelning i kommuner samt att meddela i sammanhanget nödvändiga föreskrifter. I lagen regleras relativt detaljerat hur ett sådant beslut skall fattas och den eventuella processen för att genomföra ändringen. Vid kommundelning kan regeringen bestämma att en kommun skall företrädas av indelningsdelegerade. **Lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade** reglerar delegationens uppgifter, befogenheter, organisation m.m.

I **förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion** ges länsstyrelserna i uppdrag att inom länet samordna, följa upp och utvärdera verksamheter och insatser inom sina olika ansvarsområden. I länsstyrelseinstruktionen sägs också att bland ledamöter och ersättare i länsstyrelsen bör det finnas erfarenhet från kommunal och landstingskommunal verksamhet och erfarenhet från verksamhet i näringslivet och arbetstagarorganisationer. Av **lagen (1976:891) om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse** framgår att ledamöter och ersättare i länsstyrelsens styrelse skall utses genom val av landstingsfullmäktige. Om det finns en majoritet för detta skall proportionella val tillämpas (länsstyrelseinstruktionen 40 §).

Till gruppen kommunal lagstiftning m.m. kan även räknas **tillkännagivandet (1982:990) om en europeisk ramkonvention om samarbete över riksgränser mellan lokala och regionala samhällsorgan** som meddelar att konventionen trätt i kraft för Sveriges del.

I denna grupp ingår även en rad lagar som tillkommit för att möjliggöra olika typer av försöksverksamheter eller liknande på lokal eller regional nivå. Dessa författningar är i regel tidsbegränsade och gäller endast ett mindre antal kommuner, län eller landsting. Författningarna som reglerar försöksverksamheter m.m. är:

– lagen (1995:1285) om försöksverksamhet med gemensam nämnd för flera landsting,

– lagen (1996:637) om försöksverksamhet med rätt för kommunala aktiebolag att bedriva uppdragsverksamhet inom sådan trafik som avses i lagen (1985:449) om rätt att driva viss linjetrafik,

– lagen (1996:945) om sammanläggningsdelegerade för Skånes läns landsting,
– lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning,
– lagen (1996:1415) om försöksverksamhet med regionförbund i Kalmar län och Skåne län,
– lagen (1997:222) om sammanläggningsdelegerade för Västra Götalands läns landsting,
– lagen (1997:223) om val av ledamöter i styrelsen för Länsstyrelsen i Västra Götalands län,
– lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor,
– lagen (1987:147) om regionplanering för kommunerna i Stockholms län.

5.2.2 Kommunal ekonomi

Gruppen Kommunal ekonomi omfattar totalt 11 författningar; 7 lagar och 4 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Huvuddelen av lagarna och förordningarna reglerar systemet för statsbidrag till kommuner och landsting samt det kommunala utjämningssystemet. De författningar som har en sådan koppling är:
– lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting,
förordningen (1995:1644) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting,
– lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting,
– lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting,
– förordningen (1995:1645) om utjämningsbidrag och utjämningsavgift för kommuner och landsting,
– förordningen (1995:1646) om skattesatser vid beräkning av utjämningsbidrag och utjämningsavgift för kommuner och landsting
– lagen (1995:1517) om införande av lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting, lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting.

Tilläggas kan att en utredning för närvarande ser över reglerna för den kommunala skatteutjämningen.

I **lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommun och landsting** regleras de särskilda momsbestämmelserna för kommuner och landsting. Kopplat till denna lag finns **förordningen (1995:1647) om ersättning för mervärdesskatt enligt lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting** som bl.a. fastställer procentsatsen för momsersättningen.

Lagen (1996:1061) om minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997-1999 stadgar – med vissa angivna undantag – att en minskning av statsbidraget skall göras för kommuner och landsting som höjer sin skatt åren 1997, 1998 eller 1999.

Lagen (1997:614) om kommunal redovisning reglerar den kommunala redovisningen.

5.2.3 Plan- och byggfrågor

Under gruppen Plan- och byggfrågor redovisas 10 lagar och 15 förordningar. Därtill kommer att Boverket utgivit 11 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som bedöms vara av särskild betydelse för kommunerna.

Den centrala regleringen inom plan- och byggområdet utgörs av **plan- och bygglagen (1987:10)** samt **plan- och byggförordningen (1987:383)**. Plan- och bygglagen (PBL) innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. I PBL stadgas bl.a. att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (2 §). I lagen finns detaljerade regler om vilka planer kommunen måste eller får upprätta samt hur planeringsprocessen skall gå till. I lagen sägs även att det i varje kommun skall finnas en eller flera nämnder som skall fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och ha det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten (7 §). Enligt PBL skall kommunerna ha tillsyn över byggnadsarbeten och utföra besiktningar, ta emot bygganmälan och rivningsanmälan samt ta upp frågor om påföljder och ingripanden vid överträdelser. Kommunen prövar även ansökningar om bygglov, rivningslov och marklov samt ger förhandsbesked. Det finns i flertalet fall detaljerade regler i PBL om hur dessa ärenden skall handläggas. Lagen reglerar även ett antal situationer då kommunen har rätt eller skyldighet att lösa in mark, eller skyldighet att utge ersättning till markägare på grund av beslut eller åtgärder vidtagna med stöd av PBL. PBL ger kommunen rätt att låta fastighetsägarna inom ett område ersätta kommunen för kommunens kostnader för att anlägga eller förbättra gator

och andra allmänna platser inom området. I övrigt innehåller lagen bl.a. bestämmelser för kommunerna om att övervaka, samverka, informera och ta initiativ i plan- och byggfrågor. Kommunen skall t.ex. verka för en god byggnadskultur och en god stads- och landskapsmiljö och för att riksintressen tillgodoses. I lagen finns även preciseringar av kommunens informationsskyldighet.

Som framgått ovan innehåller PBL både regler om planläggning och om byggande. Det bör tilläggas att det framför allt inom planverksamheten finns en klar koppling till lagstiftning som utgivits inom Justitiedepartementets område. Exempel på sådan lagstiftning är: jordabalken, fastighetsbildningslagen och byggningabalken.

I **lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar** sägs att behövs med hänsyn till hälsoskyddet vattenförsörjning och avlopp för viss befintlig eller blivande bebyggelse ordnas i ett större sammanhang, skall kommunen sörja för eller tillse, att allmän vaanläggning kommer till stånd, så snart det kan ske (2 §). I samma paragraf stadgas att länsstyrelsen kan vid vite ålägga kommunen att fullgöra denna skyldighet. I övrigt innehåller lagen främst föreskrifter som huvudmannen för anläggningen har att följa. Huvudmannen kan men behöver inte vara kommun. Det finns även i lagen några direkta formuleringar om kommunen. Bland annat sägs att kommunen skall erhålla en årlig berättelse över tillsyn av anläggningen samt att förhållanden som påkallar ingripande av en länsstyrelse, den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet eller någon annan myndighet skall av tillsynsmannen anmälas till kommunen (32 §).

Förköpslagen (1967:868) ger kommun rätt till förköp vid försäljning av viss fast egendom som t.ex. med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning eller för idrott eller friluftsliv (1 §). Förköpsrätten utövas genom att kommun inom i lagen angiven tid underrättar säljare och köpare om beslut att utöva förköpsrätt samt anmäler detta beslut till inskrivningsmyndigheten med företeende av bevis om underrättelserna (7 §). Om köparen eller säljaren bestrider kommunens förköpsrätt måste kommunen inom angiven tid söka tillstånd för förköpet hos regeringen. Tillstånd skall vägras bl.a. om det är oskäligt att förköp sker med hänsyn till förhållandet mellan säljare och köpare. I **förköpskungörelsen (1967:873)** ges närmare anvisningar om hur lagen skall tillämpas.

Enligt **lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet** får regeringen meddela tillstånd för en kommun att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet och att svara för verksamheten vid myndigheten (1 §). En kommun som vill inrätta en kommunal lantmäterimyndighet

skall ansöka om detta till Lantmäteriverket (3 §). För tillstånd krävs att kommunen uppfyller ett antal i lagen uppställda krav (2 §).

Förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar innehåller bestämmelser om avgifter för förrättningar som handläggs av en lantmäterimyndighet och om räkningar för förrättningskostnader. I princip gäller samma bestämmelser för både statliga och kommunala lantmäterimyndigheter. I 14 § sägs dock att en kommunal lantmäterimyndighet får besluta om lägre avgifter än de som Lantmäteriverket föreskriver.

Mätningskungörelsen (1974:339) innehåller bestämmelser om hur mätning och kartläggning skall genomföras. Kungörelsen har främst relevans för lantmäteriverksamheten, som i huvudsak bedrivs av statliga myndigheter. I 13 § sägs dock att behöriga att verkställa mätning och kartläggning enligt kungörelsen är lantmäterimyndigheter samt kommunala mätningsorgan med personal som uppfyller behörighetskraven eller som har förklarats behörig enligt vissa bestämmelser i kungörelsen. I 14 § sägs vidare att den som utför mätningen eller kartläggningen vid behov skall samråda med den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet. Lantmäteriverket har lämnat ett förslag till regeringen om en minskning och viss komplettering av kungörelsen. I ett samrådsyttrande till Lantmäteriverket har Svenska Kommunförbundet anfört att kungörelsen bör upphävas när tillfälle ges att i andra författningar infoga de bestämmelser som behöver finnas kvar.

Anläggningslagen (1973:1149) samt **anläggningskungörelsen (1973:1165)** reglerar förutsättningarna för att inrätta anläggningar som är gemensam för flera fastigheter och som är avsedda att tillgodose ändamål av stadigvarande betydelse för dem (Gemensamhetsanläggning) samt hur dessa ärenden skall handläggas. Även dessa författningar berör i första hand lantmäterimyndigheten. Kommunen har dock enligt 9 § i vissa fall rätt att efter begäran av lantmäterimyndigheten medge undantag för naturvårdsföreskrifter eller en del andra särskilda bestämmelser för marks bebyggande eller användning. Kommunen har rätt att begära att en anläggningsfråga prövas (17 §). Kommunen har även rätt att i vissa fall vägra medgivande till anläggning (23 §) eller att föra talan mot ett godkännandebeslut (30 §).

Även **ledningsrättslagen (1973:1144)** och **ledningsrättskungörelsen (1973:1148)** är främst av betydelse för lantmäterimyndigheterna. Kommunerna har dock enligt dessa författningar i stort sett samma möjligheter till påverkan som i anläggningslagen, t.ex. möjlighet att bevilja undantag från vissa bestämmelser (8 §) samt rätt att under vissa villkor vägra medgivande till ledningsrätt (21 §).

Lagen (1987:11) om exploateringssamverkan reglerar hur, efter särskilt beslut, markägare i samverkan skall vidta åtgärder för att iordningställa viss mark för bebyggelse och för att utföra sådana anordningar som behövs för bebyggelsen. Frågor om exploateringssamverkan handläggs av lantmäterimyndighet. Ansökan om exploateringssamverkan får göras av berörd fastighetsägare eller av kommunen; "den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet" (8 §). Beslut om exploateringssamverkan får bara fattas om kommunen tillstyrker denna (3 §). Lantmäterimyndigheten skall även samråda med kommunen (10 §) och kommunen har rätt att överklaga godkännandebeslut (33 §). Plan- och byggutredningen har i ett betänkande föreslagit att lagen om exploateringssamverkan skall upphävas. Tanken är att vissa av lagens stadganden skall inarbetas i annan författning.

Huvuddelen av de regler som gäller byggande återfinns, förutom i PBL, i **lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.** samt i **förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.** Dessa författningar är den grund byggnormen vilar på. Författningarna riktar sig i första hand mot byggherren och nämner endast kommuner på ett fåtal ställen. I 16 § i lagen sägs att till funktionskontrollant får endast den utses som givits riksbehörighet eller den som godkänts av kommunen. Kommunen får också – om den finner att funktionskontrollanten åsidosatt sina skyldigheter – besluta att en annan funktionskontrollant skall utses (17 §). I förordningen sägs i 13 § att inom områden där knapphet på vatten råder eller kan befaras uppkomma får kommunen i detaljplan eller områdesbestämmelser meddela de hushållningsbestämmelser som fordras. Enligt 17 § får kommunen vid andra ändringar än tillbyggnader i detaljplan eller områdesbestämmelser bestämma lägre krav än vad som stadgas i förordningen under förutsättning att bebyggelsen inom området ändå får långsiktigt godtagbara egenskaper. Det bör dock noteras att kommunerna, som tidigare beskrivits, genom PBL givit uppgiften att vara tillsynsmyndighet i här aktuella sammanhang. Detta innebär bl.a. att kommunen skall övervaka att byggherren följer tillämpliga lagar och föreskrifter och ingripa på olika sätt om så inte är fallet.

Det finns en särskild **förordning (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem**. Förordningen innehåller närmare regler om hur, när och av vem funktionskontrollen skall göras. I förordningen sägs att den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet skall övervaka att ägare till byggnader fullgör sina skyldigheter i dessa avseenden (8 §).

Enligt **lagen (1977:484) med bemyndigande att meddela föreskrifter om hissar och andra lyft- eller transportanordningar** får regeringen överlåta åt bl.a. kommun att meddela vissa föreskrifter inom området. I **förordning (1993:1598) om hissar och vissa andra motordrivna anordningar** ges närmare regler om hur, när och av vem besiktningar skall göras. I 13 § i förordningen sägs att tillsyn över att denna förordning följs liksom de föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen utövas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet. I förordningen stadgas även att samråd och information i vissa fall skall ske med Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen (14 §).

Lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring stadgar att när en näringsidkare uppför en byggnad som helt eller till övervägande del skall användas som bostad för permanent bruk eller i fråga om sådan byggnad utför åtgärder som fordrar bygganmälan och som avsevärt förlänger byggnadens brukstid, skall det för byggnadsarbetet finnas en byggfelsförsäkring (1 §). I lagen regleras vad byggfelsförsäkringen skall täcka samt villkoren i övrigt. Lagen innehåller inga särstadganden för kommuner. Detta är orsaken att lagen medtagits här och att den kommenteras under avsnittet om upplevda problem med regleringen.

Förordningen (1986:285) om återkallelse av godkännande som allmännyttigt bostadsföretag i vissa fall m.m. anger villkoren för när ett godkännande skall återkallas. Detta skall t.ex. ske om det genom överlåtelse av aktier eller andelar eller på annat sätt sker ändringar i fråga om företaget som innebär att kommunen inte längre har kvar det bestämmande inflytandet i företaget. Vidare om företaget avhänt sig mer än 25 procent av de bostäder företaget hade den 11 oktober 1996. Vissa undantag från dessa villkor finns även stadgade. I **förordningen (1996:1435) med särskilda bestämmelser om återkallelse av beslut om statligt räntestöd i vissa fall** finns bestämmelser om när räntestöd skall återkallas samt att regeringen i vissa fall kan medge undantag.

Det finns en **förordningen (1983:1025) om statsbidrag för hissinstallationer i bostadshus m.m.** Bidrag enligt denna förordning kan lämnas för åtgärder i eller i anslutning till bostadshus som husägaren vidtar för att förbättra bostädernas tillgänglighet för äldre och handikappade. Statsbidrag beviljas i mån av tillgång på medel (1 §). Som villkor för bidrag gäller att åtgärden måste vara godkänd av kommunen och att kommunen förbinder sig att lämna bidrag med minst 20 procent av den godkända kostnaden (3 §). Vidare stadgas bl.a. att bidrag endast lämnas efter gemensam ansökan av kommunen och husägaren (6 §). Några statliga medel för detta ändamål finns inte anslagna, varför förordningen egentligen inte är tillämplig.

Enligt **förordningen (1984:337) med ändrade bestämmelser om statens skyldighet att betala ersättning till kommuner enligt 33 § bostadslånekungörelsen (1962:537) m.m.** kan regeringen bevilja stöd av statsmedel till åtgärder i bostadsområden med stor andel outhyrda lägenheter. Beviljas sådant stöd kan regeringen, om kommunen medger det, besluta att statens ersättningsskyldighet enligt vissa i förordningen nämnda bestämmelser helt eller delvis skall upphöra i kommunen.

Med stöd av **förordningen (1988:372) om bidrag till åtgärder mot radon i egnahem** kan statliga bidrag lämnas till kostnader för åtgärder i syfte att minska radonhalten i en- och tvåbostadshus som bidragstagaren äger och själv bor i (egnahem). Bidragsverksamheten sköts av Boverket, länsstyrelserna och kommunerna (2 §). Ansökan om bidrag görs hos länsstyrelsen. Sökanden skall i ärendet visa att kommunen funnit åtgärderna nödvändiga enligt PBL (4 §).

Enligt **förordningen (1996:1593) om bidrag till allmänna samlingslokaler** får, under vissa villkor, statsbidrag till allmänna samlingslokaler lämnas. För bidrag till köp, nybyggnad, ombyggnad eller standardhöjande reparationer som inte är av ringa omfattning krävs att kommunen lämnar bidrag med minst 30 procent av det bidragsunderlag som berättigar till det statliga bidraget (2 §). Bidrag lämnas till sådana aktiebolag, stiftelser eller föreningar som arbetar utan vinstsyfte och är fristående från en kommun eller kommunala företag (5 §).

Därutöver finns ett antal lagar och förordningar som handlar om statliga lån och bidrag vid ny- eller ombyggnation. Dessa författningar gäller dock inte särskilt för kommuner eller landsting och redovisas därför inte här.

Förutom de redovisade lagarna och förordningarna finns 11 **myndighetsföreskrifter** eller **allmänna råd** utgivna av Boverket som bedöms vara av betydelse för kommunerna. I huvudsak avser dessa regler byggverksamheten.

BFS 1993:57	Byggregler (ändr. BFS 1995:17, 1995:65 och BFS 1997:38)[12]
BFS 1994:25	Boverkets föreskrifter och allmänna råd om hissar och vissa andra motordrivna anordningar (ändr. BFS 1995:3, 1995:13, 1997:1, 1997:2 och 1997:37)[13]

[12] Bemyndigande i 1987:383, 1987:10, 1994:847 och 1994:1215
[13] " - 1993:1598

BFS 1994:40	Boverkets föreskrifter och allmänna råd om funktionskontroll av ventilationssystem (ändr. BFS 1995:33 och 1996:56)[14]
BFS 1994:57	Boverkets föreskrifter om tillämpningen av europastandarder (ändr. BFS 1997:3)[15]
BFS 1995:5	Boverkets föreskrifter och allmänna råd om certifiering av riksbehöriga kvalitetsansvariga (ändr. BFS 1996:55)[16]
BFS 1995:6	Boverkets föreskrifter och allmänna råd om typgodkännade och tillverkningskontroll[17]
BFS 1995:18	Konstruktionsregler[18]
BFS 1996:59	Boverkets föreskrifter om statligt investeringsbidrag för anordnade av studentbostäder[19]
BFS 1997:25	Boverkets föreskrifter om bidrag till allmänna samlingslokaler[20]
BFS 1997:29	Boverkets föreskrifter om CE–märkning av byggprodukter m.m.[21]
BFS 1997:51	Boverkets föreskrifter och allmänna råd om bidrag till vissa investeringar för att minska elanvändningen i bostäder och vissa lokaler[22]

5.2.4 Integrationsfrågor

Inom gruppen Integrationsfrågor finns 1 lag och 2 förordningar. Därutöver har SIV utfärdat 2 myndighetsföreskrifter.

I **förordningen (1990:632) om bidrag till avgränsade invandrarpolitiska projekt** sägs i 1 § att kommuner och myndigheter i undantagsfall kan erhålla bidrag med stöd av denna förordning. Denna förordning slutar gälla vid årsskiftet 1998/99. Verksamheten utreds för närvarande.

Förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. utgör grunden för statens överenskommelser med kom-

[14] " - 1991:1273
[15] " - 1993:1215
[16] " - 1987:383
[17] " - 1994:1215
[18] " - 1987:10, 1994:847 och 1994:1215
[19] " - 1996:1371
[20] " - 1996:1593
[21] " - 1994:1215
[22] " - 1997:635

munerna om mottagande av flyktingar och andra utlänningar. I 1 § ges SIV befogenhet att träffa denna typ av överenskommelse med kommunerna. I förordningen regleras bl.a. vilka grupper som kan omfattas av överenskommelserna, vad ersättning till kommuner och landsting kan utgå för samt formerna och nivåerna på dessa ersättningar.

Lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar ger en kommun rätt att bevilja introduktionsersättning till flyktingar och vissa andra utlänningar som har tagits emot i kommunen inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet. Vidare stadgas bl.a. att kommunen får bestämma introduktionsersättningens storlek (1 §), att kommunens beslut att inte utbetala introduktionsersättning får överklagas (5 §) samt att kommunen ur personregister skall lämna uppgifter om introduktionsersättning till Socialstyrelsen (6 §).

Inom detta område finns 2 **myndighetsföreskrifter** utgivna av SIV som särskilt berör kommuner eller landsting.

SIVFS 1994:18	Statens invandrarverks föreskrifter om särskilda bidrag för vårdavgifter m.m. (ändr. SIVFS 1997:4)[23]
SIVFS 1997:8	Statens invandrarverks föreskrifter om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m.[24]

5.2.5 Övrigt

Under rubriken Övrigt redovisas lagar och förordningar som berör konsument-, ungdoms- och idrottsfrågor. Sammanlagt rör det sig om 2 lagar och 4 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Förordningen (1988:1583) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden riktar sig naturligtvis i första hand till nämnden i fråga. I instruktionen sägs dock att Allmänna reklamationsnämnden bl.a. har till uppgift att stödja den kommunala konsumentverksamhetens medling i konsumenttvister (1 §) samt att kommunerna skall vara representerade i ett råd knutet till nämnden (7 §). Vidare är bestämmelsen om att Allmänna reklamationsnämnden inte skall pröva konsumenttvister som rör hälso- och sjukvård av betydelse för både landsting och kommuner (2 §).

[23] Bemyndigande i 1994:362
[24] " - 1990:927

Enligt **förordningen (1995:868) med instruktion för Konsumentverket** skall verket ge stöd åt konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta. I praktiken har detta bl.a. inneburit att verket utbildar kommunala konsumentvägledare och socialtjänstemän i budgetrådgivning och skuldsanering. Konsumentvägledarna får också stöd från verket genom såväl utbildning som material, databaser etc. Vägledarna hjälper i sin tur verket att genomföra olika former av marknadskontroller, t.ex. avseende farliga produkter eller annan rättslig marknadskontroll. Dessa insatser är dock inte tvingande för kommunerna. I instruktionen nämns över huvud taget varken ordet kommun eller landsting.

Genom **lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning** och **förordningen (1990:1235) om kommunala föreskrifter om tillfällig försäljning** ges kommuner, under vissa omständigheter, rätt att kräva och utfärda tillstånd samt att fastställa föreskrifter vid tillfällig yrkesmässig försäljning av varor till konsumenter.

I **förordningen (1994:1389) med instruktion för Ungdomsstyrelsen** återfinns vissa formuleringar som mer direkt berör kommunerna. I instruktionen sägs att Ungdomsstyrelsen bl.a. skall verka för att statliga och kommunala insatser för ungdomar samordnas, för förnyelse av ungdomsverksamheten i kommunerna och föreningslivet samt utvärdera effekterna av statliga och kommunala insatser för ungdomar (2 §).

Lagen (1995:361) om överlämnande av förvaltningsuppgifter till Sveriges Riksidrottsförbund ger Sveriges Riksidrottsförbund rätt att pröva frågor om fördelning till kommuner av statsbidrag till kostnader för specialidrott inom gymnasieskolan (1 §, enda paragrafen).

5.3 Upplevda problem med regleringen

Svenska Kommunförbundet anser att det finns flera övergripande problem på området med den kommunala kompetensen. Ett problem rör de i nuläget begränsade möjligheterna för kommunerna att kunna göra arbeten och vara verksamma åt varandra. Det finns också betydande problem med lagarna om tjänsteexport och katastrofhjälp som förbundet anser är allt för restriktiva. Med nuvarande utformning på dessa lagar krävs regeringens tillstånd i många ärenden.

Kommunförbundet är vidare oroat över att regeringen och riksdagen gradvis verkar vara på väg att gå ifrån modellen med generella statsbidrag. Man menar att det finns en klar tendens att införa olika typer av riktade statsbidrag, vilket förbundet är kritiskt till.

Inom plan- och byggområdet finns ett antal regler som på olika sätt berör kommunerna. En viktig orsak till detta är säkerligen den centrala roll som kommunerna givits inom främst planområdet. Eftersom det här ofta handlar om stora ekonomiska intressen och beslut med betydande återverkningar för enskilda personer och företag har statsmakterna sett ett behov av att fastställa klara spelregler för aktörerna inom området.

Den centrala lagen inom området är PBL, som innehåller långtgående åligganden och befogenheter för kommunerna. År 1995 gjordes omfattande förändringar i plan- och bygglagstiftningen. Förändringen innebar bl.a. att bygglovsprövningen enligt PBL begränsas till lokaliseringen samt den närmare placeringen och utformningen av byggnader m.m. Samtidigt infördes ett nytt och från bygglovsprövningen formellt fristående tillsyns- och kontrollsystem, vilket tydliggör byggherrens ansvar för att det han bygger uppfyller samhällets krav.

Boverket har haft i uppdrag av regeringen att utvärdera ändringarna i byggregleringen. Denna utvärdering har avlämnats under hösten 1997. Av intresse i detta sammanhang är främst den delrapport som handlar om byggkontrollen (Boverket, Rapport 1997:9). I rapporten konstateras bl.a. att det finns en del oklarheter när det gäller ansvaret för tillsynen inom byggnadsväsendet. I rapporten framkommer även att framför allt byggherrarna anser att ett problem är att handläggning och krav kring bygganmälan varierar mycket kraftigt mellan olika kommuner. Mot bl.a. denna bakgrund föreslår Boverket i rapporten att verket i samråd med Kommunförbundet och länsstyrelserna ges i uppdrag att utreda frågan om hur staten på bästa sätt kan samordna och utöva tillsyn över kommunernas handläggning av bygganmälningsärenden och över kommunernas tillsynsuppgift i samband med byggverksamhet. Vid en intervju med företrädare för Kommunförbundet har framkommit att förbundet ställer sig bakom ett sådant uppdrag.

Vid genomgången av reglerna inom plan- och byggområdet framkom att förbundet tycker att reglerna i stort har en inriktning och utformning som är acceptabel. Det finns dock en del regler som man anser bör ses över eller avskaffas. Exempelvis anser man, som tidigare framkommit, att kommunerna inte bör vara skyldiga att ha en byggfelsförsäkring. Handläggare på förbundet har även framhållit att det är svårt att läsa Boverkets författningar eftersom ändring ofta görs på ändring på ett sådant sätt att det är svårt att veta vad som gäller.

En mer övergripande synpunkt är att det finns oklarheter omkring hur långt byggnadsnämndens tillsynsansvar egentligen sträcker sig i olika sammanhang: I 11 kap. 1 § PBL står t.ex. att utöver de uppgifter byggnadsnämnden har enligt föreskrifterna i PBL skall nämnden bl.a.

övervaka efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter och beslut. Det är inte lätt att veta vilka krav detta egentligen ställer på kommunernas insatser. Denna fråga är aktuell inte minst i samband med funktionskontroller av ventilationssystem och av hissar.

Det finns också en stark kritik från Kommunförbundet mot den reglering som tillkommit för att motverka utförsäljning av bostäder i allmännyttiga bostadsföretag.

När det gäller förordningen om statlig ersättning för flyktingmottagande anser Kommunförbundet att förordningen ger för stort utrymme för SIV:s bedömning när det gäller beslut om ersättning till kommuner för betydande extraordinära kostnader för flyktingmottagande (§ 26). Det rör sig här om ett i förväg maximerat belopp, vilket innebär att när pengarna är slut får övriga kommuner avslag. Detta gör att kommunerna får svårt att bedöma vilken ersättning för extraordinära kostnader som de kan få.

6 Jordbruksdepartementet

6.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 9 lagar och 13 förordningar inom Jordbruksdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därutöver finns 94 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd utfärdade av Statens livsmedelsverk (SLV), 1 allmänt råd (råd och anvisning) utfärdat av Kungliga Veterinärstyrelsen, 10 myndighetsföreskrifter och 4 allmänna råd utfärdade av Statens jordbruksverk (SJV), 12 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd utfärdade av Lantbruksstyrelsen och 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av Fiskeriverket. SLV ansvarar för Kungliga Veterinärstyrelsens regel då denna myndighet har upphört. SJV ansvarar för Lantbruksstyrelsens regler av samma skäl.

Reglerna har nedan indelats i tre grupper: Livsmedelsfrågor, Djurskydd m.m. samt Övrigt.

6.2 Beskrivning av regleringen

6.2.1 Livsmedelsfrågor

Inom gruppen Livsmedelsfrågor finns 1 lag och 7 förordningar. Vidare finns 95 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd. SLV har utfärdat 94 regler och Kungliga Veterinärstyrelsen 1 regel.

Livsmedelslagen (1971:511) innehåller föreskrifter om livsmedels beskaffenhet, hantering, märkning, livsmedelslokaler, tillsyn, avgifter för myndighets verksamhet, ansvar, besvär osv. Kommunerna berörs bl.a. av bestämmelserna om att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet skall utöva till-

syn inom kommunen (24, 25, 25 a, 26 och 27 §§). Vidare stadgas att kommun kan erhålla uppgiften att ombesörja uppbörden av avgifter för den statliga tillsynen (29a §) samt att beslut av kommunal nämnd får överklagas (33 §). Ändringar i denna lag har gjorts i SFS 1998:128. Ändringarna har inneburit att en tillsynsmyndighet (bl.a. kommunal nämnd) numera även skall verka för att de föreskrifter som stadgas i EG–förordningar efterlevs.

I **livsmedelsförordningen (1971:807)** stadgas kompletteringar till livsmedelslagen (1971:511). I förordningen finns bl.a. bestämmelser om att den eller de kommunala nämnder som utövar tillsyn enligt livsmedelslagen skall pröva frågor om tillstånd (16 §) och frågor om godkännande av vissa livsmedelslokaler (38 §). Vidare sägs att tillsynen över viss verksamhet efter samråd mellan SLV och den kommunala nämnden kan flyttas över från verket till nämnden eller tvärtom (46 §), att den kommunala nämnden kan åläggas att biträda vid särskild provtagning och undersökning som SLV bestämmer (48 §), att den kommunala nämnden i vissa fall skall underrättas (52 §) och i vissa ärenden underrätta SLV (53 b §) samt att beslut av den kommunala nämnden får överklagas (57 §). I förordningen finns även ytterligare bestämmelser som rör tillsynsmyndigheterna (t.ex. kommunal nämnd). Bland annat stadgas att tillsynsmyndigheten skall ersättas, av den som var ägare av livsmedlen, för de kostnader som uppkommer till följd av åtgärder enligt 27 § livsmedelslagen (53c §). Närmare föreskrifter för tillämpningen av livsmedelslagen och denna förordning meddelas av SLV.

Förordningen (1989:1110) om avgift för livsmedelstillsyn m.m. innehåller bestämmelser om avgiftsskyldighet, årlig tillsynsavgift, verkställighet och överklagande m.m. Kommunen berörs då det i förordningen stadgas att tillsynsmyndigheten (i vissa fall kommunala nämnder) bestämmer vissa avgifter (3 §) och i de fall åläggandet inte följs, skall vidta de åtgärder som behövs för att driva in fordringen (10 §). Vidare finns bestämmelser om att kommunen årligen skall betala in femton procent av de årliga tillsynsavgifter som kommunen uppbär enligt denna förordning (11 §) samt att den kommunala nämndens beslut får överklagas (12 §). SLV får meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av denna förordning.

Förordningen (1995:1345) om skydd för beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, m.m. innehåller föreskrifter som kompletterar rådets förordning (EEG) nr 2081/92 om skydd för geografiska beteckningar och ursprungsbeteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel och rådets förordning (EEG) nr 2082/92 om särartsskydd för jordbruksprodukter och livsmedel. Särskilt relevant för kommunerna är stadgandena om att den eller de kommunala nämnder som fullgör

uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet skall inom det ansvarsområde som följer av bestämmelserna i livsmedelslagen (1971:511) även ha tillsyn över rådets förordning (EEG) nr 2081/92 och rådets förordning (EEG) nr 2082/92 (3 §), samt att den kommunala nämndens beslut får överklagas (6 §). Närmare föreskrifter om hur tillsynen skall bedrivas får utfärdas av SLV.

I **förordningen (1995:702) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter** ges föreskrifter som kompletterar rådets förordning (EEG) nr 2092/91 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel. I förordningen stadgas att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet skall inom det ansvarsområde som följer av bestämmelserna i livsmedelslagen (1971:511) även ha tillsyn över rådets förordning (EEG) nr 2092/91 och föreskrifter meddelade med stöd av denna förordning (4 §), samt att beslut av den kommunala nämnden får överklagas (7 §). Kompletterande föreskrifter får meddelas av SJV och SLV.

Förordningen (1994:1717) om kontroll av livsmedel som importeras från tredje land innehåller bestämmelser om villkor för import, kontroll vid import, kostnader för kontroll vid import, straff, överklagande m.m. Kommunrelevant reglering är att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet i den ort där livsmedlet anmäls för övergång till fri omsättning skall ombesörja undersökning, provtagning och annan kontroll av livsmedlet samt underrätta tullmyndigheten om resultatet av kontrollen (4 §). Vid kontrollen skall den kommunala nämnden biträdas av den som importerar livsmedlet (4 §). Vidare stadgas att det hos den kommunala nämnden hos kommuner med kontrollstation skall finnas gränskontrollveterinär (4 §), att den kommunala nämndens kostnader för kontrollen skall betalas av importören, dennes ombud eller annan som ansvarar för livsmedlen och att ersättningen tas ut enligt en taxa som fastställs av kommunen (10 §). I förordningen sägs även att beslut av den kommunala nämnden får överklagas (12 §). SLV får utfärda kompletterande föreskrifter.

Förordningen (1956:413) om klassificering av kött riktar sig i stor utsträckning till kommunerna. Här stadgas bl.a. att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet i införselorten skall se till att vissa köttsorter klassificeras och stämplas innan varan frigörs från Tullverkets befattning (1 §). Vidare finns bl.a. regler om hur klassificeringen, stämplingen och försäljning av köttet får ske och påföljder om dessa regler bryts. Kompletterande föreskrifter får meddelas av SJV.

I **förordningen (1993:1535) om informationsutbyte inom Europeiska unionen i fråga om farliga livsmedel** finns föreskrifter för att genomföra rådets direktiv 93/59/EEG av den 29 juni 1992 om allmän produktsäkerhet när det gäller snabbt informationsutbyte i fråga om livsmedel. I denna stadgas bl.a. att en myndighet (t.ex. kommunal nämnd) som beslutar om skyndsamma åtgärder för att hindra, begränsa eller föreskriva särskilda villkor för marknadsföringen eller användningen av livsmedel på den grunden att livsmedlet kan orsaka allvarlig och akut fara för konsumenters hälsa och säkerhet, genast skall underrätta SLV om sitt beslut (2 §). Kommunerna berörs även av bestämmelsen att SLV, då denna tar emot motsvarande uppgifter som i 2 § från EU–kommissionen, skall vidarebefordra underrättelsen till andra myndigheter (t.ex. kommunal nämnd).

Inom området Livsmedelsfrågor finns 95 **myndighetsföreskrifter** (eller motsvarande) eller **allmänna råd** (eller motsvarande) som berör kommunerna direkt eller indirekt. Kungliga Veterinärstyrelsen har utfärdat 1 regel och SLV 94 regler.

Av reglerna riktar sig flertalet endast indirekt till kommunerna, då de utgör underlag i den kommunala nämndens tillsynsverksamhet.[25]

[25] Följande föreskrifter är utfärdade efter bemyndigande enligt förordningen (1977:55) om vissa statliga myndigheters beredskap m.m.: SLVFS 1987:13
Enligt kungörelse (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel: SLVFS 1993:5
Enligt kungörelsen (1974:271) om kontroll vid utförsel av livsmedel: SLVFS 1994:26
Enligt förordningen (1985:835) om kemiska produkter: SLVFS 1996:9
Enligt förordningen (1994:901) om genetiskt modifierade organismer: SLVFS 1995:3
Enligt förordningen (1994:1717) om kontroll av livsmedel som importeras från tredje land: SLVFS 1994:59
Enligt livsmedelsförordningen (1971:807): SLVFS 1972:33, 1972:38, 1973:27, 1979:6, 1983:2, 1984:7, 1986:13, 1987:4 , 1987:23, 1989:2, 1989:23, 1991:6, 1992:14, 1993:15, 1993:16, 1993:17, 1993:19, 1993:20, 1993:21, 1993:23, 1993:24, 1993:25, 1993:26, 1993:27, 1993:28, 1993:29, 1993:30, 1993:31, 1994:10, 1994:11, 1994:12, 1994:13, 1994:16, 1994:21, 1994:40, 1994:42, 1994:44, 1994:46, 1994:47 ,1994:5, 1994:50, 1995:14, 1995:20, 1995:31, 1996:17, 1996:32, 1996:36, 1996:4, 1996:5, 1996:6, 1997:18, 1997:25, 1997:27 och 1997:30,
Enligt livsmedelsförordningen (1971:807) och förordningen (1994:1717) om kontroll av livsmedel som importeras från tredje land: SLVFS 1997:33
Enligt livsmedelsförordningen 1971:807 och kungörelsen (1974:271) om kontroll vid utförsel av livsmedel: SLVFS 1990:9, 1994:2 och 1994:53

Allmänt råd från Kungliga Veterinärstyrelsen:

SLVVF 1969:16	Kungl. Veterinärstyrelsens råd och anvisningar avseende hygieniska anordningar vid demonstration och servering för avsmakning av livsmedel

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från SLV:

SLVFS 1972:18	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om ätbara fetter och oljor (ändr. SLVFS 1980:11, 1986:15 och 1989:33)
SLVFS 1972:23	kungörelsen med föreskrifter om ost, margarinost och mesvara (ändr. SLVFS 1978:9, 1989:34 och 1990:22)
SLVFS 1972:33	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter m.m. Om industriskalad potatis
SLVFS 1972:38	Statens livsmedelsverks kungörelse om glassvaror m.m. (ändr. i SLVFS 1976:16)
SLV 1973:1	Statens livsmedelsverks kungörelse om spannmåls- och bageriprodukter (ändr. SLVFS 1982:14)
SLVFS 1973:27	Statens livsmedelsverks kungörelse om ättika m.m. (ändr. SLVFS 1978:8)
SLVFS 1975:13	Statens livsmedelsverks bestämmelser m.m. Om butiksgrillning
SLVFS 1978:7	Statens livsmedelsverks kungörelse om vitaminering av skummjölkspulver avsett för export
SLVFS 1978:21	Statens livsmedelsverks kungörelse om undersökning av bekämpningsmedelsrester på vegetabilier som odlas inom landet (ändr. SLVFS 1980:22 och 1996:24)
SLVFS 1979:6	Statens livsmedelsverks kungörelse om fiskvaror
SLVFS 1981:12	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om viss offentlig livsmedelskontroll (ändr. SLVFS 1985:20, 1988:13 och 1990:13)
SLVFS 1982:2	Statens livsmedelsverks kungörelse med förteckning över U–nummer som ursprungsmärken för tillverkare och importörer av mejeri- och margarinvaror m.m.
SLVFS 1982:4	Statens livsmedelsverks allmänna råd om förvaring och transport av kylvaror m.m.

Uppgifter om bemyndigande saknas i följande föreskrifter: SLVFS 1975:13, 1978:7, 1978:21, 1982:2 och 1985:15

SLVFS 1983:2	Statens livsmedelsverks kungörelse om berikningsmedel i livsmedel (ändr. SLVFS 1989:37 och 1996:38)
SLVFS 1984:7	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om mjölk m.m. (ändr. SLVFS 1986:16, 1989:45, 1993:42 och 1994:14)
SLVFS 1984:8	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna tillämpningsföreskrifter (ändr. SLVFS 1984:11, 1985:23, 1989:32, 1990:12, 1991:22, 1992:7, 1992:17, 1993:37, 1996:14 och 1996:36)
SLVFS 1985:19	Statens livsmedelsverks allmänna råd om hantering av returburkar i livsmedelslokaler
SLVFS 1986:11	Statens livsmedelsverks allmänna råd om varmhållning m.m. av livsmedel i storhushåll
SLVFS 1986:13	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om köttvaror (ändr. SLVFS 1989:25 och 1989:38)
SLVFS 1986:14	Statens livsmedelsverks allmänna råd för tillämpningen av kungörelsen SLVFS 1986:13 med föreskrifter om köttvaror
SLVFS 1987:4	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om åtgärder för att begränsa intaget av radioaktiva ämnen genom livsmedel (ändr. SLVFS 1988:11 och 1996:21)
SLVFS 1987:13	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om verkets beredskap vid krig eller krigsfara
SLVFS 1987:14	Statens livsmedelsverks allmänna råd för servering av allmänt smörgåsbord
SLVFS 1987:20	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om kontroll vid införsel av livsmedel (ändr. i SLVFS 1988:25, 1989:22, 1991:27, 1993:3, 1994:35 och 1994:55)
SLVFS 1987:23	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om viss kontroll av blötdjur (ändr. SLVFS 1989:14 och 1990:18)
SLVFS 1989:2	Statens livsmedelsverks allmänna råd om användning av viss symbol (ändr. SLVFS 1992:11)
SLVFS 1989:23	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om stickprovskontroll av torkade fikon (ändr. SLVFS 1990:17 och 1996:23)

SLVFS 1989:30	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om dricksvatten (ändr. SLVFS 1993:35, 1994:29 och 1997:32)
SLVFS 1990:2	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna råd för hantering av friteringsfetter i storhushåll m.m.
SLVFS 1990:9	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om stämplar och märken vid köttbesiktning och exportkontroll (ändr. SLVFS 1994:7 och 1996:8)
SLVFS 1990:10	Statens livsmedelsverks kungörelsen med föreskrifter och allmänna råd om livsmedelstillsyn m.m. (ändr. SLVFS 1996:15 och 1996:37)
SLVFS 1991:2	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna råd om egenkontrollprogram för verksamheter med styckning, charkuterivarutillverkning m.m.
SLVFS 1991:3	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna råd om egenkontrollprogram för livsmedelsbutiker
SLVFS 1991:4	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna råd om egenkontrollprogram för storhushåll
SLVFS 1991:6	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om matpotatis (ändr. SLVFS 1993:13, 1995:24 och 1997:19)
SLVFS 1991:18	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna råd om egenkontrollprogram för verksamheter med viss hantering av fisk, kräftdjur och blötdjur samt produkter därav
SLVFS 1991:24	Statens livsmedelsverks kungörelse med taxa för stickprovsundersökning vid införsel av livsmedel (ändr. SLVFS 1996:29)
SLVFS 1991:29	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om avgifter för kontroll av rester av bekämpningsmedel i inom landet producerad spannmål och produkter därav
SLVFS 1992:5	Statens livsmedelsverks kungörelse med allmänna råd om egenkontrollprogram för bagerier och konditorier
SLVFS 1992:14	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om rapporteringsskyldighet för tillsynsmyndigheter
SLVFS 1993:5	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om undersökning vid införsel av livsmedel (ändr. SLVFS 1994:57 och 1996:22)
SLVFS 1993:15	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om erukasyra i oljor och fetter

SLVFS 1993:16	Statens livsmedelsverk kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om djupfrysta livsmedel (ändr. SLVFS 1994:8 och 1996:10)
SLVFS 1993:17	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om extraktionsmedel vid framställning av livsmedel och livsmedelsingredienser (ändr. SLVFS 1997:2)
SLVFS 1993:18	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel (ändr. SLVFS 1997:9)
SLVFS 1993:19	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om märkning och presentation av livsmedel (ändr. SLVFS 1994:45, 1995:15 och 1996:11)
SLVFS 1993:20	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om identifikationsmärkning av livsmedelspartier
SLVFS 1993:21	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om näringsvärdesdeklaration
SLVFS 1993:22	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om juice och nektar m.m.
SLVFS 1993:23	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om sylt, gelé och marmelad m.m.
SLVFS 1993:24	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om vissa former av socker samt om mandelmassa och marsipanmassa
SLVFS 1993:25	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om kakao- och chokladvaror
SLVFS 1993:26	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om honung
SLVFS 1993:27	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om mjölkpulver och kondenserad mjölk
SLVFS 1993:28	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om kaseiner och kaseinater
SLVFS 1993:29	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om naturligt mineralvatten (ändr. SLVFS 1997:35)
SLVFS 1993:30	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om kaffe, kaffeextrakt och cikoriaextrakt

SLVFS 1993:31	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om livsmedel för särskilda näringsändamål (ändr. SLVFS 1994:48 och 1997:28)
SLVFS 1993:32	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om bekämpningsmedelsrester i livsmedel (ändr. SLVFS 1996:33)
SLVFS 1993:34	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om aromer m.m. (ändr. SLVFS 1996:1)
SLVFS 1993:36	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om vissa främmande ämnen i livsmedel (ändr. SLVFS 1994:17, 1995:11, 1996:34 och 1997:34)
SLVFS 1994:2	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om hantering av fiskvaror m.m. (ändr. SLVFS 1994:15, 1996:7 och 1997:14)
SLVFS 1994:5	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om äggprodukter
SLVFS 1994:10	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om köttprodukter m.m. (ändr. SLVFS 1995:23, 1996:20 och 1996:35)
SLVFS 1994:11	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om slakt m.m. av fjäderfä (ändr. SLVFS 1995:7 och 1997:4)
SLVFS 1994:12	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om slakt och annan hantering av färskt kött av ren (ändr. SLVFS 1994:36, 1995:16 och 1996:19)
SLVFS 1994:13	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om hantering av mjölk och mjölkbaserade produkter (ändr. SLVFS 1995:10, 1997:11 och 1997:23)
SLVFS 1994:16	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om laboratorier som anlitas vid tillsyn enligt livsmedelslagen 1971:511 (ändr. SLVFS 1995:27 och 1997:31)
SLVFS 1994:21	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om levande tvåskaliga blötdjur m.m.

SLVFS 1994:26	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om avgifter för exportkontrollerade fisk-, mjölk-, mjölkprodukt- och äggproduktanläggningar (ändr. SLVFS 1997:13)
SLVFS 1994:40	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om slakt och annan hantering av frilevande vilt
SLVFS 1994:42	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om slakt av tamkanin och hantering av färskt tamkaninkött
SLVFS 1994:44	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om svamp och svampprodukter
SLVFS 1994:46	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om modersmjölkersättning och tillskottsnäring (ändr. SLVFS 1997:8 och 1997:29)
SLVFS 1994:47	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om välling för spädbarn
SLVFS 1994:50	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om modersmjölksersättning och tillskottsnäring avsedda för export till land utanför den Europeiska Unionen
SLVFS 1994:53	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter om stämplar och märkens utformning vid EU–medlemskap
SLVFS 1994:59	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om kontroll av animaliska livsmedel som importeras från tredje land (ändr. SLVFS 1997:16)
SLVFS 1995:3	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om tillstånd för utsläpp på marknaden av sådant livsmedel som innehåller eller består av genetiskt modifierade organismer
SLVFS 1995:14	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om märkning av vissa livsmedel (ändr. SLVFS 1996:25)
SLVFS 1995:20	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om tillsyn vid införsel av animaliska livsmedel från annat EU–land (ändr. SLVFS 1997:6)

SLVFS 1995:31	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om livsmedelstillsatser (ändr. SLVFS 1996:2, 1996:13, 1997:10 och 1997:22)
SLVFS 1996:4	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om förbud mot införsel m.m. Av vissa livsmedel från Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirland
SLVFS 1996:5	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om hantering av livsmedel
SLVFS 1996:6	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om livsmedelslokaler (ändr. SLVFS 1996:27)
SLVFS 1996:9	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om avgifter vid provtagning och undersökning av förpackningsmaterial och husgeråd m.m.
SLVFS 1996:17	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om malet kött och köttberedningar
SLVFS 1996:32	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om slakt av tamboskap och hägnat vilt (ändr. SLVFS 1997:7, 1997:17 och 1997:37)
SLVFS 1996:36	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om personalhygien
SLVFS 1997:18	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om användning av vissa råvaror som tidigare ansetts som tillsatser enligt friregeln
SLVFS 1997:25	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om karenstider vid hantering av fiskvara från odlad fisk som behandlats med läkemedel m.m.
SLVFS 1997:27	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om spannmålsbaserade livsmedel och barnmat för spädbarn och småbarn
SLVFS 1997:30	Statens livsmedelsverks kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om vissa livsmedel avsedda att användas i energibegränsad kost för viktminskning
SLVFS 1997:40	Statens livsmedelsverks kungörelse med vissa föreskrifter om kontroll vid import av pistaschmandlar m.m. från Iran

6.2.2 Djurskydd m.m.

Inom området Djurskydd m.m. finns 3 lagar och 4 förordningar. Vidare finns 10 myndighetsföreskrifter och 4 allmänna råd utfärdade av SJV och 12 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd utfärdade av Lantbruksstyrelsen.

Djurskyddslagen (1988:534) avser vård och behandling av husdjur och andra djur, om dessa hålls i fångenskap. Kommunen berörs då här finns bestämmelser om att frågor om tillstånd skall prövas och kan återkallas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet (16 §) och att den kommunala nämnden skall utöva tillsynen inom kommunen om inte regeringen föreskrivit annat (24 §). I lagen stadgas även att nämnden skall ha tillgång till djurskyddsutbildad personal (24 §). Vidare sägs att kommunen efter regeringens överlåtande får meddela föreskrifter om avgifter för tillsynen (25 §), att tillsynsmyndigheten (bl.a. den kommunala nämnden) får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas (26 §), att tillsynsmyndigheten får sätta ut vite (26 §), att tillsynsmyndigheten skall få tillträde till områden, anläggningar m.m. för att där besikta djuren, göra undersökningar och ta prover (26 §), att tillsynsmyndigheten får begära handlingar och upplysningar som behövs för tillsynen (27 §) samt att en tillsynsmyndighet får besluta att ett djur skall omhändertas (32 §). Kommunrelevant är även bestämmelsen om att beslut av kommunal nämnd får överklagas (38 §).

Djurskyddsförordningen (1988:539) innehåller kompletteringar till djurskyddslagen (1988:534). Reglering som berör kommunen är bl.a. stadgandet att den kommunala nämnd som har tillsyn över djurskyddslagen skall pröva vissa frågor (13a §) samt godkänna lokaler och andra utrymmen för djur som används i yrkesmässig handel med sällskapsdjur (21 §). I förordningen sägs också att tillsynen över efterlevnaden av djurskyddslagen vid transport av djur sjövägen till eller från Gotland utövas av en kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet (56 a §). Vidare finns bestämmelser om att kommunen, enligt den taxa som kommunen bestämmer, får ta ut avgift för en kommunal nämnds verksamhet enligt djurskyddslagen och denna förordning, dock ej vad gäller tillsynen över cirkusdjur (57 a §) samt att tillsynsmyndighet (bl.a. kommunal nämnd) i vissa fall har skyldighet att anmäla uppgift till länsstyrelsen (58 §). Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna förordning och djurskyddslagen meddelas av SJV och Centrala försöksdjursnämnden.

I **lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m.** berörs kommunen bl.a. av bestämmelsen att SJV får överlåta åt en kommun att inom kommunen kontrollera att vissa föreskrifter eller beslut följs (7 §). Vidare stadgas bl.a. att en tillsynsmyndighet (bl.a. kommunal nämnd) får meddela de förelägganden som behövs för att föreskrifter meddelade med stöd av 2 och 4–6 §§ i denna lag följs (7 §), att tillsynsmyndigheten har vissa befogenheter vid utövandet av tillsyn (8 §) samt att beslut av en kommunal nämnd enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas (11 §). Ändringar i denna lag har gjorts i SFS 1998:127. Tillsynsmyndigheterna (bl.a. kommunal nämnd) har fått ytterligare befogenheter vid utövandet av tillsyn.

I **förordningen (1993:1488) om provtagning på djur m.m.** finns bl.a. bestämmelser som rör tillsynsmyndigheterna (bl.a. kommunal nämnd). Dessa får enligt förordningen förelägga vite (8 §). Kompletterande föreskrifter till lagen om provtagning på djur, m.m. och denna förordning får meddelas av SJV och SLV. Denna förordning upphörde att gälla den 1 april 1998 och ersattes då av förordningen (1998:134) om provtagning på djur, m.m. I denna berörs kommunerna särskilt av stadgandet att SJV får meddela föreskrifter om hur länsstyrelsens och kommunens tillsyn enligt 7 § lagen om provtagning på djur, m.m. skall bedrivas.

Förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion reglerar framför allt veterinärerna. Kommun omnämns då det i förordningen stadgas att veterinären i vissa fall skall underrätta den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet (4 och 9 §§).

Krigsveterinärförordningen (1981:648) innehåller bestämmelser om krigsorganisation av den civila veterinärorganisationen, beredskapsgrader, planläggning och krigsorganisation samt pliktpersonal. Relevant för kommuner och landsting är stadgandet att krigstjänsteveterinären, om riket kommer i krig eller när regeringen bestämmer så, skall utöva den närmare tillsynen över hälso- och sjukvården i fråga om husdjur samt biträda den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet i frågor rörande livsmedelskontroll och djurskydd (5 §).

Lagen (1918:399) om förbud mot utsläppande av tjur eller hingst å samfälld betesmark reglerar ej kommunerna och endast perifert landstingen. Om landstingen sägs att de och lantbruksnämnden får framställa att viss tjur eller hingst inte får släppas ut på samfälld betesmark, med mindre än att alla, som äger rätt till bete där, medgiver detta (1 §).

Vidare finns 10 **myndighetsföreskrifter** och 4 **allmänna råd** utfärdade av SJV och 12 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd utfärdade av Lantbruksstyrelsen. SJV ansvarar för samtliga regler.

Flertalet av reglerna riktar sig endast indirekt till kommunerna, då de utgör underlag för den kommunala nämndens tillsynsarbete. [26]

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från Lantbruksstyrelsen:

SJV LS 1973:48	Lantbruksstyrelsens föreskrifter om viss slakt av ren (ändr. SJV LSFS 1981:29)
SJV LSFS 1982:12	Lantbruksstyrelsens kungörelse om behandlingen av husdjur i samband med slakt m.m.
SJV LSFS 1982:21	Lantbruksstyrelsens kungörelse om djurhållning m.m. (ändr. SJV LSFS 1983:13 och 1983:27 samt SJVFS 1995:200)
SJV LSFS 1984:20	Lantbruksstyrelsens kungörelse med arbetsordning för förste banveterinär
SJV LSFS 1988:39	Lantbruksstyrelsens föreskrifter om undantag från bedövning vid slakt av fjäderfä och kaniner
SJV LSFS 1990:14	Lantbruksstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om avlivning av hundar, katter, vissa pälsdjur och daggamla kycklingar m.m.
SJV LSFS 1990:26	Lantbruksstyrelsens föreskrifter om djurhållning av dovhjort och kronhjort i vilthägn
SJV LSFS 1990:41	Lantbruksstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om godkännande av ny teknik för djurhållning
SJV LSFS 1990:44	Lantbruksstyrelsens föreskrifter om undantag från förprövning av djurstallar m.m.
SJV LSFS 1990:52	Lantbruksstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om granskningsunderlag vid förprövning av djurstallar

[26] Följande föreskrifter är utfärdade efter bemyndigande enligt djurskyddsförordningen (1988:539): SJV LSFS 1988:39, 1990:14, 1990:26, 1990:41, 1990:44, 1990:52, 1991:16, 1991:22 samt SJVFS 1993:129, 1993:154, 1995:113, 1995:24, 1996:105, 1997:43, 1997:61 och 1997:71
Enligt förordningen (1985:343) om kontroll av husdjur m.m.: SJVFS 1996:158
Enligt förordningen (1993:1488) om provtagning på djur m.m.: SJVFS 1997:72
Enligt Kungl. Maj:ts kungörelse (1973:271) : SJV LS 1973:48
Uppgifter om bemyndigande saknas i följande föreskrifter: SJV LSFS 1982:12, 1982:21 och 1984:20

SJV LSFS 1991:16	Lantbruksstyrelsens föreskrifter om dopning m.m. av djur vid träning eller tävling
SJV LSFS 1991:22	Lantbruksstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om djurhållning i djurparker m.m. (ändr. SJVFS 1994:61 och 1997:8)

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från SJV:

SJVFS 1993:129	Statens jordbruksverks föreskrifter om djurhållning inom lantbruket m.m. (ändr. SJVFS 1995:93, 1997:30 och 1997:124)
SJVFS 1993:154	Statens jordbruksverks föreskrifter om operativa ingrepp på djur (ändr. SJVFS 1995:11)
SJVFS 1995:24	Statens jordbruksverks föreskrifter om uppfödning, försäljning och förvaring av hundar samt om förvaringsutrymmen för och avel med hundar och katter
SJVFS 1995:113	Statens jordbruksverks föreskrifter om djurskyddskrav vid avelsarbete (ändr. SJVFS 1995:181)
SJVFS 1996:105	Statens jordbruksverks föreskrifter om transport av levande djur (ändr. SJVFS 1997:82)
SJVFS 1996:158	Statens jordbruksverks föreskrifter om seminverksamhet med hästdjur
SJVFS 1997:43	Statens jordbruksverks föreskrifter om undantag från kravet på veterinär medverkan vid offentlig tävling med djur
SJVFS 1997:61	Statens jordbruksverks föreskrifter om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. Av djur avsedda för sällskap och hobby
SJVFS 1997:71	Statens jordbruksverks föreskrifter om undantag från kravet att höns för äggproduktion inte får inhysas i andra burar än sådana som uppfyller hönsens behov av rede, sittpinne och sandbad
SJVFS 1997:72	Statens jordbruksverks föreskrifter om omhändertagande, hantering och bearbetning av djurkadaver och annat animaliskt avfall (ändr. SJVFS 1997:122)

SJV L 101	Statens jordbruksverks allmänna råd 1994:2 i anslutning till djurskyddslagen 1988:534 och Statens jordbruksverks föreskrifter SJVFS 1993:129 om djurhållning inom lantbruket m.m. (ändr. SJV L 101:1 och 101:2)
SJV L 103	Statens jordbruksverks allmänna råd 1995:1 i anslutning till djurskyddslagen 1988:534 och Statens jordbruksverks föreskrifter SJVFS 1995:24 om uppfödning, försäljning och förvaring av hundar samt om förvaringsutrymmen för och avel med hundar och katter
SJV L 7	Statens jordbruksverks allmänna råd 1996:1 i anslutning till Statens jordbruksverks föreskrifter SJVFS 1996:105 om transporter av levande djur
SJV allm. råd 1997:1	Statens jordbruksverks allmänna råd 1997:1 i anslutning till djurskyddslagen 1988:534 och Statens jordbruksverks föreskrifter SJVFS 1997:61 om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby

6.2.3 Övrigt

Inom gruppen Övrigt finns 5 lagar och 2 förordningar. Vidare finns 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av Fiskeriverket.

I **jordförvärvslagen (1979:230)** finns bl.a. föreskrifter om förvärvstillstånd. Kommunerna berörs specifikt genom bestämmelsen om att lagen inte gäller om kommun förvärvar egendom från staten eller utövar förköpsrätt enligt förköpslagen (1967:868) (3 §). Vidare stadgas att kommunen inte får vägras tillstånd till förvärv av sådan fast egendom som med hänsyn till den framtida utvecklingen till någon del krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning (8 §). Ordet kommun nämns även då det i lagen sägs att regeringen bestämmer vilka kommuner eller delar av kommuner som i detta sammanhang skall klassificeras som glesbygd och omarronderingsområden (1 §).

I **förordningen (1997:638) om bidrag för åtgärder mot radon i dricksvatten** berörs kommunerna av stadgandet att bidrag bl.a. får lämnas för åtgärder vid en allmän anläggning som drivs av en kommun (8 §). Av detta stadgande följer flera relevanta paragrafer som bl.a.

reglerar ansökningsförfarande, bidragsutbetalning och ersättningsnivåer. Enligt förordningen får Boverket meddela ytterligare föreskrifter.

Lagen (1981:533) om fiskevårdsområden innehåller bestämmelser om bildande av fiskevårdsområden, dess verksamhet, stadgar, organisation, bestånd, ansvar m.m. Av särskild relevans för kommunerna är att det i lagen stadgas att ansökan om bildande av ett fiskevårdsområde får göras av bl.a. kommun (10 §). Vidare berörs kommunerna av bestämmelsen om att kommunen skall underrättas om innehållet i kallelsen inför bildandet av ett fiskevårdsområde (14 §).

Lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskild fiskerätt riktar sig främst till den som gör anspråk på ersättning. Kommuner och landsting berörs endast av bestämmelsen om att dessa inte har rätt till ersättning enligt denna lag (1 §).

Jaktförordningen (1987:905) innehåller föreskrifter om allmänna jakttider, jakten efter älg, jakt från motordrivna fordon, jakt för att förebygga skador av vilt m.m. Särskilt relevant för kommunerna är stadgandet om att den som jagar på särskilt uppdrag av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet får använda motordrivet fordon vid jakten (20 §).

Lagen (1933:269) om ägofred innehåller bestämmelser om bl.a. vård av hemdjur, stängselskyldighet, rätten till gemensamt bete och betesreglering och behandlingen av stängsel- och betesfrågor. I denna lag berörs landstingen särskilt av stadgandena om att de skall höras i vissa sammanhang rörande stängsel (5 och 6 §§) samt ha möjlighet att göra framställan till regeringen om betesreglering (12 §).

Lagen (1972:114) med anledning av konventionen den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning riktar sig främst till samerna. I lagen listas ett antal kommuner vars mark skall upplåtas till norsk renbetning (bilagan).

Vidare finns 2 **myndighetsföreskrifter** som är utfärdade av Fiskeriverket. I myndighetsföreskriften om fiskevårdsområden berörs kommunerna särskilt av stadgandet om att yttranden skall inhämtas från kommuner vid bildandet av fiskevårdsområden (2 §). Vad gäller föreskriften om kontroll på fiskets område berörs vissa kommuner. I denna stadgas bl.a. att en inspektör vid miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna i respektive kommun som erhållit särskilt uppdrag av Fiskeriverket vid gränskontrollstationerna i Svinesund, Karlskrona, Kiruna, Storlien, Eda och Hån får utföra viss kontroll av import av fisk (30 §).[27]

[27] Utfärdad med stöd i fiskeförordningen (1993:1097) (tidigare i fiskeriförordningen (1982:126)): FIFS 1982:3

FIFS 1982:3	Fiskeriverkets föreskrifter om fiskevårdsområden (ändring i FIFS 1985:11, 1991:12 och 1993:38)
FIFS 1995:23	Fiskeriverkets föreskrifter om kontroll på fiskets område

6.3 Upplevda problem med regleringen

Livsmedelsfrågor

Vid en intervju med företrädare för Svenska Kommunförbundet framkom att förbundet anser att livsmedelsområdet är alltför reglerat.

Kritik framfördes mot bl.a. livsmedelsförordningen. Vad gäller denna förordning tycker Kommunförbundet att SLV inte samråder i tillräcklig utsträckning när det handlar om att föra över tillsynsuppgifter till kommunerna. Kommunförbundet vill att regleringen skall utformas på ett liknande sätt som i miljöskyddslagen.

Vidare anser förbundet att förordningen om avgift för livsmedelstillsyn m.m. bör ändras. Kommunförbundet menar att kommunerna bör få möjlighet att själva fastställa nivån på avgifterna samt att bestämmelsen om att kommunerna skall inleverera viss del av avgifterna till SLV bör upphöra att gälla (Svenska Kommunförbundet, Memorial 3/95 s. 2).

Sveriges medlemskap i EU har enligt Kommunförbundet inneburit radikala förändringar för reglerna gällande importkontroll av livsmedel. Kommunförbundet anser, och har hemställt till regeringen (SK dnr nr 1995/2737), att förordningen om kontroll av livsmedel som importeras ändras så att kontrollen fortsättningsvis blir en statlig uppgift. Kommunförbundet anser emellertid att kommunerna ska ha möjlighet att på frivillig väg genomföra verksamheten mot full kostnadstäckning.

Förbundet anser vidare att förordningen om klassificering av kött bör ändras. Andra stycket i 1 § bör utgå då den är förlegad och kommunerna i dag i praktiken inte har någon roll i dessa sammanhang.

Kritik framförs också mot flera myndighetsföreskrifter inom området. Detta gäller bl.a. föreskrifter som ålägger kommunerna att upprätta

---

Bemyndigande i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen: FIFS 1995:23

verksamhetsplan för tillsynen och föreskrifter som för kommunerna innebär alltför stor mängd uppgiftslämnande.

Kommunförbundet menar att det inom detta område ständigt kommer förslag om att nya uppgifter skall tillföras kommunerna. En hel del åligganden har sin grund i EG–direktiv som förs in i svensk lagstiftning. Kommunförbundet påpekar att det finns begränsat eller inget utrymme att föra fram synpunkter på sådana regler. Vidare anser förbundet att SLV:s konsekvensutredningar ofta är bristfälliga. Vid införlivande av en rad EG–förordningar, framför allt marknadsförordningar, har SLV velat utse kommunerna till tillsynsmyndighet. Kommunförbundet anser dock, att i de fall förordningarna reglerar en märkning som skall fungera som ett konkurrensmedel, är kontrollen av dess efterlevnad inte att betrakta som ett offentligt åtagande. Kontrollen bör enligt förbundet istället åligga ett enskilt kontrollorgan.

Kommittén om livsmedelstillsynen som nyligen avlämnat sitt betänkande Livsmedelstillsyn i Sverige (SOU 1998:61) behandlar bl.a. regelverket inom livsmedelsområdet. Kommittén föreslår att omfattningen av detta begränsas genom att allmänna råd tas bort från författningssamlingen, att en handledning för tillsynsarbetet tas fram liksom en metod för att förmedla aktuell information till "fältet" och att möjligheten att förenkla reglerna inventeras. Vidare föreslår kommittén bl.a. att uppgiften att bestämma avgifter för prövning och tillsyn enligt livsmedelslagen decentraliseras till kommunerna. Kommittén skriver också att den anser att gränskontrollen mot tredje land, som i dag är en kommunal uppgift, bör ses som ett statligt åtagande.

Djurskydd m.m.

Kommunförbundet anser inte att regleringen inom området Djurskydd m.m. är nämnvärt problematisk för kommunerna. Man nämner dock att kommunerna på grund av EG–direktiv har drabbats av fler tillsynsuppgifter, höjda kompetenskrav och en ökad uppgiftslämnarbörda. Kommunförbundet anser inte att SJV på ett tillfredsställande sätt har samrått med förbundet om hur uppgiftsinhämtningen från kommunerna kan ske. Vidare tillägger förbundet att kommunerna vid införandet av SJVFS 1997:72, Föreskrifter om omhändertagande, hantering och bearbetning av djurkadaver och annat animaliskt avfall, tillfördes nya uppgifter utan att förslaget remitterades.

Övrigt

Kommunförbundet har inte haft några synpunkter på regleringen inom detta område.

Under kartläggningen har emellertid framkommit att lagen om ersättning för enskild fiskerätt inte tillämpas i någon större utsträckning längre, då de flesta ärenden som lagen avser redan är avslutade.

7 Justitiedepartementet och Statsrådsberedningen

7.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 73 lagar (varav 2 grundlagar och 7 balkar) och 38 förordningar inom Justitiedepartementets och Statsrådsberedningens ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Statsrådsberedningen ansvarar för 2 av dessa förordningar. Därutöver finns 4 myndighetsföreskrifter från Datainspektionen (DI), 1 myndighetsföreskrift från Rikspolisstyrelsen (RPS) och 1 allmänt råd från Statens naturvårdsverk (SNV).

Nedan har regleringen delats in i följande grupper: Grundlagsfrågor; Vissa förvaltningsrättsliga frågor; Valfrågor; Tillsynsfrågor; Polis-, säkerhets- och ordningsfrågor; Vissa fastighetsfrågor m.m.; Familjerättsfrågor och Övrigt. Regleringen inom Statsrådsberedningens ansvarsområde redovisas under Övrigt.

7.2 Beskrivning av regleringen

7.2.1 Grundlagsfrågor

Inom gruppen Grundlagsfrågor finns 2 grundlagar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Regeringsformen (1974:152) innehåller grundläggande stadganden om kommuner och landsting. I 1 kap. 1 § sägs att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Av stor vikt är också 1 kap. 7 § som föreskriver att beslutanderätten i kommuner och landsting utövas

av valda församlingar samt att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. I 8 kap. 5 § regleras att: "Grunderna för ändringar i rikets indelning i kommuner samt grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen bestämmes i lag. I lag meddelas också föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden." Vidare finns bestämmelser om bl.a. myndigheternas självständighet i fråga om myndighetsutövningen (11 kap. 7 §).

Tryckfrihetsförordningen (1949:105) innehåller flera stadganden som berör kommunerna. Framför allt om allmänna handlingars offentlighet m.m. (2 kap.), men även t.ex. förbudet att eftersöka författaren till framställning (3 kap 4 §). Landstingen/kommunerna skall också utse jurymän till tryckfrihetsmål (12 kap).

7.2.2 Vissa förvaltningsrättsliga frågor

Inom rubricerade område finns 9 lagar och 4 förordningar som reglerar kommuner eller landsting. Därutöver finns 4 föreskrifter från DI.

Datalagen (1973:289) behandlar personuppgifter och personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling. Personregister får inrättas och föras endast av den som har anmält sig hos DI och fått bevis om detta av inspektionen (licens). Utöver licens behövs tillstånd av DI för att inrätta och föra vissa typer av personregister. Lagen reglerar bl.a. tillstånd, den registeransvariges skyldigheter, bemyndiganden samt straff och skadestånd.

Det är vanligt förekommande med personregister i offentlig verksamhet. Därför berör datalagens generella bestämmelser i hög grad kommuner och landsting. Lagen undantar kommuner och landsting från tillståndsbestämmelserna när det gäller vissa specificerade personregister.

Den 24 oktober 1998 ersätts datalagen av personuppgiftslagen som reglerar behandlingen av personuppgifter. Till skillnad från datalagen gäller den nya lagen såväl automatiserad behandling som manuell behandling. Lagen kommer att kompletteras med en personuppgiftsförordning och eventuellt med föreskrifter från DI. De nuvarande författningarna kommer med all sannolikhet att behöva upphävas eller ändras.

Sekretesslagen (1980:100) innehåller bestämmelser om sekretess i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. I sistnämnda hänseende innefattar bestämmelserna en begränsning i den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar.

Sekretessförordningen (1980:657) innehåller föreskrifter som utfärdats med stöd av sekretesslagen. Förordningen och bilagan till denna preciserar vilka områden som omfattas av respektive är undantagna från sekretess enligt olika lagrum i sekretesslagen.

Förordningen (1980:659) med bemyndigande att upphäva eller ändra föreskrifter om tystnadsplikt avser bl.a. kommuner och landsting. I förordningen står: "har i en författning, som har tillkommit genom beslut av en förvaltningsmyndighet eller en kommun, meddelats en särskild föreskrift om förbud att röja eller utnyttja vad någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt, får förvaltningsmyndigheten eller kommunen upphäva föreskriften eller ändra den, om ändringen innebär att någon sådan tystnadsplikt inte längre föreskrivs i den särskilda bestämmelsen."

Förvaltningslagen (1986:223) gäller bl.a. handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter, däribland kommuner och landsting. Lagen reglerar bl.a. frågor om serviceskyldighet, samverkan mellan myndigheter, inkommande handlingar, parters rätt att få del av uppgifter, motivering och underrättelse om beslut och hur beslut överklagas och omprövas.

Skadeståndslagen (1972:207) reglerar att kommun och landsting skall ersätta skada vid myndighetsutövning (3 kap. 2 §). Ett undantag finns beträffande lotsning (3 kap 9 §).

Lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar föreskriver att särskilda ledamöter med kommunal erfarenhet skall finnas i vissa mål. Nämnda lag föreskriver också att vid avgörande av mål i länsrätt och kammarrätt skall nämndemän ingå i rätten under vissa förutsättningar. Nämndemän skall utses genom val av landstingsfullmäktige (kommunfullmäktige på Gotland).

Förvaltningsprocesslagen (1971:291) reglerar processförfarandet i bl.a. kommunala besvärsärenden.

Lagen (1971:309) om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål stadgar en särskild processordning för bl.a. en del mål som rör kommuner och landsting.

Författningssamlingsförordningen (1976:725) stadgar en rätt till friexemplar av författningar för kommuner och landsting m.fl.

Delgivningslagen (1970:428) innehåller regler om hur delgivning med kommun och landsting skall ske.

Lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagens förvaltningskontor och myndigheter stadgar att beslut om avslag på en begäran att få ta del av en handling får överklagas av kommunala myndigheter till Regeringsrätten (4–5 §§).

Förordningen (1982:327) om notarius publicus reglerar möjligheten för notarius publicus att begära att uppgifter om dennes adress, telefonnummer och mottagningstid anslås på kommunens anslagstavla.

Myndighetsföreskrifterna från DI reglerar protokollregister hos kommuner och landsting och vissa personregister. Grunden för bemyndigandet återfinns i datalagen. Föreskrifterna möjliggör undantag från kravet på tillståndsprövning i varje enskilt fall vad gäller olika typer av register. Om en kommun eller ett landsting inrättar ett specifikt register på det sätt som stadgas i föreskriften behövs alltså inget tillstånd från DI.

DIFS 1995:4	Datainspektionens föreskrifter för vissa personregister i statlig, landstingskommunal och kommunal forskningsverksamhet (ändr. DIFS 1997:4)
DIFS 1996:3	Datainspektionens föreskrifter om protokollregister hos kommuner och landsting
DIFS 1997:1	Datainspektionens föreskrifter för vissa personregister i skolverksamhet (ändr. DIFS 1997:9)
DIFS 1997:2	Datainspektionens föreskrifter för vissa personregister i kommunal verksamhet

7.2.3 Valfrågor

Inom gruppen Valfrågor finns 4 lagar som reglerar kommunerna. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Vallagen (1997:157) reglerar bl.a. att det i varje kommun skall finnas en valnämnd (1 kap. 17 §). Valnämnden skall vara lokal valmyndighet. Valnämnden skall ha tillgång till personal i den omfattning som behövs för att nämnden skall kunna utföra sina uppgifter. Det som en kommun, en valnämnd och valförrättarna är skyldiga att göra enligt denna lag skall bekostas av kommunen. För valnämnden gäller det som sägs om nämnder i kommunallagen (1991:900).

Lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigeval m.m. reglerar att valnämnden i kommunen skall vara valnämnd även i kyrkofullmäktigevalet.

Folkomröstningslagen (1979:369) reglerar att de kommunala valnämnderna svarar för genomförandet av folkomröstningar (4 och 11 §§).

Lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall ger vissa anvisningar för de kommunala valnämnderna.

7.2.4 Tillsynsfrågor

Inom gruppen Tillsynsfrågor finns 2 lagar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Enligt **lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn** har Justitiekanslern i den omfattning som anges tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Lagen stadgar att bl.a. kommunala myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter står under Justitiekanslerns tillsyn. Ledamöter av beslutande kommunal församling är dock inte föremål för tillsyn. Vid tillsyn över kommunala myndigheter skall Justitiekanslern beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas.

Enligt **lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän** har ombudsmannen att bedriva tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Under ombudsmännens tillsyn står bl.a. kommunala myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter. Ledamöter av beslutande kommunal församling är dock inte föremål för tillsyn. Vid tillsyn över kommunala myndigheter skall Justitieombudsmannen beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas.

7.2.5 Polis-, säkerhets- och ordningsfrågor

Polis-, säkerhets- och ordningsfrågor regleras i 8 lagar och 7 förordningar. Därutöver finns 1 myndighetsföreskrift från RPS.

Ordningslagen (1993:1617) reglerar att polismyndigheten skall inhämta godkännande från kommunen innan tillstånd ges för att ta i anspråk en offentlig plats. Kommunen får också, efter regeringens bemyndigande, utfärda lokala föreskrifter.

Förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen innehåller ett bemyndigande som möjliggör lokala föreskrifter.

Polislagen (1984:387) reglerar att polisstyrelsens ledamöter, utom polischefen och biträdande polischefen, utses av landstingen (i vissa fall av kommunfullmäktige).

Polisförordningen (1984:730) innehåller bl.a. närmare bestämmelser om hur val till polisstyrelser skall gå till.

Förordningen (1958:272) om tjänstekort bestämmer att tjänstekort får utfärdas för personer vid kommunalt organ och som för sina tjänsteåligganden regelmässigt behöver kunna styrka sin identitet eller tjänsteställning. Förordningen innehåller bl.a. regler om kortens utseende samt hanteringen av dessa.

Polisregisterkungörelsen (1969:38) reglerar vissa frågor rörande polisregister enligt lagen (1965:94) om polisregister. Bland annat kommunala myndigheter har rätt till utdrag ur registret vid anställning av person inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda m.m. (17 §).

En ny polisregisterlag föreslås i prop. 1997/98:97. Motsvarande bestämmelser om kommunala myndigheters rätt till utdrag ur register kommer att tas in i de nya förordningarna om misstankeregister och belastningsregister.

Lagen (1981:324) om medborgarvittnen reglerar att kommunerna får utse medborgarvittnen. I 2 § stadgas att medborgarvittnen väljs av kommunfullmäktige till det antal och för den tid som fullmäktige bestämmer.

Förordningen (1997:1056) med instruktion för Brottsförebyggande rådet bestämmer att rådet i sin verksamhet skall samarbeta med övriga myndigheter inom rättsväsendet, andra statliga myndigheter, universitet och högskolor samt med kommuner och enskilda organisationer.

Vapenlagen (1996:67) bestämmer att vapentillstånd får meddelas ett museum ägt av en kommun eller ett landsting för vapen som skall ingå i samlingarna. RPS utfärdar föreskrifter i anslutning till lagen.

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) reglerar säkerhetsskydd framför allt för den offentliga verksamheten. Med säkerhetsskydd avses skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet, skydd mot brott som innebär användning av våld, hot eller tvång för politiska syften (terrorism), även om brotten inte hotar rikets säkerhet. I den verksamhet där lagen gäller skall sådant säkerhetsskydd finnas som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter.

Säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) ger anvisningar för säkerhetsskyddslagens tillämpning. Anvisningar återfinns bl.a. under

följande rubriker: definitioner, säkerhetsanalys, behörighet, informationssäkerhet, säkerhetsprövning, förhandlingar om säkerhetsavtal, överlåtelser av verksamhet som drivs av det allmänna, säkerhetsskyddsavtal vid internationellt samarbete, beslut om registerkontroll och placering i säkerhetsklasser, registerkontroll till skydd mot terrorism, samtycke, handläggning av frågan om utlämnande av uppgifter, särskild personutredning, dokumentation, tillsyn, föreskrifter och råd, anmälan till regeringen och överklagande. RPS och Försvarsmakten får meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av säkerhetsskyddslagen.

I **lagen (1974:191) om bevakningsföretag** stadgas att lagen inte gäller för bevakning som utförs av statlig eller kommunal verksamhet.

Trygghetsutredningen har i sitt slutbetänkande Trygghet mot brott– Rollfördelning och samverkan (SOU 1995:146) lagt förslag till en ny lag om säkerhetsföretag som skulle ersätta den nuvarande lagen om bevakningsföretag. Enligt förslaget skall krav på auktorisation eller särskilt tillstånd inte gälla för verksamhet som utförs på uppdrag av statlig eller kommunal verksamhet.

Lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. reglerar att innan tillstånd medges skall yttrande från kommunen inhämtas. Kommunen kan även överklaga tillstånd.

Förordningen (1990:487) om övervakningskameror m.m. reglerar att landsting och kommuner inte behöver betala avgift för ansökan om tillstånd om övervakningskameror.

I prop. 1997/98:64 föreslås en ny lag om allmän kameraövervakning som skall ersätta den nuvarande lagen. Kommunerna skall enligt förslaget ges tillfälle att yttra sig innan beslut om tillstånd meddelas. Kommunen skall också ha rätt att överklaga beslut om tillstånd. Det tillståndsfria området utvidgas dock, t.ex. skall butiker, post och bank undantas från tillstånd. Enligt förslaget skall stat, kommun och landsting inte undantas från skyldighet att betala avgift.

Lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel reglerar att frågan om tillstånd prövas av socialnämnden i den kommun där spelverksamhet skall anordnas eller där spelautomaten är avsedd att ställas upp. Tillstånd får inte meddelas utan att polismyndigheten hörts i ärendet. Kommunen svarar också för tillsynen.

En utredning under Finansdepartementet (dir 1997:112) skall lämna förslag till hur lagen om anordnande av visst automatspel kan föras in i lotterilagen och ge förslag till reglering av automatspel.

Myndighetsföreskriften från RPS reglerar säkerhetsskydd.

RPS 1996:9, FAP 244:1 Föreskrifter om säkerhetsskydd

7.2.6 Vissa fastighetsfrågor m.m.

Vissa fastighetsfrågor m.m. regleras i 18 lagar (inklusive 1 balk) och 11 förordningar. Därutöver finns 1 allmänt råd från SNV.

Fastighetsfrågor

Expropriationslagen (1972:719) reglerar att expropriation får ske under vissa villkor för att ge kommun eller landsting möjlighet att förfoga över mark (2 kap).

Expropriationskungörelsen (1972:727) bestämmer bl.a. att kommun eller landsting skall beredas tillfälle att yttra sig i samband med expropriationsärenden.

Förordningen (1917:281) med närmare föreskrifter om fastighetsregister för stad ger anvisningar för registerföraren och byggnadsnämnden. Förordningen förväntas upphävas under 1999. Upphävandet föranleds av att fastighetsdatareformen numera är fullt genomförd.

Kungörelsen (1968:379) om uppläggande av nytt fastighetsregister m.m. stadgar att för redovisning av fastighetsindelningen i landet uppläggs nytt fastighetsregister i enlighet med denna kungörelse. I kungörelsen stadgas att registerenhet, som helt eller till huvudsaklig del ligger på kvartersmark inom stadsregisterområde eller inom en större tätort med tomtbok till jordregistret, skall åsättas registerbeteckning med kvartersindelning och kvartersnamn som grund, om kommunen beslutar om detta. Kommunen skall underrätta fastighetsregistermyndigheten om sitt beslut. Uppkommer fråga till vilket registerområde en registerenhet skall hänföras och kan det ej antagas att frågan har endast ringa betydelse för kommun eller församling, skall fastighetsregistermyndigheten samråda med kommunens eller församlingens styrelse. Föreligger därvid olika meningar skall ärendet överlämnas till regeringen för avgörande. I annat fall beslutar fastighetsregistermyndigheten. Berör förslag till traktnamn och traktindelning ett större antal fastigheter eller kan frågan i annat fall antagas ha intresse för kommun, skall behövligt samråd ske med kommunen. Kungörelsen förväntas upphävas under 1999, med hänvisning till att fastighetsdatareformen numera är fullt genomförd.

Fastighetsbildningslagen (1970:988) ger bl.a. regler rörande villkor för fastighetsbildning. Fastighetsbildning sker såsom fastighetsreglering, om den avser ombildning av fastigheter, och såsom avstyckning, klyvning eller sammanläggning, om den avser nybildning av fastighet.

Vissa frågor om undantag prövas på begäran av lantmäterimyndigheten, länsstyrelsen, eller efter dess förordnande, kommunal myndighet. Kommunal myndighets beslut får överklagas genom besvär hos länsstyrelsen.

Vid fastighetsbildningsförrättning består lantmäterimyndigheten av en förrättningslantmätare. Dessutom skall två gode män ingå i myndigheten när förrättningslantmätaren finner att det behövs eller när sakägare begär det och oskäligt dröjsmål ej föranleds därav. Gode män utses genom val av kommunfullmäktige.

Om en kommun är sakägare vid en förrättning som handläggs av en kommunal lantmäterimyndighet får kommunen eller en annan sakägare begära att förrättningen i stället skall handläggas av lantmäterimyndigheten i länet.

Vid förrättning skall lantmäterimyndigheten hålla sammanträde med sakägarna. Handläggs en förrättning utan sammanträde, skall den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet underrättas om förrättningen innan den avslutas.

Lantmäterimyndigheten i länet får uppdra åt en annan statlig eller kommunal myndighet med kompetens inom lantmäteriområdet att utföra åtgärder enligt 4 kap. 25 § första stycket, 27 och 28 §§.

Föranleder fastighetsbildning ändring av gräns för kommun eller församling, skall lantmäterimyndigheten underrätta kommunen eller församlingen om fastighetsbildningen och dess inverkan på indelningen i förvaltningsområden. Kommunen eller församlingen skall beredas tillfälle att begära inhämtande av medgivande som avses i 3 kap. 11 §, om ej sådant medgivande ändå skall inhämtas.

Kommunen kan påkalla fastighetsreglering som behövs för att mark och vatten skall kunna användas för bebyggelse på ett ändamålsenligt sätt.

Lagen (1970:989) om införande av fastighetsbildningslagen reglerar införandet av fastighetsbildningslagen.

Lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning reglerar till vilken kommun mark skall tillhöra efter fastighetsreglering. Kommuner har vidare rätt att yttra sig.

I **jordabalken (1970:994)** stadgas bl.a. diverse undantag för kommunerna. Vidare finns bestämmelser om att en kommun har rätt att få viss information.

Lagen (1970:995) om införande av nya jordabalken innehåller övergångsbestämmelser till nya lagen.

Stadsregisterkungörelsen (1971:1010) innehåller regler om hur statsregister skall föras. Registret kan föras av statlig eller kommunal

fastighetsregistermyndighet. Om uppgiften ligger på kommunen har denna rätt att från statlig myndighet kostnadsfritt få uppgifter som behövs för registret. Kungörelsen förväntas bli upphävd under 1999. Upphävandet föranleds av att fastighetsdatareformen numera är fullt genomförd.

Kungörelsen (1971:1013) om prövning av vissa ärenden rörande fastighetsregistrering ger informationsskyldighet till den kommunala nämnd som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet. Kungörelsen förväntas upphävas under 1999, med hänvisning till att fastighetsdatareformen numera är fullt genomförd.

Lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering reglerar att äganderättsutredning skall hållas tillgänglig hos kommunstyrelsen.

Lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder reglerar bl.a. att kommunen i specificerade avseenden skall beredas tillfälle att yttra sig.

Fastighetsdatakungörelsen (1974:1058) reglerar att kommunala myndigheter i informationssystemet får redovisa viss information med anknytning till fastigheters användning (3 §). Denna kungörelse kommer enligt Justitiedepartementet troligen att upphöra och ersättas med en lag om fastighets(data)register respektive en förordning om fastighets(data)register.

Fastighetsregisterkungörelsen (1974:1059) bestämmer att: "Efter ansökan från kommun får Lantmäteriverket besluta att en kommunal myndighet skall föra fastighetsregistrets adressregister och planregister med avseende på beslut om planer och bestämmelser som det ankommer på kommunen att fatta beslut om." (4 § kap). I 7 kap. stadgas: "Kvartersregister och adressregister förs endast om kommunen begär det."

Kungörelsen (1974:1062) om uppläggande av inskrivningsregister ger särskilda bestämmelser om registreringen där fastighet delvis är lagfaren för en kommun (19 kap. 2 §). Kungörelsen förväntas bli upphävd under 1999. Detta med hänvisning till att fastighetsdatareformen numera är fullt genomförd.

Lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället bestämmer att om kommunen är förvärvare av arrendeställe får överlåtelse ske utan hembud.

Fastighetsbildningskungörelsen (1971:762) innehåller detaljerad reglering gällande bl.a. kommunerna. Kungörelsen reglerar att kommunal myndighet får förordnas i fastighetsbildningsärenden. Vidare finns bestämmelser om att kommunen får lämna uppgifter, ta emot uppgifter, välja gode män m.m.

Lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål bestämmer att nämndemän i fastighetsmål i normalfallet väljs av landstinget.

Lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom bestämmer att förvärvstillstånd inte behöver sökas om jordägaren är staten, en kommun eller ett landsting.

Förordningen (1992:1374) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom reglerar att kommunen skall yttra sig i vissa tillståndsärenden rörande förvärv av fast egendom.

Förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianläggningar reglerar att besiktningsorganet skall samråda med den kommunala nämnd som handlagt byggnadslovet för anläggningen.

Vattenrätt m.m.

Vattenlagen (1983:291) är tillämplig på vattenföretag och vattenanläggningar. Med vattenföretag menas bl.a. uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra anläggningar i vattendrag, sjöar och andra vattenområden. Vattenanläggning är en anläggning som har tillkommit genom ett vattenföretag med till anläggningen hörande manöveranordningar. Lagen är omfattande och i olika kapitel regleras: rådighet över vatten m.m., allmänna förutsättningar för vattenföretag, tillståndsplikt, särskilda bestämmelser om markavvattning, samfälligheter för vattenreglering, särskilda tvångsrätter, ersättning och andelskraft, avgifter, prövningen av markavvattningsföretag, prövningen av vattenmål, tillstånds giltighet, omprövning m.m., betalning av ersättning, tillträde m.m., tillsyn och besiktning, skydd för vattenförsörjningen m.m., kostnadsbestämmelser och slutbestämmelser.

Regleringen berör i viss utsträckning kommunerna. Vad gäller rådighet över vatten m.m. regleras att rådighet tillkommer staten, kommuner och vattenförbund för att utföra vissa angelägna vattenföretag. Kommunen får vidare föra talan vid förrättningar vid prövning av markavvattningsföretag, för att tillvarata allmänna intressen inom kommunen. För övrigt regleras skyldighet att informera kommunen i olika sammanhang.

Vattenlagen upphör att gälla i och med införandet av miljöbalken den 1 januari 1999.

Lagen (1976:997) om vattenförbund reglerar att kommun får vara medlem i vattenförbund även när sådan skyldighet inte föreligger (3 §) samt att kommunen skall få underrättelse om förrättning (16 §).

Lagen (1919:426) om flottning i allmän flottled reglerar i 82 a § att samråd skall ske med bl.a. kommuner vid återställning av tidigare flottled.

I **lagen (1929:404) om giltighet här i riket av svensk–norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929** sägs avslutningsvis att vad i denna konvention är stadgat i fråga om rättigheter och förpliktelser inom ettdera riket för det andra rikets inbyggare skall jämväl äga tillämpning beträffande riket och dess kommuner samt där hemmahörande bolag, föreningar och stiftelser. Med kommun förstås här jämväl landsting (fylkeskommun).

Lagen (1929:405) med vissa föreskrifter angående tillämpningen här i riket av svensk–norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929 innehåller en kungörelse om att ansökan rörande vattenföretag skall sändas till bl.a. berörda kommuner.

Lagen (1949:183) om flottningen i Torne och Mounio gränsälvar reglerar bl.a. att kommunerna skall informeras i vissa ärenden. Vidare finns undantag för skatt till kommunerna.

Lagen (1971:852) med anledning av tilläggsöverenskommelsen den 16 september 1971 mellan Sverige och Finland till överenskommelsen den 17 februari 1949 om flottningen i Torne och Muonio gränsälvar innehåller rätt för kommuner att i vissa fall överta anläggningar samt att samråd med kommuner skall ske vid återställningsåtgärder.

Det **allmänna rådet** från SNV rör bevakning av naturvårds- och friluftsintresset i företag enligt vattenlagen, främst vattenkraftutbyggnad.

SN RR 81:1	Naturvård i vattenmål. Råd och riktlinjer för bevakning av naturvårds- och friluftsintresset i företag enligt vattenlagen, främst vattenkraftsutbyggnad

7.2.7 Familjerättsfrågor

Familjerättsfrågor regleras i 6 lagar (varav 3 balkar) och 5 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Föräldrabalken (1949:381) ger kommunen åligganden när det gäller bl.a. överförmyndare, god man och fastställande av faderskap. I fråga om fastställande av faderskap är socialnämnden bl.a. skyldig att försöka utreda vem som är far till barnet och se till att faderskapet fastställs, om barnet har hemvist i Sverige. Vad gäller överförmyndare

regleras bl.a. att sådan skall väljas av kommunfullmäktige (alternativt en överförmyndarnämnd). Överförmyndare skall förordna god man.

Förmynderskapsförordningen (1995:379) ger detaljerade regler för överförmyndarnas arbete. Förordningen reglerar ställföreträdarens redovisning, yttranden och underrättelser i vissa fall, överförmyndarens register, automatisk databehandling, bevarande av handlingar m.m., länsstyrelsens tillsyn samt övergångsbestämmelser.

Förordningen (1949:661) om skyldighet för domstol att lämna uppgifter i mål och ärenden enligt föräldrabalken m.m. reglerar uppgiftslämnande till kommunen.

Lagen (1958:642) om blodundersökning m.m. vid utredning av faderskap reglerar att kommunen är skyldig att betala undersökning den begärt.

Ärvdabalken (1958:637) reglerar anmälan till överförmyndaren om någon dödsbodelägare behöver god man. Socialnämnden skall, om det inte finns någon som tar hand om den dödes egendom, underrättas och förvalta egendomen.

Äktenskapsbalken (1987:230) reglerar att det vid underårigs giftermål skall inhämtas yttrande från socialnämnden.

Lagen (1973:650) om medling mellan samlevande reglerar att medlare utses av länsstyrelsen efter hörande av kommunen. Ersättningen betalas av kommunen.

Förordningen (1983:490) om skyldighet för domstol att lämna uppgifter beträffande äktenskapsskillnader m.m. reglerar uppgiftslämnande till kommunen om kvarstående gemensam vårdnad.

Förordningen (1976:1121) om ersättning till vissa överförmyndare, förmyndare och förvaltare reglerar att kommuner slipper att betala arvode och annan ersättning för vissa uppdrag knutna till internationella rättsförhållanden avseende äktenskap och förmyndarskap (3 §).

Passförordningen (1979:664) reglerar att vid utfärdande av pass för barn under 18 år, utan vårdnadshavarens medgivande, skall kommunen som regel yttra sig.

Lagen (1937:81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo reglerar att socialnämnden i vissa fall, efter att ha informerats, skall ta hand om egendom (2 kap. 3 §).

7.2.8 Övrigt

Under rubriken Övrigt finns 24 lagar (varav 3 balkar) och 11 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Upphovsrättsfrågor

Varumärkeslagen (1960:644) innehåller bl.a. stadganden till skydd för kommunalt vapen.

Lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk ger kommunala bibliotek och arkivmyndigheter viss rätt att framställa exemplar av verk.

Mönsterskyddslagen (1970:485) innehåller bl.a. stadganden till skydd för kommunalt vapen.

Lag (1970:498) om skydd för vapen och vissa andra officiella beteckningar innehåller bestämmelser om registrering och skydd av kommunalt vapen.

Vissa frågor rörande rättssystemet

Förundersökningskungörelsen (1947:948) reglerar att kommun och landsting i vissa fall skall underrättas i samband med förundersökningar (14 och 16 §§).

I **lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare** finns särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Lagen stadgar att om någon som inte har fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa, skall socialnämnden genast underrättas. Vid förhör skall företrädare för socialtjänsten normalt sett närvara om den unge har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han har begått brottet. Innan åklagaren fattar beslut i åtalsfrågan skall yttrande inhämtas från socialtjänsten. Yttrande behöver inte inhämtas om brottet är ringa, om det är uppenbart att det finns förutsättningar för åtalsunderlåtelse eller om det annars är obehövligt. Yttrandet skall avse frågan om nämnden har vidtagit eller avser att vidta någon åtgärd beträffande den unge och om en sådan åtgärd enligt nämndens mening är den lämpligaste för honom. Yttrandet skall, om åklagaren begär det eller nämnden finner det nödvändigt, även innehålla en redogörelse för den unges personliga utveckling och hans levnadsomständigheter i övrigt. Rätten får överlämna åt socialnämnden att föranstalta om vård inom socialtjänsten.

Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott får utredning rörande brottet inledas om vissa villkor är för handen, bl.a. om en utredning kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser med avseende på den unge. Företrädare för socialtjänsten skall, om det inte möter hinder, närvara vid förhör med den unge. Innan socialnämnden har yttrat sig om betydelsen av en utredning för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser får utredningen inte omfatta annan åtgärd än förhör med den unge. Om brottsmisstanken kvarstår efter förhöret, skall protokoll över detta omgående sändas till socialnämnden. Detta gäller även protokoll över avslutad utredning.

Brottsbalken (1962:700) reglerar brott och brottspåföljder m.m. Balken berör direkt kommunerna och landstingen i fråga om regleringen av brott mot allmän ordning, brott mot allmän verksamhet, tjänstefel och i bestämmelserna om val till övervakningsnämnder.

Förordningen (1976:376) om behandling av häktade och anhållna m.fl. stadgar att socialnämnden i hemkommunen skall underrättas efter beslut om tillstånd för intagen kvinna att ha spädbarn hos sig.

Förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål m.m. reglerar att landstinget (kommunen) skall underrättas när en person överlämnas till rättspsykiatrisk vård (22 §).

I **lagen (1981:1310) om offentliga funktionärers rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m.** regleras att offentliganställda har rätt att få rättegångskostnaderna betalda av arbetsgivaren i mål om enskilt åtal mot den som är eller har varit offentlig funktionär för brott i utövningen av tjänsten. Denna rätt gäller om domstolen förpliktat målsäganden att ersätta den tilltalades rättegångskostnad och målsäganden inte betalar.

I **rättegångsbalken (1942:740)** finns vissa bestämmelser som direkt berör kommuner och landsting. Det gäller framför allt regleringen om kommuners och landstings val av nämndemän och att kommuner och landsting kan vara part i rättegång.

Förordningen (1995:736) om regional myndighetssamverkan för bekämpning av ekonomisk brottslighet reglerar samverkan i samband med bekämpning av ekonomisk brottslighet, där kommuner ingår i den krets organ som berörs.

Bostadsfrågor

Lagen (1986:1242) om försöksverksamhet med kooperativ hyresrätt reglerar kommunalt veto mot sådan verksamhet. Vidare regleras

visst kommunalt inflytande och uppgiften att bistå föreningarna med behövliga råd och upplysningar. Lagen gäller endast till utgången av år 1998.

Förordningen (1978:314) om underrättelse och meddelande enligt 12 kap. 44 § jordabalken reglerar att hyresvärd vid uppsägning av hyresgäst är skyldig att meddela socialnämnden.

Bostadsförvaltningslagen (1977:792) äger tillämpning på fastighet där det finns bostadslägenhet som är uthyrd eller kan hyras ut av fastighetens ägare för annat ändamål än fritidsändamål och som ej utgör del av hans egen bostad.

Kommunal anknytning finns i anslutning till bestämmelserna om tvångsförvaltning. Bland annat skall, om förvaltaren begär det, kommunen förskottera arvode som enligt hyresnämndens beslut skall betalas av fastighetsägaren personligen.

Lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastigheter m.m. reglerar bl.a. att kommunen kan påkalla prövning, ta emot uppgifter, lämna uppgifter och ha förköpsrätt.

Förordningen (1975:1139) om tillämpning av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastigheter m.m. reglerar uppgiftslämning från och till kommunen.

Bostadsrättslagen (1991:614) innehåller ett antal för kommuner gynnande inslag – t.ex. får inte kommuner och landsting vägras inträde i bostadsrättsföreningen.

Beredskapsfrågor

Lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. reglerar processer för fullmäktige, styrelser och nämnder under krig och krigsfara.

Förordningen (1988:1215) om förfarande hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. reglerar att kommunen under rubricerade förhållanden får besluta att de som tjänstgör i kommunen skall tjänstgöra i andra tjänster eller uppdrag. Vidare regleras rätten att vid behov utse större antal suppleanter till beslutande kommunal församling eller förvaltningsmyndighet.

Associationsrätt

Aktiebolagslagen (1975:1385) stadgar mindre undantag för kommun och landsting. De får bl.a. ta penninglån från bolag där de är delägare.

Stiftelselagen (1994:1220) innehåller särskilda bestämmelser för kommuner och landsting. Bland annat är en stiftelse som bildats av eller tillsammans med kommun eller landsting bokföringsskyldiga.

Lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen reglerar när särskilda regleringar av hur kommuner och landsting får driva stiftelser börjar gälla.

Obeståndsfrågor

Konkurslagen (1987:672) reglerar att kommuner och landsting inte behöver ställa säkerhet för att få utdelningsmedel vid en konkurs, innan beslutet att fastställa utdelningen vunnit laga kraft.

Utsökningsbalken (1981:774) ger vissa gynnande undantag – avseende säkerhet, handpenning m.m. – för kommuner och landsting.

Lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion innehåller bestämmelser om att en näringsidkare som har betalningssvårigheter, genom ett särskilt förfarande kan rekonstruera sin verksamhet. Bestämmelserna gäller inte i fråga om verksamheter där offentliga organ, däribland kommuner eller landsting har ett bestämmande inflytande.

Skuldsanering

Enligt **skuldsaneringslagen (1994:334)** avses med skuldsanering dels sådan frivillig skuldsanering som fastställs av kronofogdemyndigheten, dels tvingande skuldsanering som beslutas av rätten. Ärenden om skuldsanering handläggs av kronofogdemyndigheten. Tingsrätten fattar beslut.

Kommunen skall inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar till skuldsatta parter. Vid tvingande skuldsanering skall tingsrätten kalla gäldenären och samtliga borgenärer till ett sammanträde vid vilket frågan om tvingande skuldsanering skall prövas. Till sammanträdet får också företrädare för socialnämnden kallas.

Socialnämnder och andra myndigheter skall till kronofogdemyndighet eller domstol som handlägger ett ärende om skuldsanering på begäran överlämna sådana uppgifter om gäldenärens personliga och ekonomiska förhållanden som behövs för prövning av ärendet.

Frågor som hör till Statsrådsberedningens ansvarsområde

Kommittéförordningen (1976:119) tillämpas på kommittéer och särskilda utredare som har tillkallats av regeringen eller av statsråd efter regeringens bemyndigande för att utreda viss fråga. Förordningen reglerar att tillstånd behövs av det statsråd som handlägger ärenden angående kommittén, om uppgifter för undersökningen skall inhämtas i större omfattning från kommuner eller från enskilda personer, företag eller sammanslutningar. Vidare regleras att i betänkanden som behandlar kommunala eller landstingskommunala verksamhetsområden skall redovisas en bedömning av vilka effekter kommitténs förslag medför för den kommunala självstyrelsen.

Förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet reglerar frågor rörande Regeringskansliets uppgifter, organisation, ledning m.m. I bilaga regleras ansvarsfördelningen mellan departementen i fråga om olika frågor med kommunal anknytning.

Diverse

Stadgar (1911:104) för Carnegiestiftelsen reglerar samråd med kommuner när det gäller belöning till kommunalt anställd.

Sjölagen (1994:1009) reglerar vissa undantag när det gäller kommunala fordringar (4 kap. 1 §).

Lag (1963:583) om avveckling av fideikommiss ger möjlighet för kommunen att i vissa fall få överta fideikommiss (16 §).

Lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse reglerar att kopia av tillstånd för att bedriva aktuell rörelse skall sändas till ett antal kommunala nämnder (5 §).

Förordningen (1994:351) om övervakningsnämndernas verksamhetsområden m.m. stadgar att i de fall då mer än ett län eller delar av flera län ingår i en övervakningsnämnds verksamhetsområde skall respektive landsting välja ledamöter och ersättare.

Lagen (1964:653) om överflyttande av magistratens befattning med burskapsärenden m.m. reglerar att kommunen skall överta befattningen med ärenden om burskap.

7.3 Upplevda problem med regleringen

Från Svenska Kommunförbundet framhålls följande problem med regleringen inom området.

Sekretesslagen har flera brister. Den är bl.a. svår att tillämpa i en fri kommunal nämndorganisation och när flera myndigheter skall samverka, t.ex. inom vårdområdet. Inom kort väntas regeringen besluta om direktiv till en översyn av lagen.

Ordningslagen är för detaljerad. Vidare bör kommunerna själva få besluta om att ge tillstånd till att använda allmän plats (i dag fattas beslut av polismyndigheten efter att godkännande har inhämtats från kommunen). Kommunerna bör även ges rätt att införa generellt förbud mot alkoholförtäring på allmän plats.

Även stiftelselagen är för detaljerad. Förbundet har fört fram en omfattande kritik mot lagen. Den är inte anpassad till kommunal verksamhet, bl.a. är det mycket svårt att få permutation.

Kommunförbundet anser att regeringsformen bör innehålla en bestämmelse som garanterar att kommuner och landsting alltid hörs i lagstiftningsfrågor som berör dem.

Kommunförbundet anser också, i enlighet med artikel 11 i Europakonventionen om kommunal självstyrelse, att: "Kommunerna skall ha rätt att anlita ett judiciellt förfarande för att säkerställa ett fritt utövande av sina befogenheter och respekt för de principer om kommunal självstyrelse som finns fastlagda i grundlagen eller den nationella lagstiftningen."

Vidare anser förbundet att den kommunala beskattningsrätten måste skyddas bättre. Regeringen bör inte ha möjligheten att, så som i dag är fallet, minska statsbidragen till de kommuner som höjer skatten (hälften av skattehöjningen resulterar i minskade statsbidrag). Regeringen kan också införa tillfälliga skattestopp och skattetak. Finansieringsprincipen bör skrivas in i regeringsformen.

Från Landstingsförbundet framhålls att förbundet i allt väsentligt delar Kommunförbundets kritik i fråga om sekretesslagen och stiftelselagen. Nedan återges vissa principiella synpunkter som Landstingsförbundet framfört i ett remissyttrande avseende betänkandet Integritet, Offentlighet, Informationsteknik (SOU 1997:39). I betänkandet föreslås att en ny persondatalag ersätter den nuvarande datalagen.

Landstingsförbundet framhåller bl.a. att persondatalagen enligt förslaget är uppbyggd på ett sätt som gör den svår att överblicka och tillämpa. Förbundet anför:

"Enligt förbundets uppfattning är det särskilt viktigt att en lagstiftning som skall tillämpas av många människor inom vitt skilda samhällssektorer innehåller klara och precisa regler. Förbundet ifrågasätter också varför kommittén på område efter område hänskjuter viktiga ställningstaganden till regeringen och Datainspektionen. Frågor som är viktiga och berör många människor skall riksdagen fatta beslut om. Det

blir dessutom svårare att överblicka och tillämpa ett regelsystem när bestämmelserna finns på flera olika ställen. Enligt förbundets principiella inställning skall inte – genom så vida bemyndiganden som kommittén föreslår – normgivningskompetensen överlåtas till en statlig myndighet. Generella bestämmelser skall i första hand meddelas av riksdagen genom lag."

8 Kommunikationsdepartementet

8.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 18 lagar och 35 förordningar inom Kommunikationsdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Vidare finns 168 myndighetsföreskrifter från Vägverket (VV). Flera av dessa är utfärdade av Trafiksäkerhetsverket (TSV), vilket nu har uppgått i VV. I VV:s myndighetsföreskrifter finns allmänna råd insprängda. Därutöver svarar Rikspolisstyrelsen (RPS) för 3 myndighetsföreskrifter och allmänna råd och Luftfartsverket (LFV) för 17 myndighetsföreskrifter inom området.

Nedan beskrivs regleringen under rubrikerna: Vägtransportsystemet, Parkering, Kollektivtrafik, Färdtjänst, Skolskjutsar, Sjöfart, Luftfart, Järnvägstrafik och Övrigt.

8.2 Beskrivning av regleringen

8.2.1 Vägtransportsystemet[28]

Regleringen inom området Vägtransportsystemet återfinns i 4 lagar och 13 förordningar. Dessutom finns 164 myndighetsföreskrifter som VV ansvarar för.

[28] Bilskrotningslagen (1975:243) och bilskrotningsförordningen (1975:348) har båda beröring med vägtransportfrågorna. Bilskrotningsregleringen finns emellertid under Miljödepartementets ansvarsområde och redovisas därför i det kapitel som behandlar regleringen under Miljödepartementet.

Vägar – byggande och drift

Väglagen (1971:948) gäller allmän väg. Lagen innehåller rubrikerna väghållning, byggande av väg, enskild vägs förändring till allmän m.m., inrättande av särskild vinterväg, indragning av väg, drift av väg, vägrätt, tillfälligt upplåtande av mark m.m., ordnings- och säkerhetsföreskrifter, ersättning m.m., ansvar, handräckning, och överklagande m.m. samt övergångsbestämmelser.

Regleringen berör kommunen framför allt i följande stadganden rörande väghållning (väghållning omfattar byggande av väg och drift av väg). Staten är väghållare för allmänna vägar. Om det främjar en god och rationell väghållning får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, besluta att en kommun skall vara väghållare inom kommunen (5 §). VV handhar väghållningen för statens räkning och har tillsyn över kommunernas väghållning. Väghållningsmyndighet är, då staten är väghållare, den till VV hörande regionala förvaltning som regeringen bestämmer och, då en kommun är väghållare, den kommunala nämnd som kommunfullmäktige utser därtill (6 §). Är staten väghållare inom ett område med detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser, skall kommunen tillhandahålla den mark som behövs för väg inom området (7 §). Underlåter en kommun att bygga väg, för vars byggande utgått statsbidrag, eller eftersätter en kommun skyldighet i fråga om vägs drift, kan VV förelägga kommunen att inom viss tid vidta rättelse. Om föreläggandet inte följs, får verket låta utföra nödvändiga åtgärder på kommunens bekostnad (8 §).

Vägkungörelsen (1971:954) gäller allmän väg. I fråga om väghållning regleras att ändring av en kommuns väghållningsområde beslutas av VV. Innan ett sådant beslut meddelas, skall VV höra kommunen och länsstyrelsen. För övrigt finns främst olika stadganden om skyldighet för VV att i olika sammanhang underrätta kommunen.

Förordningen (1997:262) om nationell väghållningsplan reglerar att VV skall inhämta synpunkter från berörda kommuner innan den nationella väghållningsplanen upprättas. När planen upprättats skall kommunerna lämnas tillfälle att ge synpunkter på planen.

Förordningen (1989:891) om statsbidrag till enskild väghållning reglerar att bidrag inte utgår till vägar där kommunen är väghållare. Vidare regleras att länsstyrelsen skall upprätta en femårsplan över byggande av enskilda vägar som kan få statsbidrag. Kommunen skall yttra sig över planen.

Kungörelsen (1972:463) med vissa bestämmelser om elektriska svagströmsledningar reglerar att om kommunal väghållningsmyndig-

het påkallar att svagströmsledning skall flyttas måste den myndighet under vars förvaltning ledningen står, förfara på visst sätt.

Trafik och utmärkning

Lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer bemyndigar regeringen att meddela vissa föreskrifter rörande trafik, transporter och kommunikationer. Föreskrifterna kan t.ex. gälla skyldighet för kommunerna att tillhandahålla föreskrifter och andra uppgifter som rör förhållandena i trafiken. Vidare regleras att regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela vissa föreskrifter.

I **lagen (1978:234) om nämnder för vissa trafikfrågor** stadgas att i den utsträckning som regeringen med stöd av 2 § i lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer har överlåtit åt en kommun att meddela föreskrifter i enlighet med nämnda lag, skall denna uppgift inom kommunen fullgöras av en eller flera nämnder. Vidare regleras att den kommunala nämnden får ta ut avgifter för vissa ärenden rörande parkeringstillstånd.

Vägtrafikkungörelsen (1972:603) ger kommunen viss föreskriftsrätt i fråga om lokala trafikföreskrifter, dvs. särskilda trafikregler för en viss väg eller vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett visst område. Vidare bemyndigas kommunen att föreskriva att den högsta tillåtna hastigheten inom ett tätbebyggt område eller del av ett sådant område skall vara 30 km/tim. En förutsättning härför är att en sådan hastighetsbegränsning är motiverad av hänsyn till trafiksäkerheten, framkomligheten eller miljön. Kommunen skall under beredningen av ärenden om lokala trafikföreskrifter och föreskrifter om högsta tillåtna hastighet inom tätbebyggt område samråda med polismyndigheten och, i ärenden som har principiell betydelse, med TSV (numera VV). Vidare skall statlig väghållningsmyndighet eller särskild väghållare som berörs beredas tillfälle att yttra sig. Föreskrifter som en kommun beslutat om skall tas in i en för ändamålet avsedd liggare. Liggaren förs av kommunen gemensamt för samtliga myndigheter som har till uppgift att meddela föreskrifterna. För övrigt regleras att kommunala räddningstjänstfordon under utryckning är undantagna från vissa trafikregler. I övrigt finns även möjligheter för kommunen besluta vissa undantagsbestämmelser.

Vägmärkesförordningen (1978:1001) gäller anvisningar för trafik på väg och i terräng. Förordningen reglerar att kommunen får sätta upp vissa vägmärken, signaler m.m. i terräng. Vidare ges kommunen viss

föreskriftsrätt rörande utmärkningar i terräng. Det regleras även att de statliga väghållningsmyndigheterna får överklaga beslut enligt denna förordning av bl.a. kommunala myndigheter. Även Naturvårdsverket har rätt att överklaga vissa kommunala beslut.

Terrängtrafikkungörelsen (1972:594) reglerar terrängfordons beskaffenhet, utrustning, trafik i terräng m.m. Kommunen får utfärda vissa lokala trafikföreskrifter.

Vägtrafikförordningen (1995:137) för räddningskåren under utbildning och höjd beredskap reglerar att lagen och förordningen om biluthyrning inte gäller i fråga om uthyrning till kommunen vid utbildning av räddningskåren m.m. Vidare får kommunen meddela vissa lokala trafikföreskrifter om det behövs för att genomföra räddningsinsatser under höjd beredskap.

Bilregisterkungörelsen (1972:599) ger vissa särbestämmelser för fordon som ägs av stat eller kommun.

Fordonskungörelsen (1972:595) ger vissa särbestämmelser framför allt för kommunal räddningstjänst men även för fordon som ägs av stat eller kommun.

Yrkestrafikförordningen (1988:1503) reglerar att länsstyrelserna bör ge kommuner och trafikhuvudmän m.fl. tillfälle att yttra sig i fråga om tillstånd till taxitrafik. Om det finns särskilda skäl skall yttrande från kommun inhämtas även i fråga om fastställande av taxa. En ny yrkestrafikförordning kommer att införas under våren 1998.

Förordningen (1982:923) om transport av farligt gods reglerar att polismyndigheten har att samråda med den kommunala räddningstjänsten i vissa frågor.

Lagen (1990:1079) om tillfälliga bilförbud bestämmer att en kommun efter regeringens bemyndigande får besluta om tillfälliga bilförbud, om luftföroreningarna i kommunen innebär akuta hälsorisker.

Förordningen (1990:1080) om tillfälliga bilförbud medger att Göteborgs kommun, under vissa förutsättningar, får besluta om tillfälliga bilförbud.

Vidare finns 164 **myndighetsföreskrifter** från VV som rör vägmärken och trafik. Vägtrafikkungörelsen respektive terrängtrafikkungörelsen innehåller trafikreglerna medan vägmärkesförordningen reglerar hur dessa skall åskådliggöras för trafikanterna genom bl.a. vägmärken.

Följande föreskrifter är utfärdade efter bemyndigande i vägmärkesförordningen (1978:1001)[29]:

TSVFS 1982:26	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om vägmarkeringar – längsgående markeringar
TSVFS 1984:87	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Avfartsvisare
TSVFS 1985:102	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke för gång-, cykel- och mopedtrafik
TSVFS 1985:103	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke cykel- och mopedtrafik
TSVFS 1985:104	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke gående
TSVFS 1985:105	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke rörelsehindrade
TSVFS 1985:106	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, orienteringstavla
TSVFS 1985:107	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med lokaliseringsmärke, orienteringstavla och vägvisare i annan utformning
TSVFS 1985:108	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke vägvisare
TSVFS 1985:109	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med lokaliseringsmärke, Ortnamnsmärke
TSVFS 1985:110	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med lokaliseringsmärke, Cykelledsmärke
TSVFS 1985:111	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med lokaliseringsmärke, Avståndstavla
TSVFS 1986:16	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.23, Väjningsplikt
TSVFS 1986:17	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot fordonstrafik
TSVFS 1986:18	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot infart med fordon

[29] Bemyndigandet för följande föreskrifter finns förutom i vägmärkesförordningen även i vägtrafikkungörelsen (1972:603): 1986:21-22, 1986:33 -36, 1986:38, 1986:45-47, 1986:49, 1986:52-54, 1987:17.

TSVFS 1986:19	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med motordrivet fordon
TSVFS 1986:20	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med motorcykel
TSVFS 1986:21	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med motordrivet fordon med tillkopplad släpvagn
TSVFS 1986:22	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med lastbil eller lastbil vars totalvikt överstiger visst tontal
TSVFS 1986:23	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med traktorer och motorredskap
TSVFS 1986:24	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot cykel- och mopedtrafik
TSVFS 1986:25	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot förbud mot mopedtrafik
TSVFS 1986:26	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med hästfordon
TSVFS 1986:27	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot ridning
TSVFS 1986:28	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot gångtrafik
TSVFS 1986:29	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsad bredd på fordon eller fordonståg
TSVFS 1986:30	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsad bruttovikt på fordon
TSVFS 1986:31	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsat axeltryck
TSVFS 1986:32	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om minsta avstånd mellan motordrivna fordon
TSVFS 1986:33	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsad längd på fordon eller fordonståg
TSVFS 1986:34	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsad bruttovikt på fordon och fordonståg
TSVFS 1986:35	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsat boggitryck
TSVFS 1986:36	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud att parkera fordon
TSVFS 1986:37	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud att stanna fordon

TSVFS 1986:38	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om stopp vid vägkorsning eller vid korsning med järnväg eller spårväg
TSVFS 1986:40	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om vägmärke, Skyldighet att lämna företräde för mötande fordon och Skyldighet för mötande fordon att lämna företräde
TSVFS 1986:41	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud att svänga
TSVFS 1986:42	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot omkörning
TSVFS 1986:43	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om begränsad färdhastighet
TSVFS 1986:44	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om cirkulationsplats
TSVFS 1986:45	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om körriktning
TSVFS 1986:46	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om att viss väg eller vägsträcka skall anses som motorväg
TSVFS 1986:47	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om att viss väg eller vägsträcka skall anses som motortrafikled
TSVFS 1986:48	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om körfält för fordon i linjetrafik m.fl.
TSVFS 1986:49	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om att viss väg eller vägsträcka skall anses som huvudled
TSVFS 1986:50	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om enkelriktad trafik
TSVFS 1986:51	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om parkering
TSVFS 1986:52	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot trafik med fordon med last av viss beskaffenhet
TSVFS 1986:53	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förbud mot övningskörning
TSVFS 1986:54	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om undantag från förbudet att bruka terrängfordon på väg m.m.
TSVFS 1986:76	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om typgodkännande av vägmärken m.m.
TSVFS 1986:77	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lyktor för markering av avstängningsanordningar m.m.
TSVFS 1986:78	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om reflekterande material till vägmärken (ändr. TSVFS 1991:2 och 1992:12)

TSVFS 1986:106	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med trafiksignaler, kombinerad gång- och cykelsignal
TSVFS 1987:16	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om högsta tillåtna hastighet för bil med tillkopplad sand- eller saltspridare
TSVFS 1987:17	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafikanordningar vid vägarbete
TSVFS 1987:53	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förande av liggare över lokala trafikföreskrifter m.m. enligt 152 § vägtrafikkungörelsen 1972:603 och 59 § terrängtrafikkungörelsen 1972:594
TSVFS 1989:4	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om vägmärken; allmänna föreskrifter
TSVFS 1989:5	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärken
TSVFS 1989:7	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.4 , Rörlig bro
TSVFS 1989:8	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.5, Kaj, strand eller färjeläger
TSVFS 1989:9	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.10, Ojämn väg
TSVFS 1989:10	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.11, Vägarbete
TSVFS 1989:11	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.12, Slirig körbana
TSVFS 1989:12	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.20, Vägkorsning
TSVFS 1989:13	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.21, Cirkulationsplats
TSVFS 1989:14	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.22, Vägkorsning där förare av fordon på anslutande väg har väjningsplikt
TSVFS 1989:15	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.24, Trafiksignal
TSVFS 1989:16	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.30, Järnvägskorsning med bommar
TSVFS 1989:17	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.31, Järnvägskorsning utan bommar
TSVFS 1989:18	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.32, Avstånd till järnvägskorsning

TSVFS 1989:19	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.33, Korsning med spårväg
TSVFS 1989:20	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.34, Kryssmärke
TSVFS 1989:21	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.40, Övergångsställe
TSVFS 1989:22	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.43, Djur
TSVFS 1989:23	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.50, Lågt flygande flygplan
TSVFS 1989:24	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.52, Mötande trafik
TSVFS 1989:25	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om varningsmärke 1.1.54, Annan fara
TSVFS 1989:26	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om påbudsmärke, Påbjuden körbana
TSVFS 1989:27	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om påbudsmärke, Påbjuden cykel- och mopedbana
TSVFS 1989:28	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om påbudsmärke, Påbjuden gång, cykel och mopedbana och påbudsmärke (gemensam bana), Påbjuden gångbana och cykel- och mopedbana
TSVFS 1989:29	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om påbudsmärke, Påbjuden led för terrängfordon
TSVFS 1989:30	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anvisningsmärke, Lågfartsväg och Lågfartsväg upphör
TSVFS 1989:31	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anvisningsmärke, Återvändsväg
TSVFS 1989:32	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anvisningsmärke, Övergångsställe
TSVFS 1989:33	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anvisningsmärke, Taxistation
TSVFS 1989:34	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anvisningsmärke, Anvisning om föreskriven färdväg för cyklister och mopedförare
TSVFS 1989:35	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Telefonautomat
TSVFS 1989:39	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Informationstavlor
TSVFS 1989:40	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Informationsställe

TSVFS 1989:41	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärken för serviceanläggningar
TSVFS 1989:42	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Verkstad
TSVFS 1989:43	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Bensinstation
TSVFS 1989:44	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Servering
TSVFS 1989:45	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Restaurang
TSVFS 1989:46	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Hotell
TSVFS 1989:47	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Rastplats
TSVFS 1989:48	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Första hjälpen
TSVFS 1989:49	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Industriområde
TSVFS 1989:51	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Uppställningsplats för husvagnar
TSVFS 1989:53	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Sevärdhet
TSVFS 1989:54	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om utmärkning med lokaliseringsmärke, Friluftsområde
TSVFS 1989:55	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafiksignaler, flerfärgssignaler; allmänna föreskrifter
TSVFS 1989:56	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Radiostation för vägtrafikinformation
TSVFS 1989:57	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafiksignaler, fordonssignaler
TSVFS 1989:58	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafiksignaler, cykelsignaler
TSVFS 1989:59	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafiksignaler, gångsignaler
TSVFS 1989:60	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om kollektivtrafiksignaler
TSVFS 1989:62	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafiksignaler, material

TSVFS 1989:63	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om signalanläggning vid plankorsning (ändr. TSVFS 1989:124 och 1992:9)
TSVFS 1989:64	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om signalanläggning vid rörlig bro
TSVFS 1989:65	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om signalanläggning vid flygfält
TSVFS 1989:66	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om signalanläggning vid utryckningsstation
TSVFS 1989:67	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om signalanläggning för påkallande av särskild uppmärksamhet
TSVFS 1989:78	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärken för vägvisning, allmänna föreskrifter
TSVFS 1989:79	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Orienteringstavla
TSVFS 1989:80	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Tabellvägvisare
TSVFS 1989:81	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Upplysning om körfält före vägkorsning
TSVFS 1989:82	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Upplysning om körfält
TSVFS 1989:83	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Orienteringstavla vid förbjuden vänstersväng
TSVFS 1989:85	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Körfältsvägvisare
TSVFS 1989:86	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Förberedande upplysning om avfart
TSVFS 1989:88	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Märken för att vissa ändamål
TSVFS 1989:89	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Ortnamnsmärke
TSVFS 1989:90	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Vägnummermärken
TSVFS 1989:91	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke, Avståndstavla

TSVFS 1989:92	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om lokaliseringsmärke för farligt gods
TSVFS 1989:116	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om bomanläggning i plankorsningar
TSVFS 1989:117	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om markeringspil
TSVFS 1989:118	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om markeringsskärm
TSVFS 1989:119	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om markeringsskärm
TSVFS 1989:120	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om avfartsskärm
TSVFS 1989:127	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om avstängningsanordning
TSVFS 1990:2	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om vägmarkeringar
TSVFS 1990:3	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet vägmarkeringar
TSVFS 1990:4	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om längsgående vägmarkeringar
TSVFS 1990:5	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om mittlinje och körfältslinje
TSVFS 1990:6	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om spärrlinje, varningslinje och linjekombinationer
TSVFS 1990:7	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om markering för reversibelt körfält
TSVFS 1990:8	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om ledlinje
TSVFS 1990:9	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om linje för reserverat körfält
TSVFS 1990:10	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om cykelfältslinje
TSVFS 1990:11	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om kantlinje
TSVFS 1990:12	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om stopplinje och väjningslinje
TSVFS 1990:13	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om övergångsställe och cykelöverfart
TSVFS 1990:14	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om körfältspilar
TSVFS 1990:15	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anvisning om körfältsbyte
TSVFS 1990:16	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om spärrområde
TSVFS 1990:17	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om texter
TSVFS 1990:18	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om parkeringsplats
TSVFS 1990:19	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om vägmarkering förbud att stanna och parkering förbjuden

TSVFS 1990:20	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om färdväg för cyklister och mopedförare
TSVFS 1990:21	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förberedande upplysning om väjningsplikt
TSVFS 1990:22	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om handikappsymbol
TSVFS 1990:26	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med vägmarkeringar
TSVFS 1990:33	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om försöksverksamhet med reflexanordning eller reflexer på vägmärkesstolpe
TSVFS 1992:36	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om trafiksignaler, körfältssignaler
VVFS 1994:2	Vägverkets föreskrifter om gårdsgata
VVFS 1995:94	Vägverkets föreskrifter om typgodkännande av reflekterande material för vägmärken och andra trafikanordningar och av vissa lyktor

Följande föreskrifter är utfärdade efter bemyndigande i vägtrafikkungörelsen (1972:603):

TSVFS 1987:11	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om undantag för rörelsehindrade från lokala trafikföreskrifter om förbud att parkera
TSVFS 1987:12	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om undantag för näringsidkare från lokala trafikföreskrifter om förbud att parkera
TSVFS 1987:13	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om undantag för boende inom visst område från lokala trafikföreskrifter om förbud att parkera
TSVFS 1987:15	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om högsta tillåtna hastighet för bil med tillkopplad vägmärkesvagn
VVFS 1994:38	Vägverkets föreskrifter om användning av vissa varningsanordningar m.m.

8.2.2 Parkering[30]

Inom området Parkering finns 4 lagar och 5 förordningar. Vidare finns 1 myndighetsföreskrift från VV och 3 myndighetsföreskrifter och allmänna råd från RPS.

Lagen (1976:206) om felparkeringsavgift reglerar parkeringar och felparkeringar. Vidare finns bestämmelser om att kommunen får ta ut en avgift (regeringen får bestämma ett högsta och ett lägsta belopp) och att kommunen får behålla merparten av felparkeringsavgifterna, om kommunen själv står för övervakningen (jfr nedan).

Förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift reglerar att kommunen fastställer felparkeringsavgiftens belopp. Vidare regleras att felparkeringsavgifter som skall tillfalla kommunen överförs av VV. Därvid görs avdrag för statens kostnader med femtio kronor för varje helt eller delvis betald avgift. Dessutom regleras att avgifter som före ikraftträdandet fastställts av länsstyrelsen gäller intill dess att ett nytt belopp fastställts av kommunen.

Enligt **lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning** avses med parkeringsövervakning övervakning av efterlevnaden av sådana föreskrifter om parkering eller stannande av fordon som omfattas av ett förordnande enligt lagen om felparkeringsavgift. Lagen reglerar att om det för parkeringsövervakningen i en kommun behövs parkeringsvakter, får kommunen besluta att den själv skall svara för övervakningen. Vidare stadgas att kommunen skall samråda med polismyndigheten på orten bl.a. om den allmänna inriktningen och omfattningen av parkeringsövervakningen. Det regleras även att parkeringsövervakningen skall fullgöras av parkeringsvakter som har genomgått lämplig utbildning för uppgiften samt att parkeringsvakter förordnas av kommunen.

Förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner gäller sådana parkeringsvakter som avses i lagen om kommunal parkeringsövervakning. Förordningen reglerar utbildnings- och utrustningskrav för p–vakter. I förordningen stadgas att föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter meddelas av RPS efter samråd med VV. Vidare sägs att parkeringsvakter skall när de tjänstgör bära uniform med tjänstetecken. Uniformen skall vara sådan att den lätt kan särskiljas från en polisuniform. Föreskrifter om tjänstetecken meddelas av RPS.

[30] En lag av betydelse i detta sammanhang som inte redovisas här är lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. Lagen finns under Inrikesdepartementets ansvarsområde och redovisas därför i det kapitel som behandlar regleringen under Inrikesdepartementet.

Lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering stadgar att en markägare som upplåter ett område för parkering eller förbjuder parkering inom området får under de förutsättningar som anges i denna lag ta ut en avgift (kontrollavgift) om ett fordon parkerats inom området i strid mot förbud eller villkor som han har beslutat (olovlig parkering). Kontrollavgiften får inte överstiga den felparkeringsavgift som fastställts inom kommunen enligt lagen om felparkeringsavgift. Om felparkeringsavgiften har fastställts till olika belopp för skilda delar av kommunen eller för skilda slag av överträdelser, får den kontrollavgift som tas ut för en olovlig parkering inte överstiga den felparkeringsavgift som har fastställts för det aktuella slaget av felparkering i den del av kommunen där den olovliga parkeringen ägde rum.

Förordningen (1984:321) om kontrollavgift vid olovlig parkering bemyndigar VV att lämna föreskrifter för verkställighet av 3 § lagen om olovlig parkering.

Lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall reglerar att regeringen får meddela föreskrifter om rätt för kommunal myndighet att flytta fordon i särskilt angivna fall. Vidare stadgas att det bortflyttade fordonet i vissa fall tillfaller kommunen om inte ägaren hämtar ut det, och att, i fråga om fordonsvrak, det omedelbart tillfaller kommunen. I lagen regleras också att kostnader som inte tas ut av ägaren skall bestridas av kommunen. I vissa fall skall dock den som bestämt eller påkallat flyttningen betala.

Förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall reglerar att kommunen (eller polismyndigheten eller VV) kan stå för de särskilda uppställningsplatserna för bortforslade bilar. Vidare stadgas att beslut om flyttning av fordon i vissa fall får meddelas och verkställas av kommunal myndighet.

Förordningen (1985:1076) om parkeringsplats för utländska beskickningars fordon reglerar att kommuner får meddela lokala trafikföreskrifter som innebär att högst tre parkeringsplatser reserveras för varje utländsk beskickning.

Myndighetsföreskriften från VV rör utmärkning enligt lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering.

Myndighetsföreskrifterna och de **allmänna råden** från RPS rör dels utbildning respektive utrustningskrav för parkeringsvakter, dels frågor rörande rättelse och bestridande av parkeringsanmärkningar enligt lagen respektive förordningen om felparkeringsavgifter.

Myndighetsföreskrift från VV:[31]

[31] Bemyndigande i förordning (1984:321) om kontrollavgift vid olovlig parkering.

TSVFS 1984:32	Regler om utmärkning enligt lagen 1984:318 om kontrollavgift vid olovlig parkering (ändr. TSVFS 1992:18)

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från RPS:[32]

RPS 1997:6, FAP 759/1	Föreskrifter och allmänna råd om utbildning av parkeringsvakter
RPS 1987:17, FAP 759/2	Föreskrifter och allmänna råd om tjänstetecken av parkeringsvakter
RPS FS 1995:2, FAP 695–1	Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för verkställigheten av lagen (1976:206) om felparkeringsavgift och förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift

8.2.3 Kollektivtrafik

Kollektivtrafiken regleras genom 2 lagar och 3 förordningar samt 1 myndighetsföreskrift från VV.

Lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik ger kommunerna och landstingen åligganden rörande kollektivtrafiken. Lagen bestämmer att det för att främja en tillfredsställande trafikförsörjning i varje län skall finnas länstrafikansvariga som ansvarar för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. De länstrafikansvarigas uppgifter skall handhas av trafikhuvudman. De länstrafikansvariga ansvarar också för persontransporter enligt lagen (1997:736) om färdtjänst eller lagen (1997:735) om riksfärdtjänst i sådana kommuner som överlåtit sina uppgifter enligt någon av dessa lagar till trafikhuvudmannen i länet. Trafikhuvudmannen skall verka för att transporterna skall vara tillgängliga för funktionshindrade. Trafikhuvudmannen skall ägna uppmärksamhet åt taxifrågorna i länet och verka för en tillfredsställande taxiförsörjning.

Länstrafikansvariga är landstinget och kommunerna i länet gemensamt. I Stockholms län är landstinget länstrafikansvarigt och i Gotlands län är kommunen länstrafikansvarig. Landstinget och kommunerna i

[32] För de två förstnämnda föreskrifterna finns bemyndigandet i förordning (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner. För den sistnämnda förskriften finns bemyndigandet i förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift.

övriga län kan komma överens om att antingen landstinget eller kommunerna skall vara länstrafikansvariga. I Kalmar län och Skåne län kan ett regionförbund enligt lagen (1996:1415) om försöksverksamhet med regionförbund i Kalmar län och Skåne län vara länstrafikansvarig.

Ett landsting eller ett regionförbund som ensam är länstrafikansvarig eller en kommun som ensam är länstrafikansvarig, skall också vara trafikhuvudman. I övriga fall skall trafikhuvudmannen vara ett kommunalförbund. Om de som är länstrafikansvariga är överens om det, får dock trafikhuvudmannen i stället för ett kommunalförbund vara ett aktiebolag, som har bildats för ändamålet. De som är länstrafikansvariga skall inneha samtliga aktier i bolaget.

Omfattningen av den lokala och regionala linjetrafiken samt grunderna för prissättningen skall anges i en trafikförsörjningsplan som huvudmannen antar efter samråd med dem som är länstrafikansvariga. Omfattningen av färdtjänstresorna samt grunderna för prissättningen skall anges i en trafikförsörjningsplan som kommunen årligen antar efter samråd med trafikhuvudmannen och landstinget. Har en kommun överlåtit sina uppgifter beträffande färdtjänst eller riksfärdtjänst till trafikhuvudmannen, skall dennes trafikförsöjningsplan även omfatta sådana resor. I trafikförsörjningsplanen skall det tas upp åtgärder för handikappanpassning av trafiken. I planen skall även redogöras för miljöskyddande åtgärder. Efter överenskommelse med landstinget eller en kommun i länet får trafikhuvudmannen upphandla persontransport- och samordningstjänster för sådana transportändamål som kommunerna eller landstinget skall tillgodose samt samordna sådana transporttjänster (sjukresor).

För övrigt finns bl.a. regler om hur antalet ledamöter och ersättare i ett kommunalförbunds beslutande församling skall fördelas mellan landstinget och kommunerna i länet, om inte enighet kan uppnås därom.

Förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. reglerar statsbidrag till trafikhuvudmän för en mängd olika typer av investeringar i kollektivtrafikanläggningar m.m. Bland annat ges bidrag för investeringar i regionala kollektivtrafikanläggningar och i fartyg för regional kollektiv person- och godstrafik, för vissa åtgärder som ökar tillgängligheten för funktionshindrade resenärer, för byggande av flygplatsanläggning och för byggande av väg- och gatuanläggningar för regional kollektiv persontrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov. Närmare föreskrifter om tillämpningen av denna förordning lämnas av VV. Vissa typer av föreskrifter skall meddelas efter samråd med Banverket (BV), LFV eller Sjöfartsverket (SjöV).

Förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur reglerar att länsstyrelsen skall begära in förslag om vilka regionala infrastrukturobjekt som bör utföras i länet från trafikhuvudmän, kommuner, landstinget och andra berörda myndigheter.

Lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik gäller handikappanpassning av kollektivtrafik. Med kollektivtrafik avses sådan trafik för personbefordran som tillhandahålls allmänheten mot ersättning. Den som har tillsyn över kollektivtrafik och den som utövar sådan trafik skall se till att trafiken anpassas med hänsyn till resenärer med funktionshinder. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser utfärdar de ytterligare föreskrifter som behövs för att åtgärderna skall kunna genomföras. Lagen innehåller ingen speciell reglering av kommuner eller landsting men har i praktiken betydelse för dessa.

Förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik stadgar att anpassningen skall ske i den takt och i den omfattning som bedöms skälig med hänsyn till syftet och till de tekniska och ekonomiska förutsättningarna hos dem som utövar trafiken. Vid anpassningen skall hänsyn tas till de särskilda förhållandena för kollektivtrafiken i tätortsområden. Vidare skall särskilt beaktas att kraven på säkerhet för resenärer och övriga berörda tillgodoses. VV skall initiera, planera och följa upp anpassningen samt verka för att anpassningen samordnas. Vidare skall verket meddela de föreskrifter om anpassningen som behövs. BV, LFV och SjöV skall, var och en inom sitt område, meddela de föreskrifter som behövs om färdmedlens och terminalernas konstruktion, utrustning och drift.

Myndighetsföreskriften från VV ger vissa bestämmelser i anslutning till förordningen om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.

VVFS 1997:379	Om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.

8.2.4 Färdtjänst

Färdtjänst regleras genom 2 lagar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Lagen (1997:735) om riksfärdtjänst bestämmer att en kommun skall på de villkor som lämnas i denna lag lämna ersättning för reskostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. Kommunerna får, efter

överenskommelse med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga, överlåta uppgifterna till trafikhuvudmannen i länet. Riksfärdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det. Frågor om tillstånd prövas av kommunen eller, om kommunens uppgifter enligt denna lag överlåtits till trafikhuvudmannen i länet, av trafikhuvudmannen. Tillstånd skall meddelas om vissa villkor är uppfyllda, t.ex. om resan till följd av den sökandes funktionshinder inte till normala reskostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare. Tillstånd till riksfärdtjänster får förenas med föreskrifter om färdsätt. Vid resa med riksfärdtjänst skall tillståndshavaren betala en avgift (egenavgift) som motsvarar normala reskostnader med allmänna färdmedel. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om dessa avgifter. Ersättning för en riksfärdtjänstresa lämnas med belopp som motsvarar skillnaden mellan resekostnaden och egenavgiften. Ersättningen betalas till den som utfört transporten eller till den som har betalt transporten. Beslut om ersättning meddelas av tillståndsgivaren (kommunen eller trafikhuvudmannen).

Lagen (1997:736) om färdtjänst gäller särskilt anordnade transporter för personer med funktionshinder (färdtjänst). Varje kommun ansvarar, såvitt gäller kommuninvånarna, för att färdtjänst anordnas inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun. En kommun får för sina kommuninvånare anordna färdtjänst också i eller mellan andra kommuner. Kommunen får, efter överenskommelse med landstinget, om det hör till de länstrafikansvariga, överlåta sina uppgifter enligt denna lag till trafikhuvudmannen i länet. Frågor om tillstånd prövas av kommunen eller av trafikhuvudmannen. Tillstånd till färdtjänst skall meddelas för dem som på grund av funktionshinder, som inte endast är tillfälligt, har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel. För resor med färdtjänst får tillståndsgivaren ta ut en avgift. Avgifterna skall vara skäliga och får inte överstiga tillståndsgivarens självkostnader.

8.2.5 Skolskjutsar[33]

Skolskjutsar regleras genom 1 förordning samt 2 myndighetsföreskrifter från VV.

Med skolskjutsning avses i **förordningen (1970:340) om skolskjutsning** sådan befordran av elev i förskola, grundskola, gymnasieskola eller motsvarande skola till eller från skolan som ordnas av det allmänna särskilt för ändamålet och ej är av tillfällig natur. Förordningen reglerar – med avseende på trafiksäkerheten – hur kommunen skall ordna skolskjutsar, hållplatser, färdväg, fordonets beskaffenhet m.m. VV bemyndigas att lämna föreskrifter för verkställigheten av denna förordning.

Det finns 2 **myndighetsföreskrifter** från VV som berör skolskjutsar.[34]

TSVFS 1988:17	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om skolskjutsning
TSVFS 1985:43	Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om anordningar för utmärkning av skolskjuts

8.2.6 Sjöfart

Regleringen inom området Sjöfart återfinns i 1 lag och 3 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Sjötrafikförordningen (1986:300) reglerar sjötrafiken. Kommunen är i vissa fall skyldig att underhålla de sjömärken som länsstyrelsen beslutar skall finnas. Kommunen äger rätt att få information i olika avseenden. Kommunen skall i vissa fall ges tillfälle att yttra sig innan föreskrift meddelas av SjöV eller länsstyrelsen.

Förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket reglerar att verket i samband med utfärdande av föreskrifter skall ge kommunen tillfälle att yttra sig om kommunen berörs.

[33] En lag och en förordning som finns inom Utbildningsdepartementet ansvarsområdet men som rör skolskjutsar bör även uppmärksammas; lagen (1991:110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor respektive förordning (1991:1120) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Dessa reglerar kommunens skyldighet att stå för kostnaderna för elevresor till skolan. Denna reglering redovisas mera utförligt i kapitlet avseende regleringen inom Utbildningsdepartementets ansvarsområde.

[34] Bemyndigande i förordningen (1970:340) om skolskjutsning.

Svävarförordningen (1986:305) stadgar att tillstånd att använda svävare meddelas av länsstyrelsen efter samråd med SjöV och berörda kommuner. Vidare regleras att den kommunala räddningstjänsten får använda svävare utan tillstånd.

Sjömanslagen (1973:282) gäller arbetstagare, som är anställd för fartygsarbete på svenskt fartyg och som under den tid han tjänstgör ombord har befattning på fartyget. För kommunalanställda reglerar lagen vissa undantagsregler gällande anställningsavtal, befattning på fartyg m.m.

8.2.7 Luftfart

Regleringen inom luftfartsområdet återfinns i 1 lag och 2 förordningar. Vidare har LFV utfärdat 17 myndighetsföreskrifter som särskilt berör kommuner eller landsting.

Luftfartslagen (1957:297) ger bestämmelser för luftfarten i Sverige. I 6 kap. regleras bl.a. tillståndsgivning till och godkännande av allmänna flygplatser. Kommunen och landstinget berörs i den mån de är innehavare av flygplats. Kommuner och landsting berörs även av regleringen om att ett luftfartyg får registreras i Sverige bara om det ägs av svenska staten, svensk kommun eller landsting, medborgare i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller av dödsbo efter en sådan person, eller av bolag, förening, samfällighet eller stiftelse som har svensk nationalitet eller har sitt säte i ett land som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Luftfartsförordningen (1986:171) berör kommuner och landsting i den mån de är innehavare av allmän flygplats. Här regleras bl.a. att LFV skall besluta om vilka krav som skall vara uppfyllda för att ett område skall godkännas för att tas i bruk som allmän flygplats.

Vidare finns 17 **myndighetsföreskrifter** utfärdade av LFV. Vissa av föreskrifterna innehåller bestämmelser för flygplatser. Dessa handlar om anmälan och ansökan om inrättande av flygplats, godkännande av flygplats, styrning av flygsäkerhetsarbete (egenkontroll) i luftfartsverksamheter, bestämmelser om byggnader, anläggningar och utrustning vid godkänd flygplats, utformning av godkänd flygplatstekniska specifikationer, anläggning av helikopterflygplats, anläggning och drift av enskild flygplats, drift av flygplats, fälthållning, ljusanläggningar för luftfarten, räddningstjänst, stationstjänst, teleutrustning, meteorologisk utrustning, flygdrivmedelstjänst samt markering av hinder utanför flygplatser.

Vidare finns ett antal för kommunerna relevanta föreskrifter som gäller säkerhetsbestämmelser. Dessa föreskrifter handlar om securitybestämmelser för securityklassade flygplatser, icke securityklassade flygplatser, securitybestämmelser avseende kompetenskrav och utbildning, sekretessbelagd/förhöjda beredskapsnivåer för security, beredskapsnivåer, securityklassade flygplatser och helikopterflygplatser, sekretessbelagd/test av metalldetektorbågar, uppgifter från securitykontroll/genomsökning samt föreskrifter om säkerhetsprövning av personer på civila flygplatser m.m. för skydd mot terrorism.

LFS 1978:4	(ändr. LFS 1979:3, 1979:14, 1980:8, 1982:8, 1983:15, 1985:3, 1986:13, 1986:31, 1986:45, 1990:18, 1991:30, 1993:8, 1994:28, 1996:2, 1996:32 och 1996:58)
LFS 1980:8	(ändr. LFS 1982:8, 1985:3, 1986:13, 1986:45, 1990:18, 1993:8 och 1996:2)
LFS 1982:7	(ändr. LFS 1983:15, 1985:3, 1986:13, 1986:45, 1990:18, 1993:8, 1994:28)
LFS 1985:3	(ändr. LFS 1986:45)
LFS 1986.13	(ändr. LFS 1986:45, 1990:18 och 1993:8)
LFS 1990:18	
LFS 1991:22	(ändr. LFS 1993:8, 1994:28 och 1996.2)
LFS 1992:6	(ändr. LFS 1995:17 och 1996:10)
LFS 1992:19	(ändr. LFS 1995:17)
LFS 1992:26	
LFS 1992:29	
LFS 1994:20	
LFS 1994:35	
LFS 1995:66	
LFS 1995:17	
LFS 1996:2	
LFS 1997.35	

8.2.8 Övrigt

Under rubriken Övrigt redovisas 4 lagar och 8 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Järnvägstrafik

Lagen (1945:119) om stängselskydd för järnväg m.m. reglerar att kommunen beslutar om stängsel vid järnväg. Innehavaren måste upprätta stängsel. Kostnaderna betalas till 90 procent av kommunen och till 10 procent av innehavaren. Om inte kommunen och innehavaren kommer överens får Stängselnämnden fälla avgörandet.

Förordningen (1975:1012) om instruktion för Stängselnämnden reglerar att fråga tas upp i Stängselnämnden efter skriftlig framställning av kommunen.

Förordningen (1988:626) med instruktion för Statens järnvägar reglerar att verket i samband med utfärdande av föreskrifter skall ge kommun eller landsting tillfälle att yttra sig om de berörs.

Förordningen (1989:67) om plan för stomjärnvägar reglerar att innan en länsstyrelse yttrar sig över BV:s planförslag rörande investeringar i stomjärnvägar skall länsstyrelsen höra trafikhuvudmannen och kommunerna i länet. Bestämmelsen gäller även när BV föreslår regeringen förändringar i planen. Sedan regeringen fastställt planen skall BV skicka en kopia till kommunen.

Förordningen (1990:1165) om säkerheten vid järnväg, tunnelbana och spårväg reglerar att frågor om namn på trafikplats för järnväg prövas av Järnvägsinspektionen. Innan ett namn fastställs eller ändras skall verket samråda med bl.a. kommuner och landsting.

Lagen (1995:1649) om byggande av järnväg reglerar att den som upprättar en järnvägsplan skall samråda i fråga om järnvägens sträckning och förslaget i övrigt med berörda kommuner m.fl. Vidare regleras att kommuner och trafikhuvudmän får överklaga vissa av länsstyrelsens och BV:s beslut.

Förordningen (1995:1652) om byggande av järnväg reglerar att järnvägsplanen under utställningstiden skall finnas tillgänglig på lämplig plats i berörda kommuner. BV skall underrätta kommunen om den tid inom vilken synpunkter kan lämnas och var planen och samrådsredogörelsen finns tillgänglig. I förordningen regleras också att länsstyrelsen skall underrätta kommunen om vissa beslut.

I **förordningen (1996:734) om statens spåranläggningar** finns bestämmer om att BV innan beslut om att underhåll av länsjärnvägar skall upphöra eller återupptas skall samråda med berörda kommuner.

Diverse

Lagen (1990:712) om undersökning av olyckor innehåller föreskrifter om undersökning från säkerhetssynpunkt av olyckor och tillbud till olyckor. Lagen reglerar att regeringen i fråga om kommunal räddningstjänst får föreskriva att kommunen skall underrätta den myndighet som skall undersöka händelse som berör ett svenskt fartyg eller luftfartyg.

Förordningen (1990:717) om undersökning av olyckor reglerar att kommunerna inom ramen för den kommunala räddningstjänsten, i den utsträckning som Statens haverikommission bestämmer, skall underrätta kommissionen om händelser som skall undersökas enligt lagen om undersökning av olyckor.

Förordningen (1996:285) med instruktion för Statens geotekniska institut reglerar att institutet utför undersökningar, utredningar och andra uppdrag åt statliga myndigheter och kommuner.

Lagen (1993:599) om radiokommunikation reglerar att kommunen undantas från den regel som säger att giltigheten av tillstånd (som utfärdas med stöd av denna lag) att få inneha eller använda radiosändare upphävs under krig.

8.3 Upplevda problem med regleringen

En reglering som är omdiskuterad inom området som rör vägtransportsystemet är den som rör trafikliggaren. Enligt vägtrafikkungörelsen (1972:603) och terrängtrafikkungörelsen (1972:594) med underliggande reglering i form av en föreskrift från VV (TSVFS 1987:53 Trafiksäkerhetsverkets föreskrifter om förande av liggare...) skall kommunen ta in lokala trafikföreskrifter i en för ändamålet avsedd liggare. Även föreskrifter som utfärdas av statliga myndigheter skall tas in i liggaren. Liggaren förs av kommunen. Regleringen av hur liggaren skall föras upplevs från kommunalt håll vara onödigt detaljerad. Det har förekommit att föreskrifter ogiltigförklarats på grund av att liggaren inte varit korrekt förd.

Svenska Kommunförbundet lämnade i december 1995 en skrivelse[35] till Kommunikationsdepartementet med hemställan att regeringen skall tillsätta en särskild utredare med uppgift att se över lokala trafikföreskrifter och trafikliggare. Förbundet föreslår i denna att utredaren sär-

[35] Översyn av lokala trafikföreskrifter och trafikliggare, skrivelse från Svenska Kommunförbundet till Kommunikationsdepartementet 1997-10-06.

skilt skall pröva vilka möjligheter som finns att begränsa eller ta bort formaliakraven vid förande av trafikliggare. I december 1997 överlämnade Kommunförbundet ett fördjupat underlag[36] som innehåller förslag till förenklingar inom området.

I samband med beredningen av den nya lagstiftningen inom färdtjänstområdet bereddes Landstingsförbundet och Kommunförbundet tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Allmänna kommunikationer för alla (SOU 1995:70).

Kommunförbunden avvisade delar av det förslag som sedan kom att ligga till grund för den nya lagstiftningen. Med anledning av att förslagen i flera avseenden ansågs kostnadsdrivande avvisade förbunden följande förslag att:

– genom lagstiftning förändra trafikhuvudmannens nuvarande ansvar,
– införa en ny rättighetslagstiftning om s.k. särskild kollektivtrafik,
– myndighetsutövning skall kunna läggas på aktiebolag.

Enligt förbundens uppfattning bör följande åtgärder vidtas:

– en samlad lag för allmänna kommunikationer bör övervägas, som syftar till en likvärdig kollektivtrafikförsörjning för alla oavsett funktionshinder,
– denna lag bör – i stället för att reglera hur kommuner och landsting skall organisera sin verksamhet – fastlägga nationella mål som leder till en ökad samordning och handikappanpassning av de samhällsfinansierade resorna,
– det bör övervägas att utmönstra rätten till färdtjänst ur socialtjäntlagen,
– även lagregleringen av sjukresorna bör ses över.

Inom kollektivtrafikområdet kan även nämnas att Landstingsförbundet i en skrivelse till Kommunikationsdepartementet hemställt att förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. ändras så att ett ökat regionalt inflytande kan uppnås över vissa investeringsmedel för transportinfrastrukturen. De medel som avses är de s.k. åtgärdspaketen i de regionala transportplanerna. Förbundsstyrelsen anser att det är länsstyrelserna respektive de regionala självstyrelseorganen som skall fastställa åtgärdspaketen. Till bakgrunden hör att VV den 22 oktober 1997 beslutade föreskrifter för statsbidrag (VVFS 1997:379 om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.) med innebörden att VV skall rangordna

[36] Besparingar och ökad rättssäkerhet genom avreglering av lokala trafikföreskrifter och trafikliggare!, PM 1997–10–01.

och prioritera objekten i åtgärdspaketen. Detta anser Landstingsförbundet strider mot grundprinciperna i de direktiv som lämnats från regeringen rörande de regionala självstyrelseorganens roll i samband med beslut om regionala transportplaner.

Även Kommunförbundet har hemställt angående åtgärdspaketen.

Inom parkeringsområdet har Kommunförbundet hemställt[37] om vissa förändringar rörande fordonsflyttning enligt lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall. Förbundet anför att en grundläggande idé med fordonsflyttning är att de fordonsägare som får sina fordon flyttade skall svara för samhällets faktiska kostnader för verksamheten. Många fall resulterar i att kommunen måste förvara och sedan också överta ägandet av fordonet. Detta gör att det ekonomiska målet blir allt svårare att uppnå då långa förvaringstider till hög hyra inte motsvaras av den ersättning som erhålls vid försäljning efter ägarövergång. Förbundet framhåller att många kommuner av ekonomiska skäl drar ned på flyttningsverksamheten vilket måste anses besvärande från säkerhets- och ordningssynpunkt samt inte minst ur miljösynpunkt. Förbundet föreslår följande förändringar:

1. Hel skrotningspremie till kommunerna.
2. Kortare förvaringstid innan ägarövergång.
3. Författningsenlig rätt till ersättning av markägare.
4. Enklare regler för bilskrotningskampanjer.
5. Lindrigare krav vid kort flyttning.
6. Kommunerna får flytta även vid hinder eller fara.

Vidare har Kommunförbundet hemställt[38] att regeringen tillsätter en utredning för att undersöka möjligheterna att, för de kommuner som önskar, ta över ansvaret för hanteringen av felparkeringsavgifterna enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift. Förbundet anför att VV i dag har ansvaret för hanteringen av felparkeringsavgifterna. Dagligen skickas utfärdade felparkeringsanmärkningar till VV:s trafikregister i Örebro. Det är också till Örebro som felparkeraren betalar sin avgift. Vid VV:s trafikregister kontrolleras utfärdade och inbetalade avgifter mot varandra varefter de avgifter som skall tillfalla kommunen överförs av VV. Från det att felparkeringsavgiften utfärdas till det att den betalas eller drivs in av kronofogden är kommunerna helt beroende av att VV:s

[37] Bättre ekonomi och effektivitet vid fordonsflyttning, hemställan till regeringen 1997–02–14.

[38] Kommunalt ansvar för hantering av felparkeringsavgifter, hemställan till regeringen 1997–04–25.

rutiner fungerar på ett tillfredsställande sätt. Förbundet menar att VV:s rutiner är bristfälliga, vilket medför uteblivna intäkter för kommunerna.

Övriga synpunkter från Kommunförbundet:

– Väglagen 6 § stadgar att VV har tillsyn över kommunernas väghållning. Detta anses vara en kvarleva från tiden med statskommunal väghållning och bör därför strykas.

– Väglagen 7–8 §§ stadgar: Underlåter en kommun att bygga väg, för vars byggande utgått statsbidrag, eller eftersätter en kommun skyldighet i fråga om vägs drift, kan VV förelägga en kommun att inom viss tid vidta rättelse eller utföra åtgärd på kommunens bekostnad. Det utgår ej längre riktade statsbidrag till särskilda vägar. Därför bör bestämmelsen tas bort.

– Det är ett kommunalt önskemål att ett tillägg om särskilt gynnsamma p–regler för el–fordon införs. Kommunförbundet har berört frågan i en hemställan till Kommunikationsdepartementet.

– Lagen (1945:119) om stängselskydd bör tas bort. Innehavaren av järnväg bör besluta om och bekosta stängsel, jfr. regleringen av stängsel vid vägar. Stängselnämnden bör därefter avskaffas.

9 Kulturdepartementet

9.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 8 lagar och 12 förordningar inom Kulturdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därutöver finns 15 allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting. Dessa är utfärdade av Riksarkivet (RA).

Reglerna har nedan delats in i fyra grupper: Arkivområdet, Kulturmiljö, Kulturverksamhet och Övrigt.

9.2 Beskrivning av regleringen

9.2.1 Arkivområdet

Inom Arkivområdet finns 2 lagar och 2 förordningar. Vidare finns 15 allmänna råd utfärdade av RA.

Arkivlagen (1990:782) innehåller bestämmelser som riktar sig såväl till kommuner och landsting som till statliga myndigheter m.fl. Bestämmelserna rör bl.a. arkivbildningen och dess syften, arkivvården, arkivmyndigheterna och deras uppgifter samt gallring. I lagen stadgas att kommunstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen och landstingsstyrelsen i landstinget, om inte kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet (8 §). Lagen innehåller några paragrafer som gäller särskilt för kommunala arkiv. Under denna rubrik finns vissa bestämmelser om överlämnande av arkiv från kommunal myndighet som upphört (14 §), speciella regler vad gäller en kommunal myndighets möjlighet att avhända sig allmänna handlingar (15 §) samt bestämmelser om att kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige, i den utsträckning något annat

inte är särskilt föreskrivet, får meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen (16 §).

I **arkivförordningen (1991:446)** ges bestämmelser om sådana arkiv och arkivmyndigheter som avses i arkivlagen (1990:782). Dessutom ges bestämmelser om godkännande och märkning av sådana skrivmateriel och förvaringsmedel som avses i lagen (1990:783) om skydd för beteckning av svenskt arkiv. Kommunerna omnämns då här stadgas att RA skall följa arkivutvecklingen i dem (21 §).

Lagen (1994:1383) om överlämnande av allmänna handlingar till andra organ än myndigheter för förvaring innehåller bl.a. bestämmelser om överlämnande av allmänna handlingar till sådana enskilda organ som avses i 2 kap. 17 § tryckfrihetsförordningen. I lagen finns vissa kommunspecifika bestämmelser. I denna regleras under vilka förutsättningar kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige får föreskriva att vissa allmänna handlingar överlämnas till enskilt organ (3 §) samt under vilka förhållanden som det enskilda organet skall underrätta kommunen eller landstinget (6 §).

Förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven reglerar framför allt myndigheterna i fråga. Kommunerna berörs emellertid särskilt av bestämmelserna om att RA skall ge kommunerna allmänna råd i arkivfrågor (3 §), hur RA får ta emot handlingar från bl.a. kommunala myndigheter (4 §) samt att RA efter uppdrag från kommunerna får upprätta förslag till kommunala vapen och genomföra heraldiska utredningar om sådana vapen (8 §).

Vidare finns 15 **allmänna råd** som särskilt berör kommuner eller landsting. Flertalet av dessa rör bevarande och gallring av olika typer av handlingar.

RAFS 1987:3	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar i överförmyndares arkiv
RAFS 1988:3	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av omsorgsakter
RAFS 1989:1	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar i KPAI/LPS
RAFS 1990:1	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar inom de kommunala och landstingskommunala fritids- och kulturområdena
RAFS 1991:13	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av kartor och ritningar hos kommuner och landsting

RAFS 1991:14	Socialstyrelsens och Riksarkivets allmänna råd till kommuner och landsting om handhavandet av patientjournaler i vissa fall
RAFS 1991:15	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar inom den kommunala socialtjänsten och familjebidragsverksamheten, den landstingskommunala och kommunala omsorgsverksamheten samt hos överförmyndare (ändr. RAFS 1992:1)
RAFS 1992:3	Riksarkivets allmänna råd om arkivvård och gallring av patientjournaler, patientregister m.m. hos landsting och kommun
RAFS 1994:3	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar i KOSIS II
RAFS 1994:8	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar i kommunernas och landstingens skolväsendes arkiv
RAFS 1995:2	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar rörande teknisk verksamhet, mark och fastigheter samt bostadsförsörjning hos kommuner och landsting
RAFS 1995:3	Riksarkivets allmänna råd om arkivreglemente för kommuner
RAFS 1995:5	Riksarkivets allmänna råd om arkivreglemente för landsting
RAFS 1997:8	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av vissa handlingar i kommunernas och landstingens arkiv
RAFS 1997:9	Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar i landstingens smittskyddsläkares arkiv

9.2.2 Kulturmiljö

Inom gruppen Kulturmiljö finns det 1 lag och 2 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

I **lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.** finns bestämmelser om fornminnen, byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen, utförsel av kulturföremål ur landet och återlämnande av kulturföremål. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelsen om att de får överklaga vissa av länsstyrelsen fattade beslut (2 kap. 24 §). Vidare gäller bestämmelserna om skydd för begravningsplatser i 4 kap. även för begravningsplatser

som anordnas av en kommun. Detta innebär bl.a. att det krävs tillstånd av länsstyrelsen för att utvidga eller på annat sätt väsentligen ändra begravningsplatsen (4 kap. 13 § 1). Kommunen ansvarar också för t.ex. förteckning samt förvaring och vård av föremål av kulturhistoriskt värde som finns på en sådan begravningsplats eller i en byggnad på begravningsplatsen (4 kap. 15 §). I lagen stadgas även gynnande förhållanden för en offentlig institution eller en institution som får bidrag av stat, kommun eller landsting vad gäller utförsel av kulturföremål (5 kap. 7 §).

Det kan tilläggas att kommunerna även berörs genom sitt planeringsansvar enligt plan- och bygglagen (1987:10) och i egenskap av markägare (precis som andra markägare).

I **förordningen (1988:1188) om kulturminnen m.m.** finns kompletterande föreskrifter till lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. I förordningen regleras framför allt statliga myndigheter. Särskilt relevant för kommunerna är bestämmelserna om att de skall underrättas om beslut i vissa ärenden (5 och 12 §§) samt att de kan ges tillfälle att yttra sig innan byggnad förklaras som byggnadsminne (11 §).

Förordningen (1993:379) om bidrag till kulturmiljövård innehåller bestämmelser om bidrag till bl.a. vård av kulturlandskap och fornlämningar. Kommuner och landsting berörs endast genom att de inte är berättigade till bidrag (11 §).

9.2.3 Kulturverksamhet

Inom gruppen Kulturverksamhet finns 1 lag och 5 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Bibliotekslagen (1996:1596) riktar sig primärt till kommunerna och landstingen. I denna regleras bl.a. att varje kommun skall ha folkbibliotek (2 §) och att allmänheten skall få låna litteratur avgiftsfritt på folkbiblioteken (3 §). Vidare stadgas att det inom grundskolan och gymnasieskolan skall finnas lämpligt fördelade skolbibliotek (5 §). I lagen finns också bestämmelser om vilka folk- och skolbiblioteken skall ägna särskild uppmärksamhet (8 och 9 §§) samt att folk- och skolbiblioteken skall bistås av andra former av bibliotek (4 och 10 §§). Om landstingen sägs att de skall svara för länsbiblioteken och för biblioteken vid högskolor med landstingskommunalt huvudmannaskap (7 §). Länsbiblioteken skall bl.a. bistå folkbiblioteken i länet med kompletterande medieförsörjning och andra regionala biblioteksuppgifter (4 §) samt avgiftsfritt ställa litteratur ur de egna samlingarna till folkbibliotekens förfo-

gande och i övrigt samverka med folk- och skolbiblioteken och bistå dem i deras strävan att erbjuda låntagarna en god biblioteksservice (10 §).

I **förordningen (1996:1608) om statsbidrag till folkbibliotek** finns reglering som framför allt rör kommunerna. Enligt förordningen kan kommunerna beviljas statsbidrag för olika typer av kostnader (1 §). Av detta följer ett antal bestämmelser, bl.a. skall kommunen årligen rapportera till Statens kulturråd hur de statliga medlen använts (11 §).

Förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet riktar sig framför allt till Kulturrådet samt regionala och lokala kulturinstitutioner. Kommun och landsting omnämns i bestämmelsen om att det till en kulturinstitutions ansökan om bidrag skall bifogas ett yttrande från det landsting eller den kommun som också avser lämna bidrag till kulturverksamheten (16 §). I och med lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning kommer regionala självstyrelseorgan i Kalmar, Gotlands och Skåne län att fr.o.m. den 1 juli 1998 under en försöksperiod överta befogenheten från Kulturrådet att besluta om fördelningen av statsbidrag till regionala kulturinstitutioner. En förordning om försöksverksamhet med ändrad fördelning av statsbidrag till regional kulturverksamhet träder i kraft den 1 juli 1998 och gäller t.o.m. utgången av år 2002.

Förordningen (1995:1035) om sysselsättningsinsatser inom kulturområdet innehåller bestämmelser som riktar sig till såväl stat, kommuner och föreningar. I förordningen finns stadgande om möjligheten för kommuner att få bidrag till kommunala museer (2 §). Av detta följer sedan ett antal regler som kommunerna måste följa.

I **förordningen (1984:579) om statsbidrag till museijärnvägar** finns endast perifer reglering för kommuner och landsting. I denna sägs att berörda kommuner och landsting skall beredas tillfälle att yttra sig innan Kulturrådet meddelar beslut med anledning av en ansökan om bidrag (3 §).

Förordningen (1988:676) med instruktion för Statens kulturråd reglerar framför allt myndigheten ifråga. Kommunerna och landstingen nämns endast som organ med vilka Kulturrådet skall samverka och samråda (3 §).

9.2.4 Övrigt

I gruppen Övrigt finns 4 lagar och 3 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

I **radio- och TV-lagen (1996:844)** finns föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Kommuner och landsting berörs av stadgandet om att programföretag med tillstånd av regeringen att sända radio eller TV kan åläggas att kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet (t.ex. kommunal eller landstingskommunal) begär det (3 kap. 2 §).

Lokalradiolagen (1993:120) reglerar bl.a. innebörden av tillstånd för att få sända lokalradio. Om kommuner och landsting sägs att de inte kan få sändningstillstånd (6 §).

I **presstödsförordningen (1990:524)** finns bestämmelser om statens direkta stöd till företag som ger ut dagstidningar. I förordningen finns även regler om stöd i vissa fall till företag som ger ut andra tidningar. I 1 § stadgas att kommuner inte berättigas till presstöd.

Kyrkolagen (1992:300) innehåller reglering om Svenska kyrkan, den kyrkliga indelningen m.m. Om kommunerna sägs bl.a. att de skall lämna vissa upplysningar (5 kap. 8 §) samt att länsstyrelsen får anlita valnämnden i kommunen vid folkomröstningar och opinionsundersökningar inför ändringar i församlingsindelning (5 kap. 9 §). Kyrkofullmäktige får i ärenden som tillhör dess handläggning anlita kommunens valnämnd vid folkomröstningar och opinionsundersökningar (13 kap. 25 §). I lagen finns även reglerat att regeringen kan besluta att anläggande och underhåll av begravningsplatser skall skötas av borgerlig kommun (11 kap. 4 §). Vidare finns bestämmelser om samråd med kommunstyrelsen (19 kap. 6 §), att kommunen skall underrättas om församlingens skattesats (21 kap. 2 §) samt att kommunen i vissa fall skall ges tillfälle att yttra sig om t.ex. rationalisering på en prästlönefastighet (41 kap. 10 §).

Begravningslagen (1990:1144) innebär framför allt åligganden för kyrkliga kommuner. Kommunerna berörs emellertid av bestämmelsen att regeringen för särskilda fall får besluta att en allmän begravningsplats skall anordnas och hållas av kommun (2 kap. 1§). Vidare stadgas att kommunen i vissa fall skall ordna med gravsättning (5 kap. 2 §) samt underrättas om försening avseende kremering eller gravsättning (5 kap. 10 §).

I **begravningsförordningen (1990:1147)** finns föreskrifter som ansluter till begravningslagen (1990:1144). Särskilt relevant för kommunerna är bestämmelsen om att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet har möjlighet att ställa vissa krav innan ett stoft får gravsättas i en kyrka m.m. (11 §).

I **förordningen (1924:135) om vården av vissa kyrkogårdar i Stockholm** stadgas att vården av de Stockholms stad tillhöriga eller åt

staden upplåtna kyrkogårdar skall utgöra en för hela staden gemensam angelägenhet, vilken staden såsom kommun har att besörja.

9.3 Upplevda problem med regleringen

Arkivområdet

Svenska Kommunförbundet anser inte att arkivlagstiftningen är obefogat krånglig. Man säger även att RA:s myndighetsföreskrifter och allmänna råd kan underlätta för framför allt mindre kommuners arkivvård.

Inte heller Landstingsförbundet har fört fram några kritiska synpunkter på regleringen inom detta område.

Kulturmiljö

Varken Kommunförbundet eller Landstingsförbundet upplever regleringen inom detta område som problematisk. Kommunförbundet tillägger att de nyligen deltagit i en regelöversyn inom området.

Kulturverksamhet

Kommunförbundet anser att biblioteksslagen kan ses som ett intrång i den kommunala självstyrelsen. Förbundet menar att lagen borde vara utformad som en funktionslag. Vidare anser man att lagen inte uppmuntrar till samarbete över gränserna, t.ex. mellan folkbibliotek och länsbibliotek.

Landstingsförbundets kritik mot regleringen inom detta område är av mer grundläggande karaktär. Förbundet anser att uppgiften att fördela medel till den regionala kulturen bör ligga på regionernas direktvalda organ i samråd med berörda kommuner och inte på en statlig, central myndighet. En konsekvens av detta synsätt är bl.a. att Landstingsförbundet anser att statsbidraget till regional kultur skall utgå som ett samlat bidrag till landstingen, i stället för att som i dag utbetalas till de enskilda regionala kulturinstitutionerna. Kritiken från Landstingsförbundet berör i här aktuellt sammanhang främst förordningen om statsbidrag till regional kulturverksamhet. Landstingsförbundet har framfört sin uppfattning i denna fråga bl.a. i remissvaret på betänkandet Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84). Tilläggas kan att de regio-

nala självstyrelseorganen i vissa av de län som har regional försöksverksamhet får detta ansvar.

Övrigt

Varken Kommunförbundet eller Landstingsförbundet anser att det finns några särskilda problem med författningarna inom detta område.

10 Miljödepartementet

10.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 12 lagar och 30 förordningar inom Miljödepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Vidare finns 33 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) och 79 allmänna råd utfärdade av Statens naturvårdsverk (SNV), 26 myndighetsföreskrifter och 15 allmänna råd utfärdade av Kemikalieinspektionen (KemI) samt 18 myndighetsföreskrifter och 3 allmänna råd (eller motsvarande) utfärdade av Statens strålskyddsinstitut (SSI).

Nedan har reglerna delats in i fem grupper: Miljöskydd, Hushållning med naturresurser, Avfallshantering, Naturvård samt Strålskydd m.m.

10.2 Beskrivning av regleringen

10.2.1 Miljöskydd

Inom området Miljöskydd finns 3 lagar och 8 förordningar som reglerar kommunerna. Vidare finns 30 föreskrifter (eller motsvarande) och 61 allmänna råd från SNV samt 26 föreskrifter och 15 allmänna råd från KemI.

Miljöskyddslagen (1969:387) är tillämplig på utsläpp av avloppsvatten, användning av mark, byggnad eller anläggning som kan medföra förorening eller störning för omgivningen. För att bedriva miljöfarlig verksamhet krävs i vissa fall tillstånd. Av bilagan till miljöskyddsförordningen framgår för vilken verksamhet tillstånd krävs och vilken verksamhet som är anmälningspliktig. Beslut om tillstånd fattas av Koncessionsnämnden för miljöskydd eller i vissa fall av länsstyrelsen. Koncessionsnämndens tillståndsbeslut överklagas till regeringen. Länsstyrelsens tillståndsbeslut överklagas till Koncessionsnämnden. I lagen

regleras frågor rörande tillåtlighetsregler, tillståndsprövning, tillståndsbeslut, tillsyn, ansvar, handräckning och besvär m.m., miljöskyddsavgift, miljöskyddet i totalförsvaret, miljöskadeförsäkring, avgifter för myndighets verksamhet och övergångsbestämmelser.

Vad gäller kommunerna regleras bl.a. vissa tillsynsuppgifter och samarbete i fråga om tillsyn samt skyldighet att samråda med andra kommuner i olika sammanhang. Vidare regleras möjligheter för kommuner att ta ut avgifter. Tillsyn skall utövas över all verksamhet som omfattas av miljöskyddslagens tillämpningsområde, även sådan som inte är tillstånds- eller anmälningspliktig.

Lagen stadgar att SNV, länsstyrelserna samt den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utövar tillsynen över miljöfarlig verksamhet. SNV har den centrala tillsynen, samordnar tillsynsverksamheten och lämnar vid behov bistånd i denna verksamhet. En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Länsstyrelserna utövar tillsyn över sådan miljöfarlig verksamhet som kräver tillstånd enligt 10 § eller som utövas av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt. Den lokala tillsynen över övrig miljöfarlig verksamhet utövas av den eller de ovan nämnda kommunala nämnderna.

En kommun får träffa avtal med en annan kommun om att uppgift som kommunen har enligt denna lag skall ombesörjas helt eller delvis av den andra kommunen. Kommunen får dock inte överlåta befogenheten att avgöra ärenden.

Efter åtagande av en kommun får länsstyrelsen överlåta åt berörd kommunal nämnd att utöva sådan tillsyn som annars ankommer på länsstyrelsen. Detta gäller inte verksamhet som utövas av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

Har en kommun gjort framställning om överlåtelse av tillsynen enligt ovan och finner länsstyrelsen att överlåtelse inte bör ske i enlighet med framställningen, skall länsstyrelsen, om kommunen begär det, med eget yttrande överlämna ärendet till regeringens avgörande.

Miljöskyddsförordningen (1989:364) gäller för verksamheter och åtgärder som omfattas av miljöskyddslagen. Den reglerar skyldighet för länsstyrelsen och Koncessionsnämnden att informera kommunen och vice versa, möjligheter för kommunen att överta tillsynsansvar och anmälningsskyldighet till kommunal tillsynsmyndighet.

Lagen (1985:426) om kemiska produkter reglerar hantering, export och import av kemiska ämnen och beredningar (kemiska produkter). Lagen reglerar bl.a. att regeringen kan bestämma att ge kommunen

uppgifter inom området. Lagen stadgar vidare att tillsynen över efterlevnaden av denna lag samt föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av lagen skall utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer. Vidare sägs att kommun får träffa avtal med en annan kommun om att uppgift som kommunen har enligt denna lag skall ombesörjas helt eller delvis av den andra kommunen. En tillsynsmyndighet får meddela de föreläggande och förbud som behövs i enskilda fall för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

Förordningen (1985:835) om kemiska produkter reglerar bl.a. kommunal tillsyn och att kommunen i vissa fall skall biträda vid statens tillsyn. Förordningen stadgar att Statens livsmedelsverk utövar regional och lokal tillsyn över material och produkter som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel och i fråga om nappar. En sådan kommunal nämnd som utövar tillsyn enligt livsmedelslagen (1971:511) skall biträda vid särskild provtagning och undersökning som Livsmedelsverket bestämmer. I övrigt utövar länsstyrelsen den närmare tillsynen inom länet och den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet den omedelbara tillsynen inom varje kommun.

Lagen (1976:1054) om svavelhaltigt bränsle reglerar att regeringen för att motverka utsläpp i luften av svavelföreningar får i fråga om bränsle meddela föreskrifter som gäller förbränning, handel, överlåtelse eller import. Regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela föreskrifter.

Förordningen (1976:1055) om svavelhaltigt bränsle reglerar att kommunen ges befogenhet att utfärda föreskrifter under vissa premisser. Kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utövar omedelbar tillsyn. SNV och länsstyrelsen utövar övergripande tillsyn.

Förordningen (1985:840) om vissa hälso- och miljöfarliga produkter m.m. reglerar att en kopia av länsstyrelsens beslut skall sändas till den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Förordningen (1976:248) om tillämpning av lagen (1974:268) med anledning av miljökonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige reglerar att vid verkställande av utredning som avses i artikel 7 i konventionen skall SNV samråda med de statliga och kommunala myndigheter som kan antas ha väsentliga intressen att bevaka i ärendet.

Förordningen (1989:598) om avgift för myndigheters verksamhet enligt miljöskyddslagen (1969:387) reglerar att för en kommunal

nämnds verksamhet enligt miljöskyddslagen får kommunen ta ut en avgift enligt en taxa som kommunen bestämmer. Vidare framkommer bl.a. att en kommunal nämnds beslut om taxan får överklagas hos länsstyrelsen.

I **förordningen (1995:555) om HFC** avses med HFC ofullständigt halogenerade flourkarboner. Förordningen innehåller bemyndigande för SNV att utfärda föreskrifter inom området. Flera statliga myndigheter har tillsynsanvar inom området: SNV, länsstyrelserna, Generalläkaren och Sjöfartsverket. Viss tillsyn utövas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Förordningen (1995:701) om gränsöverskridande transporter av avfall bestämmer att tillsyn utövas av SNV i samråd med de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Vidare skall berörd kommunal nämnd underrättas om avfallstransporter enligt rådets förordning (EEG) nr 259/93.

Inom området Miljöskydd finns 30 **myndighetsföreskrifter** (eller motsvarande) och 61 **allmänna råd** utfärdade av SNV samt 26 myndighetsföreskrifter och 15 allmänna råd utfärdade av KemI.

Merparten av föreskrifterna och de allmänna råden från SNV utgörs av reglering som kommunerna har att beakta och tillse efterlevnaden av i samband med att tillsyn utövas, främst tillsyn enligt miljöskyddslagen. Det förekommer också att kommunen berörs av myndighetsregleringen i egenskap av "producent" inom det reglerade området. Här redovisas några föreskrifter och allmänna råd som berör anläggningar för avloppsrening, en som rör förbränning i fasta anordningar (dvs. värmeverk för energiproduktion) och en som rör förbränning av kommunalt avfall. Myndighetsregleringen som rör dessa områden blir i praktiken i stor utsträckning en reglering av kommuner, eftersom kommunerna är de dominerande producenterna inom de angivna områdena. Vad gäller SNV:s allmänna råd kan sägas att de berör olika regelverk inom miljöskyddsområdet. Flera av råden är baserade på miljöskyddslagen och lagen om kemiska produkter. Bland det relativt sett stora antalet föreskrifter och allmänna råd kan för övrigt särskilt nämnas SN AR 85:6 Överlåtelse av tillsyn enligt miljöskyddslagen. I detta allmänna råd ges vägledning för länsstyrelserna och kommunerna när frågor om överlåtelse av tillsyn diskuteras.

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från SNV:

SN PKFS 1976:5	Produktkontrollnämndens kungörelse om hantering och märkning av PCB och PCB–vara[39]
SNFS 1986:6	Kungörelse med föreskrifter om användning av kemiska produkter för bekämpning eller sanering vid oljeutsläpp[40]
SNFS 1987:5	Kungörelse om avsteg från förbud att använda kadmiumämne för ytbehandling eller som stabilisator eller som färgämne (ändr. SNFS 1992:15)[41]
SNFS 1988:5	Kungörelse med föreskrifter om avsteg från förordningen (1976:1055) om svavelhaltigt bränsle [42]
SNFS 1990:5	Kungörelse med föreskrifter om skydd mot vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor (ändr. SNFS 1995:3)[43]
SNFS 1990:6	Kungörelse med föreskrifter om kontroll av utsläpp av processavloppsvatten från fabriker för framställning av massa, papper eller fiberskivor (ändr. SNFS 1991:2, 1991:12 och 1991:18)[44]
SNFS 1990:13	Kungörelse med föreskrifter om taxa m.m. enligt förordningen (1976:1055) om svavelhaltigt bränsle (ändr. SNFS 1995:9)[45]
SNFS 1990:14	Kungörelse med föreskrifter om kontroll av utsläpp till vatten och markrecipient från anläggningar för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse (ändr. SNFS 1991:9 och 1993:9)[46]
SNFS 1991:1	Kungörelse med föreskrifter om återföringssystem för bensingaser vid tankställen för motorfordon (ändr. SNFS 1996:5)[47]

[39] Bemyndigande i 44 och 50 §§ kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor.

[40] " - 10 § förordningen (1985:840) om vissa hälso- och miljöfarliga produkter m.m.

[41] " - 3 § förordningen (1985:839) om kadmium.

[42] " - 3 § förordningen (1976:1055) om svavelhaltigt bränsle.

[42] " - 17 § miljöskyddsförordningen (1989:364) och 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter

[43] " -17 § miljöskyddsförordningen (1989:364) och 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter

[44] " - 17 § 2 miljöskyddsförordningen (1989:364).

[45] " - 7, 8 och 17 §§ förordningen (1976:1055) om svavelhaltigt bränsle samt 6, 7 och 17 §§ förordningen (1976:1055) om svavelhaltigt bränsle.

[46] " - 17 § 2 miljöskyddsförordningen (1989:364).

SNFS 1991:4	Kungörelse med föreskrifter om kontroll av utsläpp av kväveoxider och svaveloxider till luft från förbränning i fasta anordningar (ändr. SNFS 1991:6, 1992:5, och 1996:10)[48]
SNFS 1991:5	Kungörelse med föreskrifter om mätutrustning för bestämmande av miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion (reviderad SNFS 1991:13, 1992:6 och 1996:9)[49]
SNFS 1992:7	Kungörelse med föreskrifter om inbetalning av miljöavgift på utsläpp av kväveoxider[50]
SNFS 1992:16	Naturvårdsverkets föreskrifter om kyl- och värmepumpanläggningar innehållande CFC, övriga CFC, haloner, HCFC och HFC ("köldmediekungörelsen") (ändr. SNFS 1997:3)[51]
SNFS 1993:1	Kungörelse med föreskrifter om miljörapport för tillståndspliktiga miljöfarliga verksamheter (ändr. SNFS 1994:11 och 1997:9)[52]
SNFS 1993:5	Kungörelse med föreskrifter om avgifter vid användning av CFC m.m.[53]
SNFS 1993:7	Kungörelse med föreskrifter om hantering av brandsläckningsanordningar med halon m.m.[54]
SNFS 1993:13	Kungörelse med föreskrifter om utsläpp till luft från anläggningar för förbränning av kommunalt avfall med en nominell kapacitet mindre än 6 ton per timme och som beviljats tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) före den 1 januari 1994[55]

---

47 " - 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter och 20 § förordningen (1993:1065) om teknisk kontroll

48 " - 17 § 2 miljöskyddsförordningen.

49 " - 1, 2 §§ förordningen (1991:339) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion.

50 " - 5 § förordningen (1991:339) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion.

51 " - 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter och 8-10 §§ förordningen (1988:716) om CFC och halon m.m.

52 " - 17 a § miljöskyddsförordningen (1989:364).

53 " - 7 och 12 §§ förordningen (1988:716) om CFC och halon m.m.

54 " - 2 a och 17 §§ miljöskyddsförordningen (1989:364).

55 " - 2 a § miljöskyddsförordningen (1989:364).

SNFS 1993:14	Kungörelse med föreskrifter om utsläpp till luft från anläggningar för förbränning av kommunalt avfall som beviljats tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) efter den 1 januari 1994 och anläggningar med nominell kapacitet lika med eller större än 6 ton per timme som beviljats tillstånd enligt samma lag före den 1 januari 1994[56]
SNFS 1994:1	Kungörelse med föreskrifter om skydd av den yttre miljön vid storolyckor vid industriell kemikaliehantering[57]
SNFS 1994:2	Kungörelse med föreskrifter om skydd för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket[58]
SNFS 1994:6	Kungörelse med föreskrifter om undantag från tillståndsplikt enligt förordningen 1985:841 om miljöfarligt avfall m.m.[59]
SNFS 1994:7	Kungörelse med föreskrifter om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse[60]
SNFS 1994:8	Kungörelse med föreskrifter om utsläpp till luft av kväveoxider och stoft från nya förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt om 50 MW eller mer[61]
SNFS 1995:7	Statens naturvårdsverks föreskrifter om utsläpp av industriellt avloppsvatten som innehåller vissa ämnen[62]
SNFS 1996:11	Statens naturvårdsverks föreskrifter om skydd för grundvatten mot förorening med vissa ämnen[63]
SNFS 1996:14	Statens naturvårdsverks föreskrifter om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska ämnen vid hantering av bensin vid depåer[64]
SNFS 1997:2	Statens naturvårdsverks föreskrifter om spridning av kemiska bekämpningsmedel[65]

56 " - 2 a § miljöskyddsförordningen.

57 " - 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter

58 " - 2 a och 17 §§ miljöskyddsförordn. (1989:364) och 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter

59 " - 12 och 27 §§ förordningen (1985:841) om miljöfarligt avfall.

60 " - 2 a § och 17 § 2 miljöskyddsförordningen (1989:364).

61 " - 2 a § miljöskyddsförordningen (1989:364).

62 " - 2 a och 17 §§ miljöskyddsförordningen (1989:364).

63 " - 2 a och 7 a §§ miljöskyddsförordningen (1989:364).

64 " - 30 § förordningen (1985:835) om kemiska produkter

65 " - 15 § förordningen (1985:836)om bekämpningsmedel samt 5 och 30 §§ förordningen (1985:835) om kemiska produkter

SNFS 1997:4	Statens naturvårdsverks föreskrifter om transportdokument för transport av farliga avfall[66]
SNFS 1997:5	Statens naturvårdsverks föreskrifter om avsteg från 22 § förordningen (1995:636) om ämnen som bryter ned ozonskiktet[67]
SNFS 1997:8	Statens naturvårdsverks föreskrifter om avsteg från 2 § förordningen om ämnen som bryter ned ozonskiktet[68]
SN RR 80:1	Riktlinjer för fenolhaltig avfallssand från gjuterier
SN AR 85:1	Vattenvård inom verkstads- och ytbehandlingsindustri
SN AR 85:5	Reglering av sjötrafik
SN AR 86:3	Recipientkontroll vatten
SN AR 86:4	Kommunala avloppsreningsverk – Vilkor för utsläpp
SN AR 87:2	Fastbränsleeldade anläggningar (500kW–10MW)
SN AR 87:3	Deponering av asbest
SN AR 87:4	Analysmetoder. Vattenvårdsområdet vid tillsyn och kontroll enligt miljöskyddslagen
SN AR 87:6	Små avloppsanläggningar (Hushållsspillvatten från högst 5 hushåll)
SN AR 87:7	Lagring av olja i bergrum
SN AR 87:8	Villkor i tillståndsbeslut enligt miljöskyddslagen
SN AR 88:2	Användning av kemiska bekämpningsmedel i jordbruk och trädgård
SN AR 89:2	Anläggningskontroll enligt miljöskyddslagen
SN AR 89:6	Miljöskydd vid djurhållning
SN AR 89:7	Verkstads- och ytbehandlingsindustri – "Anläggningskontroll"
SN AR 90:3	Skorstenshöjd – "Beräkningsmetod"
SN AR 90:9	Riktvärden för luftkvalitet i tätorter
SN AR 90:13	Slam från kommunala avloppsreningsverk
SN AR 90:14	Kontroll av vatten vid ackrediterade laboratorier
SN AR 90:16	Sjukhusens miljöskyddsfrågor
SN AR 90:17	Skydd mot vattenförorening vid hantering av brandfarliga vätskor
SN AR 91:2	Rening av hushållsspillvatten
SN AR 91:6	Mätmetoder för kväve- och svaveloxidutsläpp vid kontroll enligt miljöskyddslagen av utsläpp från förbränning

66 " - 19 § förordningen (1996:971) om farligt avfall.

67 " - 33 § 3 förordningen (1995:636) om ämnen som bryter ned ozonskiktet.

68 " - 33 § förordningen (1995:636) om ämnen som bryter ned ozonskiktet.

SN AR 92:1	Kvalitetssäkrad miljökontroll (Handbok i kvalitetssäkring)
SN AR 92:2	Finansiering av miljöskydd
SN AR 92:5	Kemtvättar (Vägledning för prövning och tillsyn enligt miljöskyddslagen)
SN AR 92:6	Kemikalietillsyn
SN AR 93:1	Lagen om kemiska produkter - vägledning för yrkesmässiga kemikalieanvändare om tillämpningen av lagen från yttre miljösynpunkt
SN AR 93:3	Anläggningskontroll - Grafisk industri
SN AR 93:6	Bräddning från avloppsledningar
SN AR 93:7	Oljehamnar och oljedepåer
SN AR 93:9	Avfettning av metall
SN AR 93:10	Fiskodling – Planering, tillstånd, tillsyn
SN AR 94:2	Vattenrecipientkontroll vid skogsindustrier
SN AR 94:3	Tillsyn över miljöfarliga verksamheter
SN AR 95:2	Skogsindustrier – Anläggningskontroll och miljörapport
SN AR 95:3	MKB i miljöskydds- och naturvårdslagen
SN AR 96:1	Fordonstvätt – Mål och riktvärden
SN AR 97:2	Kylanläggningar och värmepumpar -med ozonnedbrytande köldmedier eller HFC – köldmedier
SN PU 75:6	Riktlinjer för buller från motorsport- och bilprovningsbanor
SN PU 75:10	Avloppsvattenbehandling vid bensinstationer och bilverkstäder
SN RR 77:2	Mätning av svaveldioxid och stoft i utomhusluft
SN RR 78:3	Saneringsplan för kommunala avloppsledningsnät
SN RR 78:5	Externt industribuller
SN RR 80:2	Miljöskydd inom mejeriindustri, glassfabriker och margarinindustri
SN RR 80:4	Miljöskydd inom slakteri- och charkuteriindustrin
SN ME 2/80	Bullersanering
SN ME 4/80	Infiltration av hushållsavloppsvatten
SN RR 81:2	Buller från skjutbanor
SN RR 82:3	Kadmiumförbudet
SN ME 1/82	Flygbuller
SN RR 83:1	Kontroll av kommunala avloppsanläggningar
SN AR 85:6	Överlåtelse av tillsyn enligt miljöskyddslagen
SN AR 85:7	Vägledande förteckning över miljöfarligt avfall
SN AR 90:1	Provtagning av avloppsvatten vid utsläppskontroll
SN AR 90:2	Flödesmätning av avloppsvatten vid utsläppskontroll

SN AR 93:5	Mall för miljörapport - kommunala avloppsanläggningar > 2000 pe
SN AR 94:1	Miljörapport för tillståndspliktiga verksamheter enligt miljöskyddslagen
SN AR 97:3	Spridning av kemiska bekämpningsmedel
SN AR 97:4	Varmförzinkning
SN AR 97:5	Oorganisk ytbehandling

Vad gäller KemI:s föreskrifter kan nämnas att de som är utfärdade med stöd av bemyndigande i förordningen (1985:835) om kemiska produkter[69], förordningen (1985:836) om bekämpningsmedel[70] och förordningen (1991:1289) om vissa klorerade lösningsmedel[71] är föreskrifter som kommunerna har att beakta när de bedriver tillsyn. Föreskrifter som är utfärdade med stöd i bemyndiganden i förordningen (1991:1288) om förhandsgranskning av biologiska bekämpningsmedel[72] eller i förordningen (1994:901) om genetiskt modifierade organismer[73] är sådana som kommunen eller landstinget har att tillämpa i den mån det finns en hantering av de aktuella produkterna inom den egna verksamheten.

KIFS 1986:2	Kemikalieinspektionens föreskrifter om anmälan till produktregistret
KIFS 1986:5	Kemikalieinspektionens föreskrifter om tillståndskrav för livsfarliga och mycket farliga kemiska produkter
KIFS 1987:3	Kemikalieinspektionens föreskrifter om märkning vid överlåtelse av bekämpningsmedel
KIFS 1987:4	Kemikalieinspektionens föreskrifter om förpack ningar och om förvaring av hälso- eller miljöfarliga kemiska prod.
KIFS 1987:5	Kemikalieinspektionens föreskrifter om mängduppgifter för bekämpningsmedel
KIFS 1988:3	Kemikalieinspektionens föreskrifter om antifoulingprodukter

[69] KIFS 1986:2, 1986:5, 1987:4, 1989:2-3, 1989:5, 1990:10, 1991:2, 1992:7, 1992:8-9, 1994:5-6, 1994:12-13.
[70] KIFS 1987:3, 1987:5, 1988:3, 1989:4, 1989:6-7, 1993:5.
[71] KIFS 1995:6.
[72] KIFS 1994:4.
[73] KIFS 1994:11.

KIFS 1989:2	Kemikalieinspektionens föreskrifter om krom i cement
KIFS 1989:3	Kemikalieinspektionens föreskrifter om begränsningar i hanteringen av 1,4–diklorbensen
KIFS 1989:4	Kemikalieinspektionens föreskrifter om saluförbud och användningsförbud för vissa bekämpningsmedel
KIFS 1989:5	Kemikalieinspektionens föreskrifter om formaldehyd i träbaserade skivor
KIFS 1989:6	Kemikalieinspektionens föreskrifter om kunskapskrav för användning av vissa bekämpningsmedel
KIFS 1989:7	Kemikalieinspektionens föreskrifter om tillämpningen av förordningen (1985:836) om bekämpningsmedel
KIFS 1990:10	Kemikalieinspektionens föreskrifter om träskyddsbehandlat virke
KIFS 1991:2	Kemikalieinspektionens föreskrifter om utredningsöversikt för kemiska produkter
KIFS 1992:7	Kemikalieinspektionens föreskrifter om begränsning av vissa kemiska produkter
KIFS 1992:8	Kemikalieinspektionens föreskrifter om tvätt- och rengöringsmedel
KIFS 1992:9	Kemikalieinspektionens föreskrifter om kvicksilverhaltiga varor
KIFS 1993:5	Kemikalieinspektionens föreskrifter om vissa aktiva ämnen i bekämpningsmedel
KIFS 1994:4	Kemikalieinspektionens föreskrifter om biologiska bekämpningsmedel
KIFS 1994:5	Kemikalieinspektionens föreskrifter om förhandsanmälan av nya ämnen
KIFS 1994:6	Kemikalieinspektionens föreskrifter om gasapparater
KIFS 1994:11	Kemikalieinspektionens föreskrifter om genetiskt modifierade organismer
KIFS 1994:12	Kemikalieinspektionens föreskrifter om klassificering och märkning av kemiska produkter (ändr. KIFS 1997:5).
KIFS 1994:13	Kemikalieinspektionens föreskrifter om varuinformationsblad
KIFS 1995:6	Kemikalieinspektionens föreskrifter om undantag från förbud i förordningen (1991:1289) om vissa klorerade lösningsmedel

KIFS 1997:4	Kemikalieinspektionens föreskrifter om krav på organ som utför tester och analyser av effektiviteten hos växtskyddsmedel
ALLM.RÅD 1987:1	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1987:3) om märkning vid överlåtelse av bekämpningsmedel
ALLM.RÅD 1987:5	Kemikalieinspektionens allmänna råd om överlåtelse av bekämpningsmedel som tillhör behörighetsklass 1 eller 2
ALLM.RÅD 1988:1	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1988:3) om antifoulingprodukter
ALLM.RÅD 1989:1	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1989:2) om krom i cement
ALLM.RÅD 1990:1	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1986:5) om tillståndskrav för livsfarliga och mycket farliga kemiska produkter
ALLM.RÅD 1991:2	Kemikalieinspektionens allmänna råd om utredning av kemiska produkter
ALLM.RÅD 1991:3	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1986:2) om anmälan till produktregistret
ALLM.RÅD 1991:4	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1990:10) om träskyddsbehandlat virke
ALLM.RÅD 1992:3	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1992:9) om undantag från förbudet mot kvicksilver i vissa varor
ALLM.RÅD 1993:1	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1989:5) om formaldehyd i träbaserade skivor
ALLM.RÅD 1994:2	Kemikalieinspektionens och Sprängämnesinspektionens allmänna råd till föreskrifterna om varuinformationsblad.
ALLM.RÅD 1994:3	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1987:4) om förpackningar och om förvaring av hälso- eller miljöfarliga kemiska produkter
ALLM.RÅD 1994:4	Kemikalieinspektionens allmänna råd om märkning av bensinpumpar

ALLM.RÅD 1994:5	Kemikalieinspektionens allmänna råd om märkning av konsumentprodukter som innehåller etylenglykol eller dietylenglykol
ALLM.RÅD 1997:1	Kemikalieinspektionens allmänna råd till föreskrifterna (KIFS 1994:12) om klassificering och märkning av kemiska produkter

10.2.2 Hushållning med naturresurser[74]

Inom området Hushållning med naturresurser finns 2 lagar och 4 förordningar som reglerar kommunerna. Vidare finns 3 allmänna råd från SNV.

Lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. reglerar att marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt skall användas så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning främjas. Kommunal anknytning finns genom att kommunerna i sina beslut enligt plan- och bygglagen skall tillämpa lagen om hushållning med naturresurser. För att regeringen skall lämna tillstånd enligt 4 kap. krävs normalt att kommunfullmäktige tillstyrker. Om regeringen eller en viss myndigheten begär det i ett ärende är kommunen skyldig att tillhandahålla vissa planer enligt plan- och bygglagen. Länsstyrelsen är skyldig att ge kommunerna visst planeringsunderlag. Länsstyrelsen har ansvar för tillsynen avseende hushållningen med naturresurser inom länet. Boverket har den allmänna uppsikten över hushållningen med naturresurser.

Förordningen (1993:191) om tillämpning av lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser reglerar bl.a. länsstyrelsernas och vissa statliga myndigheters ansvar för att riksintressen enligt lagen om hushållning med naturresurser uppmärksammas av regeringen och tas till vara i kommunala planer enligt plan- och bygglagen.

I **förordningen (1991:738) om miljökonsekvensbeskrivningar** åläggs Luftfartsverket och Sjöfartsverket i specificerade sammanhang att inhämta yttranden från kommunerna. Länsstyrelsen bör samråda

[74] En central lag inom området är vattenlagen. Den sorterar emellertid under Justitiedepartementet och redovisas därför i kapitlet om regleringen inom Justitiedepartementets ansvarsområde. Här kan ändå nämnas att vattenlagen är tillämplig på vattenföretag och vattenanläggningar. Lagen reglerar bl.a. att rådighet över vatten m.m. tillkommer staten, kommuner och vattenförbund för att utföra vissa angelägna vattenföretag.

med kommunen kring var kungörelser om miljökonsekvensbeskrivningar skall hållas tillgängliga. Förordningen är kopplad till 5 kap. i naturresurslagen (se ovan).

Regleringen berör i viss utsträckning kommunerna: Vad gäller rådighet över vatten m.m. regleras att rådighet tillkommer staten, kommuner och vattenförbund för att utföra vissa angelägna vattenföretag. Kommunen får vidare föra talan vid förrättningar vid prövning av markavvattningsföretag, för att tillvarata allmänna intressen inom kommunen. För övrigt regleras främst skyldigheter att informera kommunen i olika sammanhang.

Vattenrättsförordningen (1983:788) reglerar samråd med kommunen från Kammarkollegiet i samband med vattenmål. Vidare finns bestämmelser om skyldighet att informera kommunen, t.ex. genom att översända olika typer av domar.

I **förordningen (1983:945) om avgifter enligt vattenlagen (1983:291), m.m.** finns bestämmelser om att beslut i låne- och bidragsärenden fattas av länsstyrelsen eller, i fall som avses i andra stycket första meningen, av Statens jordbruksverk. Samråd skall ske med berörda kommuner.

Lagen (1987:1323) om rätt för kommuner att ge stöd till åtgärder i lokala investeringsprogram som ökar den ekologiska hållbarheten i samhället ger en kommun rätt att ge enskilda rubricerade stöd till åtgärder som ökar den ekologiska hållbarheten, trots de bestämmelser i kommunallagen som förhindrar stöd till enskilda.

Det finns 3 **allmänna råd** från SNV som särskilt berör kommunerna. Samtliga råd är baserade på vattenlagen. Ett av råden baseras dessutom på hälsoskyddsförordningen, lagen om hushållning med naturresurser m.m. och plan- och bygglagen. Ett annat baseras utöver vattenlagen på naturvårdslagen och miljöskyddslagen. Råden vänder sig främst till länsstyrelserna och kommunerna.

SN RR 81:1	Naturvård i vattenmål. Råd och riktlinjer för bevakning av naturvårds- och friluftsintresset i företag enligt vattenlagen, främst vattenkraftsutbyggnad[75]
SN AR 90:4	Bedömningsgrunder för sjöar och vattendrag. Klassificering av vattenkemi samt metaller i sediment och organismer[76]

[75] Baserat på vattenlagen (1983:291).

[76] Baserad på vattenlagen, hälsoskyddsförordningen (1983:616), lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. och plan- och bygglagen (1987:10).

SN AR 85:4	Muddring och muddermassor[77]

10.2.3 Avfallshantering[78]

Inom området Avfallshantering finns 3 lagar och 7 förordningar som reglerar kommunerna. Vidare finns 2 myndighetsföreskrifter och 1 allmänt råd från SNV.

Renhållningslagen (1979:596) reglerar hantering av hushållsavfall. Varje kommun skall ansvara för att avfallet forslas till behandlingsanläggning i den utsträckning som behövs för att tillgodose hälsoskydds-, miljöskyddskrav och enskilda intressen. Kommunen är dessutom normalt sett skyldig att se till att hushållsavfall från kommunen återvinns eller bortskaffas.

Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för producenterna att se till att avfallet från de varor de tillverkar m.m. bortforslas, återanvänds, återvinns eller omhändertas på annat miljömässigt godtagbart sätt. Regeringen har meddelat producentansvarsförordningar i fråga om förpackningar, returpapper, däck och bilar.

I varje kommun skall finnas en renhållningsordning som skall innehålla kommunens föreskrifter om avfallshantering och en avfallsplan. Avfallsplanen skall innehålla uppgifter om avfall inom kommunen och om kommunens åtgärder för att minska avfallets mängd och farlighet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om avfallsplanens innehåll.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om avfallshanteringen. Den kan emellertid överlåta åt myndighet eller kommun att meddela sådana föreskrifter. SNV har det centrala tillsynsansvaret enligt renhållningslagen.

Flertalet lagrum berör kommunerna. Lagen innehåller reglering under följande rubriker: Inledande bestämmelser, allmän aktsamhetsregel, den kommunala renhållningsskyldigheten, producentansvar, avfallshantering, kommunal renhållningsordning, avgifter, särskilda bestämmelser, tillsyn, ansvar och besvär m.m. och övergångsbestämmelser.

[77] Baserad främst på vattenlagen, naturvårdslagen och miljöskyddslagen.

[78] Pågående förändringar enligt prop. 1996/97:172. Hantering av uttjänta varor i ett ekologiskt hållbart samhälle innehåller bl.a. krav på utsortering av brännbart avfall från år 2002. Förbud mot deponering av organiskt avfall från år 2005. Kommunens möjlighet till utökat renhållningsansvar för annat farligt avfall tas bort år 2000.

Renhållningsförordningen (1990:984) ger vissa bestämmelser i anslutning till renhållningslagen. Bl.a. stadgas att kommunfullmäktige får föreskriva om hur utrymmen, behållare och andra anordningar för hantering av avfall skall vara beskaffade och skötas. Vidare sägs t.ex. att kasserade kylskåp och frysar skall forslas bort genom kommunens försorg. SNV får meddela föreskrifter om innehållet i en kommunal avfallsplan.

Under rubriken Kommunal renhållningsskyldighet för särskilda avfallsslag regleras att inom de kommuner som anges i bilaga 1 till förordningen (ett 20–tal kommuner) skall pappersavfall som utgörs av utgallrade arkivhandlingar eller liknande avfall från kontorsverksamhet forslas bort genom kommunens försorg.

Förordningen (1996:971) om farligt avfall bestämmer att länsstyrelse skall inhämta kommuns yttrande i vissa ärenden rörande farligt avfall. Kommunen har tillsynsuppgifter och fattar vissa beslut, genom den nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Bilskrotningslagen (1975:343) ger kommunen rätt att inrätta skrotupplag eller annat mottagningsställe. Kommunen får alltså ta på sig att i egen regi vara auktoriserad bilskrotare. Kommunen kan få bidrag ur bilskrotningsfonden för att genomföra bilskrotningskampanjer i kommunal regi – dvs. uppstädning av skrotbilsupplag som utgör olägenhet ur miljö- eller naturvårdssynpunkt.

I **bilskrotningsförordningen (1975:348)** regleras vissa frågor om auktorisation, bidrag m.m. Kommunen berörs om den valt att i egen regi vara auktoriserad bilskrotare. Enligt miljöskyddslagen är kommunen lokal tillsynsmyndighet över skrotningsanläggningar.[79]

Lagen (1991:336) om vissa dryckesförpackningar stadgar vissa bestämmelser rörande s.k. PET–flaskor. Regeringen får överlåta åt kommun att utöva tillsyn samt att utfärda föreskrifter om avgifter för sådan verksamhet.

Förordningen (1994:1205) om producentansvar för returpapper bestämmer att producenten skall samråda med kommunen i frågor som rör insamlingssystem för bortforsling av returpapper. Vidare framkommer att kommunen inte är skyldig att se till att sådant returpapper som enligt denna förordning lämnats för insamling forslas bort eller tas om hand slutligt.

[79] SNV överlämnade under hösten 1997 en rapport, om översyn av regler för auktorisation av bilskrotare, till regeringen (rapport 4789). Rapporten innehåller en rad förslag till ändringar i bilskrotningslagen och bilskrotningsförordningen.

Förordningen (1997:185) om producentansvar för förpackningar ställer krav på producenter att se till att lämpliga insamlingssystem tillhandahålls för att underlätta för hushåll och andra att från hushållsavfall och annat avfall sortera ut förpackningar. Producenten skall samråda med kommunen i frågor som rör insamlingssystem för bortforsling av förpackningsavfall. Kommunen är inte skyldig att se till att sådana utsorterade förpackningar som lämnas av hushållen eller andra förbrukare för bortforsling enligt denna förordning forslas bort eller tas om hand slutligt.

Förordningen (1997:645) om batterier reglerar att kommunen skall samla in kasserade batterier och för det ändamålet tillhandahålla lämpliga insamlingssystem. Vidare skall kommunen sortera och transportera bort kasserade batterier m.m. Kommunen får utfärda vissa föreskrifter. Kommunerna får ersättning för sortering av batterier.

Förordningen (1995:636) om ämnen som bryter ned ozonskiktet bestämmer att viss tillsyn utövas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Vidare stadgas bl.a. att: "Avfall som utgörs av kasserade kylskåp eller frysar och som enligt 4 a § renhållningsförordningen (1990:984) skall forslas bort genom kommunens försorg, skall hanteras på sådant sätt att ämnen som bryter ner ozonskiktet inte släpps ut." (26 §).

Inom området Avfallshantering finns 2 **myndighetsföreskrifter** och 1 **allmänt råd** utfärdade av SNV. En av föreskrifterna och det allmänna rådet reglerar den kommunala avfallsplaneringen. I denna föreskrift regleras bl.a. att avfallet i avfallsplanen skall delas in i följande grupper: hushållsavfall och därmed jämförligt avfall, park- och trädgårdsavfall, bygg- och rivningsavfall, avfall från energiutvinning, avfall från behandling av kommunalt avloppsvatten, avfall från behandling av industriellt avloppsvatten, avfall från utvinning av mineraliska produkter, branschspecifikt industriavfall och specialavfall. Det allmänna rådet ger närmare vägledning i arbetet med den kommunala avfallsplanen.

SNFS 1991:3	Kungörelse med föreskrifter om innehållet i kommunal avfallsplan[80]
SNFS 1996:15	Statens naturvårdsverks föreskrifter om uppföljning av angiven insamlingsnivå m.m. för returpapper[81]
SN AR 91:1	Kommunal avfallsplanering enligt renhållningslagen[82]

[80] Bemyndigande i 11 § renhållningsförordningen (1990:364).

[81] " - 4, 6, 7 och 10 §§ förordningen (1994:1205) om producentansvar för returpapper.

[82] Baserat på renhållningslagen.

10.2.4 Naturvård

Inom området Naturvård finns 2 lagar och 7 förordningar som reglerar kommunerna. Vidare finns 1 myndighetsföreskrift och 14 allmänna råd från SNV.

Naturvårdslagen (1964:822) bestämmer att naturvården är en statlig och kommunal angelägenhet. I de inledande bestämmelserna framhålls att naturen utgör en nationell tillgång som skall skyddas och vårdas. Den är tillgänglig för alla enligt allemansrätten. Länsstyrelsen har att verka för naturvården i länet. SNV har överinseende över naturvården i riket.

Den eller de kommunala nämnder som ansvarar för uppgifter inom plan- och byggväsendet får kräva tillstånd för uppsättning av sådana skyltar som avvisar allmänheten från ett visst område. Kommunen får vidare förelägga den som skräpat ner en viss plats i kommunen att ställa i ordning denna plats och även utsätta vite.

Kommunen kan även efter överenskommelse med länsstyrelsen åta sig ansvaret för tillsyn över täktverksamhet, varvid följer befogenheter att meddela föreläggande och utsätta vite.

Länsstyrelsen har att samråda med kommunen innan beslut fattas om bildande av naturreservat eller naturvårdsområde samt före beslut i andra naturvårdsärenden av vikt. Länsstyrelsen får även enligt naturvårdslagen överlåta vissa beslutsbefogenheter till kommunen. Lagen ger regeringen bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter och även att delegera den rätten till statliga myndigheter och kommuner.

I kommunens ansvar för naturvården anses även ligga att göra de markförvärv som är nödvändiga för att tillgodose allmänhetens behov av områden för rekreation och friluftsliv.

Naturvårdsförordningen (1976:484) bestämmer att efter framställan till länsstyrelsen kan kommunen beviljas tillsynsansvar och även andra befogenheter. Kommunens beslut får överklagas till länsstyrelsen. Vidare regleras bl.a. anmälnings- och samrådsskyldighet till kommunen.

Terrängkörningsförordningen (1978:594) reglerar terrängkörning. Kommun kan svara för skoterledshållning. Kommunen har föreskriftsrätt och skall samråda med länsstyrelsen. Särskilda regler gäller för kommunala räddningstjänstfordon under utryckning.

Vattenskoterförordningen (1993:1053) bestämmer att länsstyrelsen skall samråda med kommunerna i frågor om tillstånd att framföra vattenskoter.

Lagen (1983:428) om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark reglerar att kommunfullmäktige kan besluta att undantag

enligt 2 § inte får medges i fråga om områden inom kommunen, om detta framstår som påkallat med hänsyn till områdets betydelse för friluftslivet, naturvården, den lokala befolkningens trivsel eller annat kommunalt intresse.

Förordningen (1982:840) om statsbidrag till kalkning av sjöar och vattendrag bestämmer att i ärenden om bidrag skall yttrande inhämtas från kommunen, om inte särskilda skäl föranleder annat.

Förordningen (1994:2027) om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter reglerar att tillsynsmyndigheterna skall samarbeta med varandra samt med statliga och kommunala organ som fullgör uppgifter av betydelse för den aktuella tillsynsverksamheten.

Förordningen (1997:716) om statsbidrag till anläggande av allmän skoterled m.m. stadgar att bidrag lämnas till kommuner för anläggande av allmän skoterled i den utsträckning det finns medel.

Nationalparksförordningen (1987:938) innehåller bestämmelser om nationalparker. I förordningen räknas nationalparkerna upp med angivande av syftet med parkens bildande. Nationalparkerna är belägna på mark som tillhör staten. Nationalparkerna skall vårdas och förvaltas i enlighet med de syften för vilka de har bildats. Närmare föreskrifter för vården och förvaltningen meddelas av SNV efter samråd med länsstyrelsen. Förordningen innehåller ingen direkt reglering av kommunen. Emellertid innebär förordningen restriktioner, bl.a. i markanvändningen, som berör kommunerna.

Inom området Naturvård finns 1 **myndighetsföreskrift** och 14 **allmänna råd** utfärdade av SNV.[83]

SNFS 1984:10	Kungörelse med föreskrifter om uppgiftsskyldighet vid täkt och stenkrossrörelse
SN RR 79:4	Täkt
SN RR 82:2	Skötselplaner för naturvårdsobjekt
SN RR 84:2	Uppgiftsskyldighet vid täkt och stenkrossrörelse
SN RR 84:3	Utformning av beslut om naturreservat
SN AR 87:5	Grushushållningsplanering

[83] Föreskriften är utfärdad efter bemyndigande i 27 a § naturvårdsförordningen (1976:484). Råden 79:4, 84:2, 84:3, 87:5 82:2, 89:3, 90:15, 96:3 och 95:3 är främst baserade på naturvårdslagen. Den sistnämnda dessutom på miljöskyddslagen. Rådet 88:3 är baserad på förordningen (1982:840) om kalkning av sjöar och vattendrag. Rådet 91:8 baserat på terrängkörningslagen. Rådet 95:4 baseras på naturvårdslagen och naturvårdsförordningen. Rådet 96:4 är främst baserat på naturvårdslagen.

SN AR 88:3	Kalkning av sjöar och vattendrag
SN AR 89:3	Naturreservat och naturvårdsområde (Delegation till kommun att bilda naturreservat och naturvårdsområde)
SN AR 90:15	Grundvattentäkter
SN AR 91:8	Terrängkörningslagen (tillämpning)
SN AR 95:3	MKB i miljöskydds- och naturvårdslagen
SN AR 95:4	Biotopskydd
SN AR 96:3	Markavvattning – Tillämpning av naturvårdslagens bestämmelser enligt 18c och 18d §§
SN AR 96:4	Orientering och andra friluftsarrangemang
SN AR 97:1	Strandskydd – Tillämpning av naturvårdslagens bestämmelser enligt 15, 16 och 16a §§

10.2.5 Strålskydd m.m.

Inom området Strålskydd m.m. finns 2 lagar och 4 förordningar. Därutöver finns 18 myndighetsföreskrifter och 3 allmänna råd (eller motsvarande) som utfärdats av SSI.

Strålskyddslagen (1988:220) reglerar att efter åtagande av en kommun får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer överlåta åt den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgift inom miljö- och hälsoskyddsområdet att i ett visst avseende utöva tillsynen. Om en sådan överlåtelse sker, skall vad som sägs i lagen om tillsynsmyndighet gälla även en sådan nämnd. I dagsläget har SSI överlåtit till kommunerna att utöva tillsyn över offentliga solarier.

Strålskyddsförordningen (1988:293) bestämmer att efter åtagande av en kommun får SSI överlåta åt den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgiften inom miljö- och hälsoskyddsområdet att i ett visst avseende utöva tillsynen över efterlevnaden av strålskyddslagen.

I **förordningen (1976:247) om vissa avgifter till Statens strålskyddsinstitut** bestäms att SSI får ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för tillståndsprövning, tillsyn m.m. av tillståndspliktig verksamhet. Förordningen berör främst landstingen, då avgifter utgår för olika typer av medicinska tillämpningar, exempelvis röntgendiagnostik.

Förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. stadgar att Statens kärnkraftsinspektion får bestämma ersättningen för informationskostnader till högst två miljoner kronor per kommun och kalenderår i kommuner där undersökningar pågår eller har pågått som avser lokalisering av slutförvar för använt kärnbränsle.

Förordningen (1988:810) med instruktion för lokala säkerhetsnämnder vid kärntekniska anläggningar reglerar att regeringen utser ledamöter till den lokala säkerhetsnämnden. Berörda kommuner skall föreslå flertalet ledamöter till nämnden.

Lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. reglerar att särskilda avgifter bl.a. skall täcka de kostnader som reaktorhavarna, staten eller kommunerna har för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Vidare finns **18 myndighetsföreskrifter** och 3 allmänna råd (eller motsvarande) från SSI. Reglerna berör till övervägande del hälso- och sjukvården eller tandvården.[84]

SSIFS 1978:2	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter m.m. Om röntgenutrustning med högst 75 kilovolts apparatspänning avsedda för exponering av intraoralt placerad röntgenfilm
SSIFS 1981:3	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om läkarundersökning för radiologiskt arbete
SSIFS 1981:4	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om kontroll av utrustning för röntgendiagnostik
SSIFS 1983:7	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter m.m. om icke kärnenergianknutet radioaktivt avfall
SSIFS 1985:1	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter m.m. om röntgenutrustning för veterinärmedicinsk diagnostik
SSIFS 1989:1	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om dosgränser vid verksamhet med joniserande strålning
SSIFS 1990:1	Statens strålskyddsinstituts allmänna råd om hygieniska riktvärden för ultraviolett strålning
SSIFS 1990:2	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om tillstånd att inneha och använda röntgenutrustning för odontologisk röntgendiagnostik
SSIFS 1990:3	Statens strålskyddsinstituts allmänna råd om arbete med viss tandröntgenutrustning
SSIFS 1990:4	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om bestämning av dosrat i strålfält från röntgenterapiutrustningar
SSIFS 1990:5	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om märkningsarbete med radioaktivt jod

[84] Bemyndigandet till samtliga redovisade föreskrifter finns i strålskyddsförordningen (1988:293).

SSIFS 1991:1	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om strålskärmning av röntgenanläggningar för medicinsk diagnostik
SSIFS 1991:2	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om strålskärmning av röntgenanläggningar för odontologisk diagnostik
SSIFS 1991:3	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om strålskärmning av röntgenanläggningar för veterinärmedicinsk diagnostik
SSIFS 1991:4	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om sollampor
SSIFS 1992:2	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om urkoppling av driftläge för genomlysning hos viss röntgenutrustning
SSIFS 1992:3	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om tillstånd för skolor att inneha och använda vissa röntgenutrustningar och slutna strålkällor för undervisningsändamål, samt import, tillverkning och försäljning av sådana
SSIFS 1993:1	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om lasrar
SSIFS 1993:2	om omfattande laboratorieverksamhet med radioaktiva ämnen i form av öppna strålkällor
SSIFS 1994:6	Statens strålskyddsinstituts föreskrifter om strålskyddsorganisation och strålskyddskommitté m.m. i medicinsk verksamhet med joniserande strålning
SSIFS 1995:1	Prestandaspecifikationer vid upphandling av utrustning för röntgendiagnostik

10.3 Upplevda problem med regleringen

Riksdagen har nyligen antagit en ny miljöbalk. Den nya balken föreslås träda i kraft den 1 januari 1999.

Miljöbalken innebär att ansvaret för verkställigheten av beslut förskjuts nedåt i förvaltningen, framför allt till kommunerna. Merparten av den s.k. operativa tillsynen kommer att läggas på kommunerna.

Enligt förslaget kommer 15 lagar på miljöområdet att sammansmältas i en miljöbalk. Balken berör bl.a. miljöskyddsområdet, naturresursområdet och området avfallshantering. Miljöbalksutredningen har presenterat 34 förordningar som utredningen föreslår skall knytas till miljöbalken.

I propositionen framhålls att förslaget till miljöbalk utgör den första etappen i fyra s.k. balksteg, som rymmer närmare hundratalet lagar och

förordningar med några tusen paragrafer. Arbetet fortsätter parallellt med steg två, följdlagstiftningen. I steg tre planeras förslag till förordningar. Information, utbildning och ytterligare tillämpningsföreskrifter finns i det fjärde balksteget. SNV bedömer att den nya balken kommer att föranleda en ökning av antalet myndighetsföreskrifter från verket.

Svenska Kommunförbundet har framfört en del kritiska synpunkter på den befintliga regleringen. Kritiken återges emellertid inte nedan då den nya balken förväntas innebära att problemen helt eller delvis undanröjs.

Vidare har förbundet i olika yttranden till regeringen framfört kritik rörande den nya miljöbalken. I det följande refereras en del av kritiken.

Kommunförbundet anför att den nya miljöbalken i hög grad är en ramlag. Avsikten är att balkens regler skall fyllas ut med mer detaljerade regler i förordningar och föreskrifter. Många bestämmelser i balken är dessutom allmänt hållna och ger därmed ett betydande tolkningsutrymme för de myndigheter och domstolar som har att tillämpa bestämmelserna. Kommunförbundet framhåller att bemyndigandena i miljöbalken både är för många och för breda. Vidare anser förbundet att utredningen inte har lyckats åstadkomma en tillräckligt bra samordning mellan förordningarna och miljöbalken.

11 Närings- och handelsdepartementet

11.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 10 lagar och 20 förordningar inom Närings- och handelsdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därutöver finns 24 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd (eller motsvarande) utfärdade av Sprängämnesinspektionen (SÄI) och 2 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) utfärdade av Statens industriverk. SÄI ansvarar för samtliga regler då Statens industriverk har upphört.

Reglerna är i presentationen indelade i fyra grupper: Energi, Regionalpolitik, Brandfarliga och explosiva varor samt Övrigt.

11.2 Beskrivning av regleringen

11.2.1 Energi

Inom gruppen Energi finns 4 lagar och 6 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Lagen (1977:439) om kommunal energiplanering riktar sig specifikt till kommunerna. Här sägs att kommunen skall främja hushållningen med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel (1 §). Kommunen skall vidare undersöka möjligheterna till att samverka med bl.a. andra kommuner, upprätta en plan för tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen, ta emot och lämna vissa uppgifter samt bereda den som är uppgiftsskyldig tillfälle att överlägga med kommunen.

Förordningen (1977:440) om kommunal energiplanering innehåller kompletteringar till lagen (1977:439) om kommunal energiplane-

ring. I förordningen finns bestämmelser om kommunernas uppgiftslämnande (1 och 2 §§). Vidare stadgas att Statens energimyndighet skall underrätta kommunerna om innehållet i energipolitiken och bistå dem med råd och upplysningar i frågor som gäller tillämpningen av lagen om kommunal energiplanering (3 §) samt att talan mot beslut varigenom kommun har ålagts att lämna uppgifter enligt 7 § lagen (1977:439) om kommunal energiplanering förs hos regeringen genom besvär (5 §).

Förordningen (1997:1322) om bidrag till kommunal energirådgivning riktar sig särskilt till kommunerna. I denna förordning finns regler om energirådgivningens innebörd, bidragets storlek, bidragsförfarandet, redovisning, återkrav och överklagande m.m. Verkställighetsföreskrifter får meddelas av Statens energimyndighet.

Lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem är tillämplig på fjärrvärmeanläggningar och naturgasnät som har allmänförklarats enligt denna lag. Ofta är det kommuner som är huvudmän för dessa. Vid huvudmannaskap berörs kommunerna av reglering som rör verksamhetsområde, brukningsrätt och avgiftsskyldighet, leveransskyldighet, anläggningen, inlösen av värmeanordningar, installationer, brukande av ett allmänt värmesystem, avgifter och taxa, avtal om värmefrågor, skadeståndsskyldighet, avstängning av energitillförsel, tystnadsplikt samt prövning av värmefrågor. I övrigt gäller att den kommun inom vars område värmesystemet har sitt verksamhetsområdet får utse tillsynsman för värmesystemet (33 §). Tillsynsmannen har tillträde till värmesystemet, får granska räkenskaper och övriga handlingar samt skall bl.a. årligen ge berättelse över sin tillsyn till kommunen (33 §). Vidare regleras att kommunen är ersättningsskyldig i vissa fall (30 a §). I tillhörande förordning (1982:219) om allmänna värmesystem stadgas att verkställighetsföreskrifter till lagen får meddelas av Statens energimyndighet.

I **ellagen (1997:857)** ges föreskrifter om elektriska anläggningar, om handel med el i vissa fall samt om elsäkerhet. En mindre del av regleringen riktar sig specifikt till kommunerna. I lagen finns bestämmelser om kommunalt företags verksamhet utanför kommunens område (7 kap. 1§) samt regler för att vissa kommunala företag, som bedriver produktion och/eller handel med el samt därmed sammanhängande verksamhet eller distribution av fjärrvärme eller naturgas, skall drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt (7 kap. 2 §).

Elförordningen (1994:1250) innehåller preciseringar av ellagen (1997:857). Denna förordning riktar sig inte primärt till kommunen. Om kommuner stadgas att de i vissa fall skall höras när det gäller ansökan om nätkoncession och leveranskoncession (8 och 13 §§). Vidare

framgår att nätkoncessionshavaren eller elleverantören måste lämna meddelande om den uteblivna betalningen till socialnämnden i den kommun där konsumenten får el överförd (15 b §), samt att Nätmyndigheten inte får avgöra ärenden som rör vissa ledningar om t.ex. kommun motsätter sig bifall till ansökan (3 §).

I **förordningen (1978:164) om vissa rörledningar** regleras bl.a. ansökan om och handläggning av koncession, transport och tillsyn. Förordningen riktar sig framför allt till andra än kommunerna. Det framgår emellertid att det vid handläggning av koncessionsärenden skall inhämtas yttranden från kommunen (6 §) samt att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet skall ta emot anmälan av koncessionshavare (11 §). Ytterligare föreskrifter om verkställigheten av lagen (1978:160) om vissa rörledningar och här nämnd förordning meddelas av Statens energimyndighet.

I **lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter** regleras särskilt tillstånd för undersökning och bearbetning av fyndigheter av torv för att utvinna energi. Kommuner och landsting berörs särskilt av stadgandena om att de inte behöver ställa säkerhet vid undersökningsarbete och bearbetning (22 och 26 §§).

Förordningen (1985:626) om vissa torvfyndigheter innehåller preciseringar till lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter. Förordningen är liksom lagen inte primärt riktad till kommunerna. Kommunerna berörs särskilt då här sägs att yttranden skall inhämtas från berörda kommuner (9 §) samt att de i vissa fall skall underrättas (17 §).

Förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät reglerar framför allt affärsverket i fråga. Kommuner och landsting berörs av bestämmelserna om att de skall ges tillfälle att yttra sig i frågan om konsekvensutredningar i samband med att Svenska kraftnät beslutar en föreskrift (20 §) samt att Svenska kraftnät skall sträva efter att begränsa och förenkla uppgiftslämnandet då det skall hämta in uppgifter från bl.a. kommuner (23 §).

11.2.2 Regionalpolitik

Inom gruppen Regionalpolitik finns 1 lag och 5 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Förordningen (1990:642) om regionalpolitiskt företagsstöd riktar sig framför allt till privata företag. I förordningen finns emellertid särskild reglering av stöd till kommuner. Här sägs att stöd kan lämnas till

bl.a. kommuner eller till direkt eller indirekt kommunägda företag som bedriver turistverksamhet, framställning av fasta bränslen och uppförande av lokaler för uthyrning (2, 3, 4, 5 och 6 §§). Vidare framkommer att sysselsättningsbidrag kan lämnas bl.a. till kommuner eller direkt eller indirekt kommunägda företag för turistverksamhet och för verksamhet som avser framställningen av fasta bränslen (59 §). Verkställighetsföreskrifter får meddelas av Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK).

Enligt **förordningen (1994:577) om landsbygdsstöd och stöd till kommersiell service** lämnas stöd för att främja investeringar, ökad sysselsättning, tillväxt och service. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelserna om att stöd till kommersiell service kan lämnas till bl.a. kommuner (26, 27, 28, 30 och 31 §§). I förordningen stadgas även att länsstyrelsen bl.a. skall samråda med berörda kommuner i ärenden om stöd till kommersiell service (57 §). Föreskrifter för tillämpningen av bestämmelserna om stöd till kommersiell service meddelas av Konsumentverket. NUTEK meddelar föreskrifter om landsbygdsstöd.

I **förordningen (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete** regleras framför allt länsstyrelsens och det i försökslänen regionala självstyrelseorganets verksamhet. Bestämmelser som riktar sig särskilt till kommuner och landsting är de om att berörda sådana ges tillfälle att yttra sig i frågor som har regionalpolitisk betydelse (5 §), att kommuner och landsting kan begära information från länsstyrelsen (6 §), att länsstyrelsen skall samverka med bl.a. kommuner och landsting (2 §), att länsstyrelsen skall utföra sysselsättnings- och befolkningsprognoser för varje kommun i länet (15 §) samt att länsstyrelsen i sitt arbete skall beakta kommunernas översiktliga planering (8 §). I förordningen regleras även att länsstyrelsen tillsammans med bl.a. kommuner vid tillfällen när myndighet avser att minska eller dra in service i glesbygds- eller landsbygdsområden bör undersöka möjligheterna att upprätthålla servicen inom området (11 §). I de län som ingår i försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning, har det regionala självstyrelseorganet länsstyrelsens uppgifter (26–31 §§).

Förordningen (1995:1325) med instruktion för beslutsgrupper reglerar framför allt de beslutsgrupper som har till uppgift att besluta om stöd från EG:s strukturfonder. Kommuner och landsting omnämns i sammanhanget då det i förordningen stadgas att företrädare för bl.a. dem skall finnas med i vissa beslutsgrupper (5 §).

Lagen (1990:912) om nedsättning av socialavgifter innehåller föreskrifter om stöd till näringslivet m.m. genom nedsättning av socialavgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter. I 2 § stadgas att denna

lag inte gäller kommuner eller andra statliga myndigheter än statens affärsdrivande verk.

Förordningen (1994:773) om småföretagsstöd riktar sig till småföretagare och länsstyrelsen/regionala självstyrelseorganen. I de län som ingår i försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning gäller att det regionala självstyrelseorganet skall besluta i ärenden om småföretagsstöd (6 §) samt bevaka statens rätt mot stödmottagaren (9 §). I vissa fall får de även besluta om att stödmottagaren skall fråntas rätten till den innestående delen av stödet (7 §). Vidare framgår att det regionala självstyrelseorganets beslut, fattat med stöd av denna förordningen, inte får överklagas (8 §).

11.2.3 Brandfarliga och explosiva varor

Inom gruppen Brandfarliga och explosiva varor finns 1 lag och 1 förordning. Därutöver finns 2 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) utfärdade av Statens industriverk samt 24 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd (eller motsvarande) utfärdade av SÄI.

Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor gäller hanteringen och importen av sådana varor. Kommunerna berörs särskilt då det i lagen stadgas att frågor om tillstånd beträffande vissa brandfarliga varor skall prövas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet (13 §). Vidare framkommer att tillsynen på det lokala planet över brandfarliga varor utövas av den eller de kommunala nämnder som svarar för räddningstjänsten om inte regeringen föreskriver annat (16 §) och att kommunfullmäktige får meddela föreskrifter om avgifter för kommunala myndigheters verksamhet enligt denna lag (20 §). Ett antal paragrafer rör tillsynsmyndigheters verksamhet (bl.a. kommunal nämnd). Bland annat stadgas att tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen; får meddela föreläggande och förbud, vilka får förenas med vite, samt har rätt till tillträde till relevanta områden (17, 18 och 19 §§).

I **förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor** finns preciseringar till lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor. En särskild bestämmelse för kommunerna är den om att de kommunala nämnder som svarar för räddningstjänsten inte behöver ha tillstånd till hantering av brandfarliga varor (20 §). Vidare sägs att den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet i vissa fall skall pröva frågor om tillstånd till yrkesmässig hantering och hantering i större mängd av brandfarliga varor

(22 §) samt bl.a. samråda med SÄI (26 och 27 §§). Därutöver finns flera relevanta paragrafer som rör tillstånds- och tillsynsmyndigheters (bl.a. kommunal nämnd) uppgifter. SÄI får meddela kompletterande föreskrifter till lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor och här nämnda förordning.

Vidare finns 2 **myndighetsföreskrifter** (eller motsvarande) utfärdade av Statens industriverk samt 24 myndighetsföreskrifter eller **allmänna råd** (eller motsvarande) utfärdade av SÄI. SÄI ansvarar för samtliga regler.

Reglerna riktar sig inte enbart till kommunerna. Ett stort antal är relevanta framför allt genom att de utgör underlag för den kommunala nämndens tillsynsarbete, en del är dock även tillämpliga för kommunerna om de själva bedriver vissa verksamheter.[85]

Myndighetsföreskrifter från Statens industriverk:

SIND–FS 1980:4	Statens industriverks kungörelse om utförande och skötsel av motorgasanläggning
SIND–FS 1981:2	Statens industriverks kungörelse med tillämpningsföreskrifter till förordningen 1988:1145 om brandfarliga och explosiva varor (senast ändr. SÄIFS 1997:6)

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från SÄI:

SÄI 1983:1	Allmänna råd om dragskåpsutrustning för arbeten med perklosyra
SÄI 1988:1	Allmänna råd i anslutning till sprängämnesinspektionens föreskrifter om klassning vid verksamhet med brandfarlig vara
SÄIFS 1989:3	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om klassificering av brandfarliga vätskor, m.m.
SÄIFS 1989:4	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av brandfarlig biograffilm
SÄIFS 1989:5	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av varor innehållande lågnitrerad nitrocellulosa

[85] SIND-FS 1980:4 är utfärdad med stöd av förordningen (1961:568) om brandfarliga varor.
I SIND-FS 1981:2 saknas uppgift om bemyndigande.
Övriga föreskrifter är utfärdade med stöd av förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor.

SÄIFS 1989:11	Vägledande förteckning över brandfarliga gaser och vätskor
SÄIFS 1990:2	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av brandfarliga gaser och vätskor i anslutning till vissa transportmedel (ändr. SÄIFS 1995:4)
SÄIFS 1994:3	Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om gasapparater
SÄIFS 1994:4	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om varuinformationsblad för brandfarliga och explosiva varor
SÄIFS 1994:5	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om tillsyn om olycksrapportering i anslutning till lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor
SÄIFS 1995:2	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om brandfarlig gas i lös behållare (ändr. SÄIFS 1997:2)
SÄIFS 1995:3	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om tillstånd till hantering av brandfarliga gaser och vätskor (ändr. SÄIFS 1997:3)
SÄIFS 1995:5	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om märkning av förpackningar m.m. med brandfarliga varor (ändr. SÄIFS 1996:7)
SÄIFS 1995:6	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av ammoniumnitrat
SÄIFS 1995:8	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om brandfarliga gaser och vätskor i husvagnar, husbilar, manskapsvagnar m.m. (ändr. SÄIFS 1997:7)
SÄIFS 1996:2	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av brandfarliga gaser och vätskor på försäljningsställen
SÄIFS 1996:3	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om förbudsanslag och varningsanslag samt om märkning av rörledningar vid hantering av brandfarliga varor
SÄIFS 1996:4	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om hantering av organiska peroxider
SÄIFS 1996:5	Förteckning över brandreaktiva varor
SÄIFS 1996:6	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om klassning av riskområden vid hantering av brandfarliga gaser och vätskor
SÄIFS 1996:8	Sprängämnesinspektionens naturgasföreskrifter

SÄIFS 1997:6	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om cisterner, gasklockor, bergrum och rörledningar för brandfarlig gas
SÄIFS 1997:8	Allmänna råd om hur föreskrifterna om hantering av brandfarliga gaser och vätskor bör tillämpas vid bensinstationer
SÄIFS 1997:9	Sprängämnesinspektionens föreskrifter om öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor

11.2.4 Övrigt

Inom gruppen Övrigt finns 4 lagar och 8 förordningar. Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting saknas inom detta område.

Förordningen (1993:1066) om måttenheter, mätningar och mätdon innehåller bl.a. regler om särskild kundvåg i detaljhandeln. Kommunerna berörs genom bestämmelsen om att den kommunala nämnd, som utövar livsmedelstillsyn skall ha tillsyn över föreskrifter om färdigpackade livsmedel (7 §). Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll får meddela föreskrifter i vissa frågor.

I **lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling** regleras såväl kommuner och landsting som statliga myndigheter och bolag m.m. Här framkommer att en enhet (t.ex. kommun eller landsting) kan förbjudas att vid genomförande av upphandling i anbudskonkurrens tillämpa ett visst beteende (3 §). Den enhet mot vilken ett beslut om förbud riktar sig får emellertid ansöka om omprövning (6 §). Relevant för kommuner och landsting är även bestämmelserna om att Konkurrensverket kan ålägga en enhet eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat (7 §) samt att en enhet får begära att en handelskammare utser en oberoende granskare som prövar och ser över enhetens rutiner för att ta till vara konkurrensmöjligheter när enheten skall tillgodose behovet av varor och tjänster (12 §).

Lagen (1994:1845) om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas konkurrens- och statsstödsregler reglerar bl.a. behörig myndighets befogenheter. Kommuner och landsting berörs särskilt av stadgandena om att dessa är skyldiga att lämna vissa upplysningar (6 §) samt att regeringen i vissa fall får upphäva kommunens eller landstingets beslut om att lämna stöd (7 §).

I **förordningen (1996:830) om information om nationella åtgärder som avviker från principer om fri rörlighet för varor inom Europeiska gemenskapen** finns bestämmelser som rör statlig men även kommunal myndighet. Särskilt relevant för kommunerna är bestämmelsen om att en kommunal myndighet som fattar denna typ av beslut i vissa fall måste underrätta Kommerskollegium (3 §). Verkställighetsföreskrifter får meddelas av Kommerskollegium.

Konkurrenslagen (1993:20) riktar sig inte primärt till kommuner och landsting. De berörs emellertid särskilt av bestämmelsen om att kommuner och landsting som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur kan bli ålagda att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten (45 §). För övrigt gäller att kommuner och landsting har att efterleva lagstiftningen på samma sätt som andra aktörer.

Förordningen (1976:100) om vissa officiella beteckningar innehåller bestämmelser om prövning av officiella beteckningar, innehåll av ansökningshandling osv. Kommun omnämns i stadgandet om att frågor om sådant tillstånd att använda officiell beteckning som avses i mönsterskyddslagen (1970:485) och lagen (1970:498) om skydd för vapen och vissa andra officiella beteckningar prövas av fullmäktige i vederbörande kommun eller nämnd som kommunfullmäktige bestämmer såvitt gäller annat kommunalt vapen eller beteckning som lätt kan förväxlas med sådant vapen (2 §).

Kungörelsen (1973:686) om registrering av svenska kommunala vapen riktar sig framför allt till kommunen. Denna innehåller bl.a. bestämmelser om att registrering av kommunalt vapen (dock inte landskaps-, läns- eller häradsvapen) skall ske efter skriftlig anmälan av kommun (1 §) och om vad som skall fogas till anmälningshandlingen (2 §).

Minerallagen (1991:45) riktar sig endast i mindre utsträckning till kommuner och landsting. De regleras dock av bestämmelserna om att beslut om beviljande av undersökningsarbete och bearbetningskoncession får överklagas av den kommun där koncessionsområdet är beläget (16 kap. 4 §) samt att bl.a. kommuner och landsting inte behöver ställa ekonomisk säkerhet enligt denna lag (17 kap. 2 §).

I **mineralförordningen (1992:285)** finns kompletteringar till minerallagen (1991:45). Kommunspecifikt i denna förordning är att kommunen i vissa fall skall avlämna yttranden (3, 16, 28 och 33 §§) och i vissa fall erhålla uppgift om bl.a. beslut (6, 8, 22, 25, 35, 44 och 53§§). Ytterligare föreskrifter för tillämpningen av minerallagen (1991:45) meddelas av Sveriges geologiska undersökning.

Kontinentalsockelförordningen (1966:315) innehåller bl.a. bestämmelser om tillståndsgivning och riktar sig inte i någon större om-

fattning till kommunerna. Det enda som särskilt rör kommunerna är att yttranden skall inhämtas från dem (men även t.ex. från Statens naturvårdsverk) vid undersökning i tillståndsärenden (5 §).

Skogsvårdsförordningen (1993:1096) rör inte primärt kommunerna. Kommuner omnämns emellertid då här stadgas att Skogsvårdsstyrelsen skall samråda med dem i frågor av särskild vikt med hänsyn till de lokala förhållandena då det gäller natur- och kulturmiljövården (30 §).

Förordningen (1995:950) med instruktion för Turistdelegationen riktar sig främst till myndigheten i fråga. Kommunerna berörs särskilt av bestämmelsen om att Turistdelegationen skall samverka med bl.a. kommuner och regionala organ (1 och 2 §§).

11.3 Upplevda problem med regleringen

Energi

Svenska Kommunförbundet anser att lagen om kommunal energiplanering samt tillhörande förordning är föråldrade. De förhållanden som gällde vid införandet av lagen och förordningen har ändrats och de tidigare kommunala energimonopolen är i dag konkurrensutsatta.

Även lagen om allmänna värmesystem anses vara föråldrad. Lagen har enligt Kommunförbundet aldrig tillämpats och förbundet ifrågasätter därför behovet av denna lag.

Regionalpolitik

Kommunförbundet framför kritik vad gäller förordningen med instruktion för beslutsgrupper. Kritiken avser främst beslutsgruppernas arbete och organisation. Bland annat anser Kommunförbundet att beslutsorganisationen bör förändras så att onödig byråkrati undviks. Vidare framhåller förbundet att möjligheter till ökad decentralisering bör undersökas i varje program och att en minskning av antalet beslutsgrupper bör prövas.

Landstingsförbundet har inte framfört någon direkt kritik mot utformningen av förordningarna. Kritiken avser främst länsstyrelsens arbete enligt förordningen om regionalt utvecklingsarbete. Bland annat

framhålls att länsstyrelsernas förankring av utvecklingsarbetet hos landsting och kommunerna har varit bristfällig.

Brandfarliga och explosiva varor

Vad gäller lagstiftningen om brandfarliga och explosiva varor, menar Kommunförbundet att denna inte är särskilt problematisk. Däremot anser förbundet att kommunerna saknar resurser för att fullgöra sina uppgifter och att staten i högre grad borde ha beaktat konsekvenserna av lagstiftningen innan utfärdandet.

Övrigt

Kommunförbundet är kritiskt till framtagandet av förordningen om måttenheter, mätningar och mätdon. Förbundet menar att det inte gjordes någon bedömning av de ekonomiska konsekvenserna innan förordningen utfärdades.

Landstingsförbundet framhåller i ett förbundsstyrelsebeslut (1995-02-17) att lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling är onödig. Förbundet anser att otillbörliga förfaranden hör till undantagen och att det finns tillräckligt med andra korrektiv för att komma till rätta med de få fall som aktualiseras.

12 Socialdepartementet

12.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 51 lagar och 42 förordningar inom Socialdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Vidare finns ett stort antal myndighetsföreskrifter eller allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting. Socialstyrelsen (SoS) har i sin författningssamling (SOSFS) 219 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd (eller motsvarande). Ett av dessa allmänna råd (cirkulär) är utfärdat av Medicinalstyrelsen. Därutöver har SoS publicerat 64 allmänna råd i den särskilda skriftserien Allmänna råd från Socialstyrelsen. Riksförsäkringsverket (RFV) har 10 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd, Statens naturvårdsverk (SNV) har 4 myndighetsföreskrifter och 4 allmänna råd och Alkoholinspektionen har 2 myndighetsföreskrifter och 1 allmänt råd.

Nedan har regleringen delats in i tre grupper: Sociallagstiftning, Hälso- och sjukvård samt Hälsoskydd. Under de två förstnämnda grupperna finns sedan ett antal undergrupper. De allmänna råden publicerade i Allmänna råd från Socialstyrelsen presenteras under ett särskilt avsnitt.

12.2 Beskrivning av regleringen

12.2.1 Sociallagstiftning

Inom området Socialtjänstlagstiftning finns 16 lagar och 17 förordningar. Vidare finns 27 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av SoS (publicerade i SOSFS), 5 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av RFV samt 2 myndighetsföreskrifter och 1 allmänt råd utfärdade av Alkoholinspektionen.

Dessutom finns ytterligare 24 allmänna råd utfärdade av SoS som rör socialtjänst- och handikappfrågor. Dessa regler är publicerade i den särskilda skriftserien Allmänna råd från Socialstyrelsen och redovisas i avsnitt 12.2.4.

Socialtjänst m.m.

I **socialtjänstlagens (1982:620)** 1 § stadgas att samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. I 2 § stadgas att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område.

I lagen regleras bl.a. frågor rörande socialtjänstens mål, kommunens ansvar, socialtjänstens innehåll, rätten till bistånd, allmänna riktlinjer för socialnämndens verksamhet, åtgärder mot missbruk, omsorger om barn och ungdom, omsorger om äldre människor, omsorger om människor med funktionshinder, vård i familjehem och i hem för vård eller boende, särskilda regler för skydd till underåriga, avgifter, nämndorganisationen, delegation, handläggning av ärenden, register, föreskrifter om enskild verksamhet, tystnadsplikt, överflyttning av ärende, överklagande av beslut och böter.

I **socialtjänstförordningen (1981:750)** ges föreskrifter om vård och andra insatser enligt socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen om vård av missbrukare i vissa fall. I förordningen regleras bl.a. frågor rörande riksnormen, hem för vård eller boende (definition, plan, verksamhet, inskrivning och utskrivning), hem för särskild tillsyn, hem som drivs av enskilda, familjehem, barn i annat enskilt hem, stöd åt hemmen, särskilda uppgifter för socialnämnden, avgifter, register och gallring och bekräftelse av avhysningsmeddelanden.

Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall reglerar under vilka förutsättningar en missbrukare skall beredas vård oberoende av eget samtycke (tvångsvård). I lagen regleras bl.a. frågor rörande beredande av vård, omedelbart omhändertagande, vårdtid, vården, särskilda befogenheter, bestämmelser om handläggningen, bestämmelser om överklagande, polishandräckning och åtalsprövning. Länsrätten beslutar om beredande av tvångsvård. Socialnämnden skall bl.a. se till att vård anordnas.

Lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser för vård av unga reglerar under vilka förutsättningar den som är under 18 år skall beredas vård utan samtycke. Lagen reglerar bl.a. frågor rörande beredande

av vård, omedelbart omhändertagande, vården, särskilda befogenheter, upphörande av vård, förebyggande insatser, flyttningsförbud, läkarundersökning, handläggningen, överklagande och polishandräckning. Länsrätten beslutar om vård. Socialnämnden bestämmer bl.a. hur vården av den unge skall ordnas och var han skall vistas under vårdtiden.

Vidare finns 4 **myndighetsföreskrifter** och 5 **allmänna råd** utfärdade av SoS. Dessa regler är publicerade i SOSFS.

1981:126	Socialstyrelsens föreskrifter om personregister inom socialtjänsten
1985:15	Socialstyrelsens allmänna råd om bedömningen inom hälso- och sjukvården av rätt till föräldrapenning för tillfällig vård av barn
1987:36	Socialstyrelsens föreskrifter om socialnämnds anmälan till pastorsämbete om faderskap m.m.
1992:16	Socialstyrelsens allmänna råd om sjukskrivning
1995:7	Socialstyrelsens föreskrifter; Läkarintyg för utredning i ärenden om anordnande av godmanskap och förvaltarskap
1995:18	Socialstyrelsens föreskrifter; Socialnämndernas skyldighet att lämna uppgifter om enskilda till den officiella statistiken
1996:8	Socialstyrelsens allmänna råd. Feriebarnsverksamhet för barn från utlandet
1997:6	Socialstyrelsens allmänna råd; Tillämpning av lagen 1988:870 om vård av missbrukare i vissa fall
1997:15	Socialstyrelsens allmänna råd. Tillämpning av lagen 1990:52 med särskilda bestämmelser om vård av unga

Handikappvård

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer med vissa funktionshinder. Lagen reglerar bl.a. frågor rörande verksamhetens mål och allmänna inriktning, rätten till insatser, särskilda uppgifter för kommunen, avgifter, nämnder, enskild verksamhet, tillsyn, överklagande, straff och tystnadsplikt. Kommuner och landsting har ansvar för olika former av insatser enligt lagen.

I **förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade** finns föreskrifter om verksamhet med stöd och service enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. I lagen regleras bl.a. frågor rörande personal och kontaktpersoner, avgifter

m.m. och enskild verksamhet. SoS får meddela vissa föreskrifter inom området.

Lagen (1993:388) om införande av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade reglerar vissa frågor med anknytning till införandet av nämnda lag. Bland annat regleras i 9 § att nämnder inom kommun respektive landsting årligen skall överväga om boendet i specialsjukhus eller vårdhem i stället kan fortsätta i någon boendeform enligt den nya lagen.

Lagen (1993:389) om assistansersättning innehåller föreskrifter om ersättning av allmänna medel till vissa funktionshindrade för kostnader för personlig assistans (assistansersättning). Ersättningen är primärt en fråga för socialförsäkringsadministrationen. Emellertid finns viss reglering som berör kommunerna. Om någon i en kommun ansökt om biträde av personlig assistans eller ekonomiskt stöd till sådan assistans skall kommunen anmäla detta till försäkringskassan. Om den ersättningsberättigade genom kommunen fått biträde av personlig assistent får försäkringskassan besluta att assistansersättningen skall betalas ut till kommunen i den utsträckning den motsvarar kommunens avgift för assistansen. Kommunen skall höras i samband med ärenden enligt denna lag.

I **förordningen (1993:1091) om assistansersättning** ges föreskrifter om assistansersättning. I förordningen regleras bl.a. frågor rörande ansökan, beslut om assistansersättning, högsta belopp per timme, utbetalning och verkställighetsföreskrifter. RFV meddelar föreskrifter om verkställighet.

Lagen (1994:749) om Handikappombudsmannen bestämmer att Handikappombudsmannen har till uppgift att bevaka frågor som angår funktionshindrade personers rättigheter och skyldigheter. Lagen reglerar att myndigheter, landsting och kommuner är skyldiga att på Handikappombudsmannens uppmaning lämna uppgifter om verksamhet som rör personer med funktionshinder. De är även skyldiga att delta i överläggningar som ombudsmannen kallar till.

Vidare finns 11 **myndighetsföreskrifter** eller **allmänna råd** (eller motsvarande) utfärdade av SoS och 3 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av RFV. SoS regler är publicerade i SOSFS.

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från SoS:

1972:5	Socialstyrelsens cirk. om medel för pensionsberättigade psykiskt utvecklingsstördas psykiskt utvecklingsstördas personliga behov

1983:63	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om journalföring vid hem för vård eller boende (ändr. 1997:1)
1986:13	Socialstyrelsens allmänna råd om kontaktpersoner enligt lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.
1988:12	Socialstyrelsens allmänna råd om behörighet för viss personal i verksamhet med omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. samt behörighetsföreskrifter för förskolekonsulenter och föreståndare vid vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda
1989:14	Socialstyrelsens allmänna råd om bedömning inom hälso- och sjukvården av rätt till ersättning och ledighet för närståendevård
1991:9	Socialstyrelsens allmänna råd om flyttning mellan vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda personer
1992:17	Socialstyrelsens allmänna råd om skyddsåtgärder för personer med åldersdemens i särskilda boendeformer för service och omvårdnad (ändr. 1997:16).
1995:2	Socialstyrelsens allmänna råd; LSS och det egna valet
1996:9	Socialstyrelsens allmänna råd. Personlig assistans och sjukvårdsuppgifter
1996:11	Socialstyrelsens allmänna råd. Anmälan om övergrepp inom kommunernas äldre- och handikappomsorg samt den därtill knutna hälso- och sjukvården
1996:17	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Anmälan av personskada i verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från RFV:

RFFS 1991:27	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om samverkansgrupper för rehabilitering hos allmän försäkringskassa
RFFS 1993:24	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om assistansersättning
RFFS 1997:4	Riksförsäkringsverkets föreskrifter samt allmänt råd (1997:4) om assistansersättning

Alkohol- och tobaksfrågor

Alkohollagen (1994:1738) reglerar bl.a. att kommunen får för visst tillfälle, om det anses påkallat för ordningens upprätthållande, förbjuda eller inskränka försäljning av alkoholdrycker. Vidare stadgas att till-

stånd till servering av spritdrycker meddelas av den kommun där serveringsstället är beläget. Kommunen får ta ut avgift för prövningen. Kommunen får träffa avtal med en annan kommun om att uppgifter som kommunen har enligt denna lag skall ombesörjas helt eller delvis av den andra kommunen. Den omedelbara tillsynen över efterlevnaden av bestämmelserna om servering av spritdrycker, vin och starköl utövas av kommunen och av polismyndigheten. Kommunen och polismyndigheten utövar också tillsyn över servering av och detaljhandel med öl. Alkoholinspektionen utövar central tillsyn över efterlevnaden av denna lag.

Alkoholförordningen (1994:2046) innehåller närmare bestämmelser om alkohollagen. Förordningen reglerar att Alkoholinspektionen skall underrätta kommunen om beslut som inspektionen fattat. Vidare regleras vad som skall framgå av det tillsynsbevis som kommunen utfärdar.

I **tillkännagivande (1994:2049) av avtal mellan Systembolaget Aktiebolag och staten** regleras att varje kommun har rätt att få ett systembolag eller försäljningsställe. Vidare stadgas att innan beslut om nedläggning, nystart eller flytt av butik skall kommunfullmäktiges yttrande inhämtas.

Tobakslagen (1993:581) reglerar att de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer utövar den omedelbara tillsynen när det gäller dels vissa miljöer och lokaler för vilka SoS har den centrala tillsynen, dels över att inte tobaksvaror säljs till personer under 18 år.

Vidare finns 2 **myndighetsföreskrifter** och 2 **allmänna råd** (eller motsvarande) utfärdade av SoS samt 2 myndighetsföreskrifter och 1 allmänt råd utfärdade av Alkoholinspektionen.

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från SoS:

1977:99	Lagen (1977:292) om tillverkning av drycker, m.m. Jämte socialstyrelsens därtill meddelande verkställighetsföreskrifter
1979:27	Socialstyrelsens verkställighetsföreskrifter till lagen (1977:293) om handel med drycker (ändr. 1982:85-86)
1979:71	Socialstyrelsens meddelande om utgivande av styrelsens allmänna råd m.m. till lagen (1977:293) om handel med drycker (ändr. 1980:101)
1981:23	Socialstyrelsens allmänna råd om restaurangers prissättning och annonsering

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från Alkoholinspektionen:

AIFS 1996:4	Alkoholinspektionens föreskrifter om servering från minibar på hotellrum
AIFS 1997:4	Alkoholinspektionens föreskrifter om statistiska uppgifter avseende servering av spritdrycker, vin och starköl
ALLM. RÅD	Handbok servering – Föreskrifter, allmänna råd, kommentarer m.m. till alkohollagens serveringsbestämmelser

Övrig sociallagstiftning m.m.

Barnbidrag

Lagen (1947:529) om allmänt barnbidrag reglerar barnbidraget. I lagen finns reglering med innebörden att när ett barn vårdas i ett hem för vård eller boende inom socialtjänsten, får det kommunala organ som svarar för vårdkostnaden gottgöra sig barnbidraget. Motsvarande bestämmelse finns även i **lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag**.

I **barnbidragsförordningen (1986:386)** finns regler om att försäkringskassan i vissa fall är skyldig att underrätta kommunens socialnämnd om beslut om barnbidrag.

Vissa pensionsfrågor

Lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension innehåller vissa övergångsbestämmelser innebärande att lagen om kommunalt bostadstillägg skall tillämpas i fråga om hustrutillägg.

I **kungörelsen (1962:393) om rätt i vissa fall för kommun eller annan att uppbära folkpension** regleras i 2 § att om en pensionsberättigad under en hel månad bor kostnadsfritt i vårdhem på bekostnad av kommun eller landsting, får den som driver inrättningen eller annars svarar för kostnaden för vården eller omsorgen såsom ersättning för kostnaden uppbära den pensionsberättigades folkpension för månaden.

I **kungörelsen (1962:394) med vissa bestämmelser rörande ansökan om pension enligt lagen om allmän försäkring m.m.** regleras

att ansökan om pension m.fl. förmåner får inges till kommunalt organ, som RFV bestämmer.

Vissa bostadsbidragsfrågor

Lagen (1993:737) om bostadsbidrag innehåller regler om bostadsbidraget. I lagen åläggs kommunen viss uppgiftslämnarskyldighet till försäkringskassor, RFV och domstolar.

I **förordningen (1995:1016) om bostadsbidragsregister** regleras att kommunen har rätt att få ut uppgifter om utbetalt bostadsbidrag i samband med bedömning av rätt till bistånd och beräkning av avgifter enligt socialtjänstlagen.

I **lagen (1994:308) om bostadstillägg för pensionärer** regleras att kommunen t.o.m. 1998 får lämna kompletterande bostadstillägg utöver av vad som följer av denna lag. Vidare stadgas att kommunen på begäran skall lämna uppgifter till försäkringskassor, RFV och domstolar. I förordningen regleras även att kommunen har rätt att ta del av uppgifter om bostadstillägg i samband med beräkning av bidrag och avgifter enligt socialtjänstlagen.

I **förordningen (1994:1193) om tillämpningen av lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer** ges vissa tillämpningsföreskrifter om bostadstillägg. I förordningen regleras bl.a. att kommun som beslutar att med egna medel lämna bostadstillägg till pensionärer skall göra anmälan om detta till den allmänna försäkringskassan.

I **lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag** regleras kommunens skyldighet att lämna bidrag för anpassning av bostäder till personer med funktionshinder. Kommunens beslut får överklagas till förvaltningsdomstol. Boverket utövar tillsyn.

I **förordningen (1993:1127) om prövning av bostadsbidrag och bostadsanpassningsbidrag enligt vissa äldre bestämmelser** regleras att vissa av kommunens beslut, sedan länsbostadsnämnden upphört, får överklagas hos Boverket.

Vissa internationella frågor

I **lagen (1995:479) om nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster** regleras rättigheter inom det sociala området för medborgare i de nordiska länderna. Bland annat regleras att kommunerna eller landstingen i vissa fall är skyldiga att erbjuda nordiska medborgare socialt bistånd eller sociala tjänster på samma villkor som gäller för

motsvarande insatser till enskilda som är bosatta i Sverige. Vidare stadgas att nordiska medborgare vid skriftlig kontakt med en kommun (eller annan myndighet) har rätt att använda danska, isländska, norska, finska eller svenska. Myndigheten skall om det behövs svara för tolk- och översättningshjälp. Kommunerna åläggs även att samarbeta i gränsområdena för att möjliggöra smidiga färdtjänstresor över gränsen.

I **lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till HAAG–konventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner** regleras att ansökning om vissa adoptioner skall göras hos socialnämnden i sökandens hemkommun.

I **förordningen (1956:492) om skyldighet att anmäla samhällsvård av utlänning** regleras att kommunen skall anmäla till länsstyrelsen om någon som ej är svensk medborgare omhändertagits för samhällsvård enligt barnavårdslagen.

Diverse

Förordningen (1977:628) om statsbidrag till hemspråksträning reglerar villkoren för statsbidrag till hemspråksträning i förskolan.

I **förordningen (1996:1037) om register för vissa bidrag till barn** regleras primärt att de allmänna försäkringskassorna och RFV med hjälp av automatisk databehandling skall föra ett gemensamt register för vissa bidrag till barn. Vidare regleras att kommunal nämnd får ta del av innehållet i detta register på ADB-medium vid bedömning av rätt till bistånd och beräkning av avgifter enligt socialtjänstlagen.

I **förordningen (1994:952) om allmänna arvsfonden** regleras bl.a. att Kammarrätten skall underrätta berörd kommun om blivande försäljning om det ter sig sannolikt att kommunen behöver förvärva egendomen. Vidare regleras exempelvis att vid försäljning skall frågan om priset överlåtas till Stats–kommunala marknämnden, om inte Kammarkollegiet och kommunen kommer överens.

Förordningen (1981:1370) om skyldigheter för socialnämnden att lämna statistiska uppgifter reglerar att socialnämnden årligen skall lämna uppgifter till SoS om enskilda som varit föremål för nämndens åtgärder i olika specificerade avseenden. Även i vissa andra fall skall socialnämnden lämna uppgifter till SoS när uppgifterna behövs för att tillgodose angelägna samhällsbehov. SoS skall efter samråd med Svenska Kommunförbundet lämna närmare föreskrifter om uppgiftslämnandet.

I **Kungl. Maj:ts Cirkulär (1970:513) om intensifierat samarbete mellan socialnämnd, skola och polis** regleras att det i kommunerna

bör finnas samarbetsorgan mellan socialnämnd, skola, polis m.fl. I första hand bör kommunen ta initiativ till bildandet av samarbetsorgan.

Vidare finns 3 **myndighetsföreskrifter** eller **allmänna råd** utfärdade av SoS och 2 myndighetsföreskrifter utfärdade av RFV. SoS regler är publicerade i SOSFS.

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från SoS:

1982:56	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd rörande hem för vård eller boende som drivs av enskilda
1990:2	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om enskilda förskolor och fritidshem
1993:7	Socialstyrelsens föreskrifter; Anmälan till polismyndigheten om hinder för innehav av skjutvapen

Myndighetsföreskrifter från RFV:

RFFS 1993:7	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om bostadsbidrag
RFFS 1994:21	Riksförsäkringsverkets föreskrifter till förordningen 1994:1193 om tillämpning av lagen 1994:308 om bostadstillägg till pensionärer

12.2.2 Hälso- och sjukvård

Inom området Hälso- och sjukvård finns 34 lagar och 24 förordningar. Vidare finns 179 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) eller allmänna råd (eller motsvarande) utfärdade av SoS (publicerade i SOSFS), 1 allmänt råd (cirkulär) utfärdat av Medicinalstyrelsen samt 5 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) utfärdade av RFV. Myndighetsreglerna redovisas samlat i slutet av detta avsnitt.

Dessutom finns ytterligare 33 allmänna råd utfärdade av SoS som rör hälso- och sjukvård samt beredskap. Dessa regler är publicerade i den särskilda skriftserien Allmänna råd från Socialstyrelsen och redovisas i avsnitt 12.2.4.

Allmän sjukvårdslagstiftning

I **hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)** avses med hälso- och sjukvård åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör även sjuktransporter

samt att ta hand om avlidna. I lagen regleras bl.a. frågor rörande mål för hälso- och sjukvården, krav på hälso- och sjukvården, landstingens hälso- och sjukvård (landstingens ansvar, nämnder), kommunens ansvar (nämnder, personal), gemensamma bestämmelser om landstingens och kommunernas hälso- och sjukvård (vårdavgifter, forskning) och gemensamma bestämmelser för all hälso- och sjukvård (patientansvarig läkare, ledningen av hälso- och sjukvård, kvalitetssäkring, hälso- och sjukvården i krig m.m.).

Lagen (1996:786) om tillsyn över hälso- och sjukvården ger gemensamma bestämmelser avseende tillsynen över verksamhet som bedrivs inom ramen för hälso- och sjukvårdslagen. För tillsynen över hälso- och sjukvård inom Försvarsmakten finns särskilda bestämmelser. Av lagen framgår att hälso- och sjukvården står under tillsyn av SoS. I lagen regleras bl.a. anmälan av verksamhet, SoS befogenheter och åtgärder mot hälso- och sjukvårdspersonal.

Lagen upphävs den 1 januari 1999, då lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område träder i kraft. I den nya lagen samlas bestämmelser om tillsyn, åligganden för personalen, disciplinpåföljd samt behörighets- och legitimationsregler.

Lagen (1994:953) om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården reglerar att den som tillhör sjukvårdspersonalen skall utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om vem som omfattas av lagen, allmänna åligganden och tystnadsplikt.

Denna lag upphävs den 1 januari 1999, då lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område träder i kraft.

Förordningen (1994:1290) om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården innehåller ytterligare bestämmelser om åligganden för nämnda personal. Förordningen innehåller gemensamma bestämmelser, bestämmelser för läkare och tandläkare, bestämmelser för medicinskt ansvariga och övergångsbestämmelser.

Förordningen upphävs den 1 januari 1999, då lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område träder i kraft.

Lagen (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område gäller hälso- och sjukvårdspersonal i deras yrkesutövning inom hälso- och sjukvården. I lagen regleras bl.a. disciplinpåföljd, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, handläggning i ansvarsnämnden och överlämnande av vissa ärenden.

Lagen upphävs den 1 januari 1999, då lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område träder i kraft.

I **förordningen (1996:933) om verksamhetschef inom hälso- och sjukvården** ges bestämmelser om ansvaret för verksamhetschef som anges i 29 § hälso- och sjukvårdslagen.

I **förordningen (1982:771) om behörighet till vissa tjänster inom hälso- och sjukvården och om tillsättning av sådana tjänster** ges bestämmelser rörande behörighet och tillsättning av vissa tjänster. I förordningen regleras bl.a. frågor rörande behörighet till tjänst (t.ex. läkartjänst), tillsättning av läkartjänster och överklagande.

I **förordningen (1985:884) om behörighet till vissa tjänster inom tandvården och om tillsättning av sådana tjänster** ges föreskrifter om behörighet och tillsättning av vissa tjänster. I förordningen regleras bl.a. behörighet till tjänst som tandläkare och övergångsbestämmelser.

I **lagen (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård** anges i 1 § att en kommun skall betala ersättning till ett landsting för kostnader för viss hälso- och sjukvård åt personer som är folkbokförda i kommunen. Lagen reglerar bl.a. betalningsansvar för somatisk långtidssjukvård och för medicinskt färdigbehandlade patienter i psykiatrisk vård.

I **förordningen (1991:1278) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård** regleras bl.a. storleken på den ersättning som skall lämnas till respektive landsting.

Lagen (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård reglerar att en kommun som ingår i ett landsting inom ramen för en försöksverksamhet får erbjuda viss hälso- och sjukvård (primärvård), om landstinget och kommunen har kommit överens om det och erhållit tillstånd av SoS.

I **patientjournallagen (1985:562)** regleras att det vid vård av patienter inom hälso- och sjukvården skall föras patientjournal. Patientjournal skall föras för varje patient och får inte vara gemensam för flera patienter. I lagen regleras frågor rörande patientjournalens innehåll, utformning och hantering, bevarande av journalhandling, skyldighet att föra patientjournal, ytterligare föreskrifter, patientjournaler i krig och övergångsbestämmelser.

Patientskadelagen (1996:799) innehåller bestämmelser om rätt till patientskadeersättning och om skyldighet för vårdgivare att ha en försäkring som täcker sådan ersättning (patientförsäkring). Lagen innehåller bestämmelser om rätten till patientskadeersättning, undantag från rätten till patientskadeersättning, försäkringsskyldighet m.m., patientförsäkringsförening, patientförsäkringsnämnd, skadestånd, återkrav och preskription.

I **lagen (1990:1402) om övertagande av vissa sjukhem och andra vårdinrättningar** regleras i 1 § att kommunerna, enligt huvudregeln,

den 1 januari 1992 från landstingen skall överta ansvaret för och driften av de sjukhem och andra vårdinrättningar i kommunen som inrättats för somatisk långtidssjukvård och som huvudsakligen har kommunen eller en del av kommunen som upptagningsområde. I 2 § anges att en kommun den 1 januari 1992 eller senare får överta även andra vårdinrättningar för långtidssjukvård än de som avses i 1 §, om landstinget och kommunen kommer överens om det.

Lagen (1991:425) om viss uppgiftsskyldighet inom hälso- och sjukvården föreskriver att ett landsting eller en kommun skall lämna vissa uppgifter till SoS och Läkemedelsverket (LV) för forskning och framställning av statistik.

I **förordningen (1993:1057) om viss uppgiftsskyldighet inom hälso- och sjukvården** finns ytterligare bestämmelser om landstingens och kommunernas uppgiftsskyldighet.

Förordningen (1982:777) om rikets indelning i regioner för hälso- och sjukvård som berör flera landstingskommuner innehåller bestämmelser rörande vilka regioner som riket skall vara indelat i vad gäller hälso- och sjukvård som berör flera landsting eller kommuner som inte ingår i något landsting.

Särskilda bestämmelser om viss psykiatrisk tvångsvård

I **lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård** ges föreskrifter om psykiatrisk vård som är förenad med frihetsberövande och annat tvång i andra fall än som avses i lagen om psykiatrisk tvångsvård (rättspsykiatrisk vård). I 2 § regleras att föreskrifterna i hälso- och sjukvårdslagen om skyldighet för en landstingskommun att erbjuda hälso- och sjukvård gäller även rättspsykiatrisk vård. I övrigt regleras bl.a. frågor rörande beslut om rättspsykiatrisk vård, vården, upphörande av rättspsykiatrisk vård, överklagande, handläggningen i domstol och övriga bestämmelser.

I **lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård** ges föreskrifter om psykiatrisk vård som är förenad med frihetsberövande och annat tvång. Föreskrifterna kompletterar bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagen. I 2 § regleras syftet med lagen. I övrigt regleras bl.a. förutsättningar för tvångsvård, tvångsvård efter beslut av rätten, vården, tvångsvårdens upphörande, stödperson, överklagande och handläggningen i domstol.

I **förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård** finns föreskrifter som ansluter till lagen om psykiatrisk tvångsvård och lagen om rättspsykiatrisk vård. I förord-

ningen regleras bl.a. frågor rörande patientförteckning och journaluppgifter, vården, underrättelseskyldighet och hemsändande av utländsk patient.

Vissa ekonomiska frågor m.m.

Lagen (1962:381) om allmän försäkring reglerar bl.a. att en försäkringskassa får betala ut den pensionsberättigades pension till kommunal myndighet i fall där den pensionsberättigade åtnjuter vård eller försörjning mot avgift som erläggs av landsting eller kommun. Vidare sägs att kommun, där fråga är om kassa vars verksamhetsområde utgörs av en kommun, skall utse ledamöter till försäkringskassans styrelse och två revisorer att granska kassans styrelse. Ledamöter skall även utses till socialförsäkringsnämnden. I 2 kapitlet regleras bl.a. frågor om ersättning för sjukvård.

Lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning innehåller bestämmelser om vissa ersättningar till läkare i privat verksamhet i primärvården och den öppna hälso- och sjukvården i övrigt och om patientavgifter i samband därmed (läkarvårdsersättning). I lagen regleras bl.a. frågor rörande samverkans- och vårdavtal, landstingens ansvar m.m., särskilda krav på läkarverksamheten, vikariat, samverkan med andra, gemensamma bestämmelser, särskilda bestämmelser för vissa områden, patientavgift, verksamhetsuppföljning och verkställighetsföreskrifter.

Förordningen (1994:1121) om läkarvårdsersättning gäller vid läkarvård enligt lagen om läkarvårdsersättning. I förordningen regleras bl.a. frågor rörande tillämpningsområde, normalarvode, enkelt arvode, särskilt arvode, samtalsbehandling, rådgivning i födelsekontrollerande syfte, resekostnader, remiss och gemensamma bestämmelser om arvode.

Lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik innehåller bestämmelser om vissa ersättningar till sjukgymnaster i privat verksamhet i den öppna hälso- och sjukvården och om patientavgifter i samband därmed (sjukgymnastersättning). I lagen regleras bl.a. frågor rörande samverkans- och vårdavtal, landstingets ansvar m.m., särskilda krav på sjukgymnastikverksamheten, vikariat, gemensamma bestämmelser för sjukgymnastikersättningen, särskilda bestämmelser för vissa områden gällande sjukgymnastikersättningen, patientavgift och verksamhetsuppföljning.

I **förordningen (1994:1120) om ersättning för sjukgymnastik** regleras arvoden för sjukgymnastbehandling.

Lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor reglerar att landsting skall lämna ersättning för resekostnader i samband med olika former av hälso- och sjukvård.

Lagen (1992:863) om lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring och hälso- och sjukvård reglerar de s.k. FINSAM-försöken. Om regeringen medger det, får en allmän försäkringskassa, ett landsting och en kommun som har kommit överens om det bedriva lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Lagen reglerar bl.a. frågor rörande bildandet av beställarförbund, beställarförbundets ledning, ekonomiska förvaltning och likvidation.

Förordningen (1992:621) om statsbidrag till texttelefoner reglerar att statsbidrag för texttelefoner lämnas till landsting under vissa villkor.

I **förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m.** finns bestämmelser om statsbidrag och ersättning från sjukförsäkringen till landsting och andra för sjukvård m.m. Dessutom regleras bl.a. patientavgifterna.

I **förordningen (1994:2053) om vissa ersättningar i internationella förhållande till landsting och kommuner från sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring** regleras att landstingen i vissa fall får ersättning från sjukförsäkringen för vård eller resekostnader avseende personer som inte är bosatta i Sverige.

Lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m. reglerar högkostnadsskyddet för receptbelagda läkemedel och vissa receptfria läkemedel. Kostnader för förmåner enligt denna lag ersätts av det landsting inom vars område den berättigade är bosatt.

I **förordningen (1996:1294) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.** finns vissa allmänna föreskrifter om förskrivning av läkemedel m.m. och föreskrifter som ansluter till lagen (1996:1150) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.

Bekämpande av smittsamma sjukdomar

I **smittskyddslagen (1988:1472)** regleras verksamhet till skydd mot att smittsamma sjukdomar sprids bland människor. Huvudregeln är att varje landsting svarar för att behövliga smittskyddsåtgärder vidtas inom landstingsområdet. I lagen regleras bl.a. frågor rörande smittsamma sjukdomar, samverkan, skyldighet att söka läkare och lämna upplysningar, läkarundersökning och förhållningsregler, anmälan om samhällsfarlig och annan anmälningspliktig sjukdom, särskilda åtgärder vid

befarad smittspridning, uppgiftsskyldighet, tvångsåtgärder, tvångsundersökning, tillfälligt omhändertagande, beslut om tvångsisolering, omhändertagandet under tvångsisoleringen, särskilda befogenheter vid tvångsisoleringen, vistelse utanför sjukhuset vid tvångsisolering, överklagande, handläggningen av mål och ärenden, kostnader, tillsyn och ytterligare föreskrifter.

Smittskyddslagstiftningen har primärt sjukvårdshuvudmannen och smittskyddsläkaren som adressat. Men vissa lagrum reglerar kommunal verksamhet, i första hand den kommunala nämnd som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Nämnden åläggs exempelvis att inom kommunen svara för att smittskyddsåtgärder vidtas mot sådana djur, livsmedel, vattentäkter, avloppsvatten ventilationsanläggningar och andra objekt som sprider eller misstänks sprida smittsamma sjukdomar. Vidare finns reglerat en skyldighet att på olika sätt samverka med smittskyddsläkaren. Den kommunala nämnden får även meddela de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att hindra spridning av en samhällsfarlig sjukdom.

I **smittskyddsförordningen (1989:301)** lämnas viss ytterligare reglering inom smittskyddsområdet. Förordningen reglerar bl.a. anmälningsskyldighet till smittskyddsläkaren och den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet vid upptäckt av vissa sjukdomar. De aktuella sjukdomarna anges i bilaga till förordningen. SoS får meddela vissa föreskrifter inom smittskyddsområdet.

I **karantänslagen (1989:290)** ges som en komplettering av smittskyddslagen vissa bestämmelser till skydd mot att karantänssjukdomar förs in i landet eller sprids till utlandet genom land-, luft- eller sjötrafik. Med karantänssjukdom avses gula febern, kolera och pest. Smittskyddsläkaren svarar tillsammans med miljö- och hälsoskyddsnämnden för smittskyddsåtgärder enligt denna lag. I lagen regleras bl.a. frågor rörande ansvarsfördelning och organisatoriska bestämmelser, allmänna bestämmelser om sanitära åtgärder, åtgärder vid ankomst, råttbekämpning, avgifter, tillsyn, ytterligare föreskrifter, straff och överklagande.

I **karantänsförordningen (1989:302)** lämnas viss ytterligare reglering inom området. Förordningen reglerar bl.a. att SoS efter samråd med de berörda landstingen och kommunerna skall föreskriva vilka hamnar och flygplatser som skall vara karantänshamnar respektive karantänsflygplatser. SoS får meddela de föreskrifter som behövs för att hindra att karantänssjukdomar förs in i landet eller sprids till utlandet.

Tandvård

I **tandvårdslagen (1985:125)** avses med tandvård åtgärder för att förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador i munhålan. Varje landsting skall erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. I lagen regleras bl.a. frågor rörande mål för tandvården, krav på tandvården, landstingets ansvar, nämnder, personal, vårdavgifter och kvalitetssäkring.

Övrigt inom hälso- och sjukvården

Medicintekniska produkter

I **lagen (1993:584) om medicintekniska produkter** ges allmänna bestämmelser om medicintekniska produkter. I lagen regleras bl.a. krav på medicintekniska produkter, kliniska prövningar, användning och tillsyn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att klinisk prövning skall äga rum för vissa medicinska produkter.

Läkemedel och narkotika

Läkemedelslagen (1992:859) innehåller bestämmelser om läkemedel. Lagen reglerar bl.a. frågor rörande krav på läkemedel, klinisk prövning, hantering av läkemedel och tillsyn. LV utövar tillsyn.

I **läkemedelsförordningen (1992:1752)** finns föreskrifter som ansluter till läkemedelslagen. I förordningen finns bl.a. regler om kliniska prövningar.

Lagen (1992:860) om kontroll av narkotika innehåller bestämmelser om narkotika rörande import och export, tillverkning, förordnande och utelämnande, innehav, tillstånd och tillsyn m.m. Av betydelse för kommuner och landsting är främst 7 §. Där regleras att en föreståndare för en vetenskaplig institution som ägs eller stöds av staten eller en kommun, får inneha narkotika i den mån narkotikan behövs för en vetenskaplig forskning, undersökning eller undervisning.

I **förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika** finns föreskrifter som ansluter till narkotikastrafflagen (1968:64) och lagen (1992:860) om kontroll av narkotika. Förordningen berör kommuner

och landsting bl.a. i anslutning till bestämmelserna om anmälan om förvaring av narkotika.

Förordningen (1968:70) med vissa bestämmelser om injektionssprutor och kanyler reglerar införsel, handel, överlåtelse m.m. avseende injektionssprutor och kanyler. LV meddelar beslut om införsel och handel.

Särskilda bestämmelser i anslutning till människas död

Lagen (1987:269) om kriterier för bestämmande av människas död stadgar bl.a. att vid tillämpning av bestämmelser i lag eller annan författning som tillskriver en människas död rättslig betydelse skall gälla att en människa är död när hjärnans samtliga funktioner totalt och oåterkalleligt har fallit bort.

Lagen (1995:832) om obduktion m.m. innehåller bestämmelser om obduktioner och vissa andra åtgärder med kroppen efter en avliden människa.

Lagen (1995:831) om transplantation m.m. innehåller bestämmelser om ingrepp för att ta till vara organ eller annat biologiskt material från en levande eller avliden människa för behandling av sjukdom eller kroppsskada hos en annan människa (transplantation) eller för annat medicinskt ändamål.

Reglering av vissa tjänster

I **lagen (1982:764) om vissa läkartjänster vid upplåtna enheter m.m.** ges bestämmelser om vissa läkartjänster vid sådana enheter inom landstingens hälso- och sjukvård som har upplåtits för den grundläggande högskoleutbildningen för läkarexamen (upplåtna enheter). Bland annat regleras att varje läkare som är anställd vid en upplåten enhet är skyldig att biträda vid handledningen av medicine studeranden.

Vissa avtalsfrågor

I **förordningen (1982:1040) om vissa arbetstagare vid akademiska sjukhuset i Uppsala** meddelas föreskrifter om sådana arbetstagare som behåller sina statliga tjänster vid Akademiska sjukhuset i Uppsala, när huvudmannaskapet för sjukhuset övergår från staten till Uppsala läns landstingskommun. Universitetet i Uppsala skall utöva arbetsgivarens

befogenheter, i den mån det inte enligt särskilda föreskrifter ankommer på regeringen, Statens arbetsgivarverk eller annan myndighet.

I **förordningen (1981:1137) om vissa arbetstagare vid karolinska sjukhuset** meddelas föreskrifter i fråga om sådana arbetstagare som behåller sina statliga tjänster vid Karolinska sjukhuset, när huvudmannaskapet för sjukhuset övergår från staten till Stockholms läns landstingskommun. RFV skall utöva arbetsgivarens befogenheter, i den mån det inte enligt särskilda föreskrifter ankommer på regeringen, Statens arbetsgivarverk eller annan myndighet.

I **förordningen (1982:1164) om vissa arbetstagare vid de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna** meddelas föreskrifter om sådana arbetstagare som behåller sina statliga tjänster vid de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna, när huvudmannaskapet för dessa institutioner övergår från staten till kommuner, landsting eller kommunalförbund.

Diverse bestämmelser

Lagen (1982:316) med förbud mot omskärelse av kvinnor reglerar förbud mot omskärelse.

Lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen rör befruktning av en kvinnas ägg utanför hennes kropp i syfte att avla barn. Införande i en kvinnas kropp av ett ägg som har befruktats utanför kroppen får ske endast under vissa villkor.

Enligt **lagen (1984:1140) om insemination** förstås med insemination införande av sperma i en kvinna på konstlad väg. Insemination får utföras endast under vissa villkor.

Lagen (1991:115) om åtgärder i forsknings- och behandlingssyfte med befruktade ägg från människa reglerar villkoren för försök i forsknings- eller behandlingssyfte med befruktade ägg.

Kungörelsen (1944:285) med tillämpningsföreskrifter till lagen den 24 mars 1944 (nr 133) om kastrering innehåller regler om att läkare i vissa fall är skyldig att sörja för att ansökan om kastrering görs hos SoS.

Lagen (1974:525) om ersättning för viss födelsekontrollerande verksamhet m.m. reglerar bl.a. att staten, landstingen och kommunerna erhåller ersättning från sjukförsäkringen för rådgivning som lämnas i födelsekontrollerande syfte eller om abort eller sterilisering (1 §).

Lagen (1996:1157) om läkemedelskommittéer innehåller bestämmelser om att det i varje landsting skall finnas en eller flera läkemedelskommittéer. Landstinget bestämmer hur många sådana kom-

mittéer som skall finnas och vilket organ inom landstinget som skall tillsätta en kommitté. Landstinget bestämmer också antalet ledamöter i varje kommitté och mandattiden för ledamöterna. En läkemedelskommitté skall genom rekommendationer till hälso- och sjukvårdspersonalen eller på annat lämpligt sätt verka för en tillförlitlig och rationell läkemedelsanvändning inom landstinget. Rekommendationerna skall vara grundade på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Förordningen (1985:796) med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. reglerar SoS normgivningsbemyndiganden i anslutning till bl.a. hälso- och sjukvårdslagen, patientjournallagen och tandvårdslagen.

Inom området Hälso- och sjukvård finns 179 **myndighetsföreskrifter** (eller motsvarande) eller **allmänna råd** (eller motsvarande) utfärdade av SoS, 1 allmänt råd (cirkulär) utfärdat av Medicinalstyrelsen samt 5 myndighetsföreskrifter (eller motsvarande) utfärdade av RFV. SoS ansvarar för Medicinalstyrelsens allmänna råd, då myndigheten har upphört. SoS regler är publicerade i SOSFS.

Allmänt råd från Medicinalstyrelsen:

1964:96	Medicinalstyrelsens cirk. angående rapportering av nyfödda med missbildning

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från SoS:

Allmänt	
1974:115	Socialstyrelsens cirkulär om gravida kvinnor och bilbälteslagens tillämpning
1975:21	Socialstyrelsens kungörelse om undantagande från skyldighet att använda bilbälte när medicinska hinder föreligger
1975:41	Socialstyrelsens cirkulär med råd och anvisningar i frågor om mottagande av gåvor från patienter inom den allmänna sjukvården
1972:43	Socialstyrelsens cirk. om blanketter i anledning av lagen om fastställande av könstillhörighet i vissa fall (SFS 1972:119)
1972:135	Socialstyrelsens kungörelse angående anmälan till socialstyrelsen om psykisk sjukdom eller annan psykisk rubbning hos viss medicinalpersonal
1975:115	Socialstyrelsens cirk. med föreskrifter om verkställigheten om steriliseringslagen.
1976:77	Socialstyrelsens cirkulär om klassifikationer av radiologiska åtgärder

1977:14	Socialstyrelsens kungörelse om icke legitimerade läkares formella kompetens
1978:14	Socialstyrelsens föreskrifter m.m. för förbättrad kapacitet inom ögonvården
1978:23	Socialstyrelsens kungörelse om undantagande från skyldighet att vid färd med motorcykel eller moped använda skyddshjälm när medicinska hinder föreligger
1979:72	Socialstyrelsens anvisningar rörande journalföring vid vissa ingrepp och undersökningar
1979:77	Socialstyrelsens kungörelse om läkares ansvar för remitterade patienter m.m.
1979:100	Förteckning över fastställda blanketter inom medicinalväsendets område
1980:99	Socialstyrelsens allmänna råd om hälso- och sjukvårdspersonalens utbildning
1981:25	Socialstyrelsens föreskrifter för hälso- och sjukvårdspersonalen om avfattande av intyg m.m.
1981:47	Socialstyrelsens föreskrifter m.m. Om sjukvårdsutrustning i ambulanser
1982:78	Socialstyrelsens föreskrifter för psykologer om journalföring
1983:4	Socialstyrelsens allmänna råd om förvaltning av privata medel m.m. Inom socialtjänstens, sjukvården och omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda
1983:45	Socialstyrelsens allmänna råd beträffande landstingens patientdatabaser
1983:71	Socialstyrelsens föreskrifter om ledning av hälso- och sjukvård samt hälsoskydd i krig
1984:28	Socialstyrelsens allmänna råd om blodverksamhet
1984:31	Socialstyrelsens föreskrifter om medicinska krav för innehav av körkort, traktorkort eller taxibehörighet
1984:32	Socialstyrelsens föreskrifter om anmälan till cancerregistret
1985:11	Socialstyrelsens föreskrifter om vidareutbildning av läkare
1986:33	Socialstyrelsens föreskrifter om anställning av barnmorska, sjukgymnast eller sjuksköterska med utländsk utbildning
1986:42	Socialstyrelsens allmänna råd om förenklat utlåtande för tillfällig föräldrapenning vid läkarbesök för barn mellan 12 och 16 år
1987:6	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om inseminationer
1987:7	Socialstyrelsens allmänna råd om hantering av riskavfall inom hälso- och sjukvården (ändr. 1990:13).

1989:12	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om tillämpningen av patientjournallagen (1985:562) inom skolhälsovården.
1989:35	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om befruktning utanför kroppen m.m. (ändr. 1992:15).
1989:39	Socialstyrelsens allmänna råd om desinfektion av avloppsvatten från sjukhus laboratorier m.fl.
1990:27	allmänna råd om läkarintyg i asylärenden m.m.
1991:2	Socialstyrelsens allmänna råd om förebyggande åtgärder mot hepatit B
1991:16	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om legitimerade kiropraktorers verksamhet
1991:22	Socialstyrelsens och riksarkivets allmänna råd om handhavandet av patientjournaler i vissa fall
1991:35	Rättsmedicinverkets föreskrifter om blodprov vid utredning av faderskap
1992:18	Socialstyrelsens föreskrifter om målbeskrivning för läkare
1992:23	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna. Bemyndigande att förordna icke legitimerade läkare på vissa läkartjänster m.m.
1993:17	Socialstyrelsens allmänna råd; Omvårdnad inom hälso- och sjukvården
1993:20	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Patientjournallagen
1994:8	Socialstyrelsens föreskrifter; Viss uppgiftsskyldighet beträffande sluten vård inom hälso- och sjukvården
1994:16	Socialstyrelsens föreskrifter; Avvecklingsplaner för vårdhem
1994:27	Socialstyrelsens föreskrifter; Ömsesidigt erkännande av yrkesbehörighet inom hälso- och sjukvård
1994:23	Socialstyrelsens allmänna råd; Omarbetade formulär till journaler inom mödrahälsovård och förlossningsvård
1994:27	Socialstyrelsens föreskrifter; Ömsesidigt erkännande av yrkesbehörighet inom hälso- och sjukvård
1995:4	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Legitimerade optikers arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvården
1995:8	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Ansvar, kvalitetssäkring och läkemedelsförsörjning inom ambulanssjukvården m.m.
1995:9	Socialstyrelsens allmänna råd; Rutiner för bevarande av provmaterial vid patologavdelningar m.m.

1996:15	Rättsmedicinalverkets föreskrifter och allmänna råd. Läkarintyg enligt 7 § lagen 1991:2041 om särskild personutredning i brottmål
1996:23	Anmälningsskyldighet enligt 5§ lagen 1996:786 om tillsyn över hälso- och sjukvården (Lex Maria) samt lokal avvikelsehantering
1996:24	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Kvalitetssystem i hälso- och sjukvården
1996:26	Socialstyrelsens föreskrifter. Målbeskrivningar för specialiteter inom ramen för läkarnas specialiseringstjänstgöring
1996:27	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Läkarnas specialiseringstjänstgöring m.m.
1996:28	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Kliniska obduktioner m.m.
1996:32	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Informationsöverföring och samordnad vårdplanering
1996:34	Socialstyrelsens föreskrifter. Viss uppgiftsskyldighet inom hälso- och sjukvården
1997:5	Socialstyrelsens allmänna råd; Rättsintyg vid utredning av vålds- och sexualbrott
1997:8	Socialstyrelsens allmänna råd. Verksamhetschef inom hälso- och sjukvård
1997:10	Socialstyrelsens allmänna råd. Medicinskt ansvarig sjuksköterska i kommunernas hälso- och sjukvård
1997:14	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Delegering av arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvård och tandvård
1997:20	Socialstyrelsens allmänna råd. Information om fosterdiagnostik
1997:22	Socialstyrelsens föreskrifter. Anmälan till Socialstyrelsen av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal som p.g.a. psykisk sjukdom m.m. inte kan utöva sitt yrke tillfredsställande.
1997:27	Socialstyrelsens allmänna råd. Hälsoundersökningar med mammografi.
Kompetenskrav m.m.	
1987:24	Socialstyrelsens allmänna råd om kompetenskrav för arbetsterapeuttjänster
1987:30	Socialstyrelsens allmänna råd om kompetenskrav för tjänstgöring som laboratorieassistent eller medicinskteknisk assistent

1989:48	Socialstyrelsens allmänna råd om kompetenskrav för tjänstgöring som sjukhusfysiker
1989:49	Socialstyrelsens allmänna råd om kompetenskrav för tjänstgöring som sjukhusingenjör
1990:14	Socialstyrelsens allmänna råd om kompetenskrav för tjänster som ambulanssjukvårdare
1991:30	Socialstyrelsens föreskrifter om kompetenskrav för läkare som får avge utlåtande enligt lagen 1991:1137 om rättspsykiatrisk undersökning och intyg enligt lagen 1964:542 om personundersökning i brottmål
1995:15	Socialstyrelsens allmänna råd; Kompetenskrav för tjänstgöring som sjuksköterska och barnmorska (ändr. 1997:18)
1996:13	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Legitimation som psykolog
Särskilda bestämmelser om viss psykiatrisk tvångsvård	
1970:14	Socialstyrelsens cirk. med vissa rättsliga synpunkter på den slutna vården av psykiskt utvecklingsstörda
1991:27	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om utfärdande av vårdintyg enligt lagen 1991:1128 om psykiatrisk tvångsvård och lagen 1991:1129 om rättspsykiatrisk vård
1991:29	Socialstyrelsens föreskrifter om delegering av chefsöverläkares uppgifter enligt lagen 1991:1128 om psykiatrisk tvångsvård och lagen 1991:1129 om rättspykiatrisk vård
1995:13	Socialstyrelsens föreskrifter; Underrättelse- och uppgiftsskyldighet vid psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård
1996:14	Rättsmedicinalverkets föreskrifter och allmänna råd. Rättspsykiatrisk undersökning
Vissa ekonomiska frågor m.m.	
1989:5	Socialstyrelsens föreskrifter om statsbidrag till kommunerna för stöd och hjälp i boendet
1991:1	Socialstyrelsens föreskrifter om statsbidrag till färdtjänst och särskilt anpassad kollektivtrafik
1994:28	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Tillfälligt statsbidrag till gruppbostäder och sjukhem m.m.
1994:30	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Statsbidrag till texttelefoner

Vaccinationer

1977:80	Socialstyrelsens kungörelse med förtydliganden till de avsnitt som behandlar vaccinationer resp. utrustning i Socialstyrelsens kungörelse om förebyggande och behandling av vissa överkänslighetsreaktioner (1977:2)
1979:80	Socialstyrelsens kungörelse med allmänna råd om poliovaccination av vuxna
1982:13	Socialstyrelsens allmänna råd om diagnostik av och förebyggande åtgärder mot rubellainfektioner
1990:20	Socialstyrelsens föreskrifter om vaccinationsverksamhet
1990:21	Socialstyrelsens allmänna råd om profylax mot difteri och stelkramp
1994:5	Socialstyrelsens allmänna råd. Difterivaccination av vissa risk- och yrkesgrupper
1994:26	Socialstyrelsens allmänna råd. Vaccinationer mot pneumokocker
1996:1	Socialstyrelsens allmänna råd. Vaccination av barn

Förlossningsvård

1973:3	Socialstyrelsens cirkulär med råd och anvisningar angående förfarandet vid Rh–immunisering av frivilliga givare i syfte att skapa tillgång till immunglobulin anti–D för profylaktisk behandling av vissa nyförlösta kvinnor m.fl.
1973:12	Socialstyrelsens cirkulär om statistisk redovisning med hjälp av medicinskt födelsemeddelande av förlossningar i öppen och sluten vård
1975:7	Socialstyrelsens cirkulär om ändring i cirkuläret (1973:3) med råd och anvisningar angående förfarandet vid Rh–immunisering av frivilliga givare i syfte att skapa tillgång till immunglobulin anti–D för profylaktisk behandling av vissa nyförlösta ...
1976:81	Socialstyrelsens föreskrifter om barnmorskas skyldighet att föra journal m.m. rörande förlossning och missfall, som ägt rum annorstädes än på sjukhus
1977:75	Socialstyrelsens kungörelse om formulär för anmälan om barns födelse
1986:8	Socialstyrelsens föreskrifter om säkerhetsåtgärder i samband med fosterövervakning vid tolkning av kurvor från kardiotokografisk registrering
1988:20	Socialstyrelsens allmänna råd om undersökning av nyfödda barn för vissa ämnesomsättningsrubbningar m.m.

1990:22	Socialstyrelsens allmänna råd om hemförlossning
1993:1	Socialstyrelsens allmänna råd om tidig hemgång efter förlossning
1994:23	Socialstyrelsens allmänna råd; Omarbetade formulär till journaler inom mödrahälsovård och förlossningsvård
1997:9	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Profylaktisk behandling mot uppkomst av RhD–immunisering
Barnhälsovård	
1978:25	Socialstyrelsens kungörelse om AD–vitaminprofylax hos barn
1983:21	Socialstyrelsens föreskrifter för hälso- och sjukvårdspersonal m.fl. vid tillämpning av internationell kod för marknadsföring av bröstmjölksersättningar
1986:9	Socialstyrelsens allmänna råd om regional och nationell amningsrapportering
1986:20	Socialstyrelsens allmänna råd om förebyggande, diagnostik och behandling av ögoninfektioner hos nyfödda
1987:8	Socialstyrelsens föreskrifter om användning av bröstmjölk m.m.
1989:20	Socialstyrelsens allmänna råd om hälsoundersökning av utländska adoptivbarn
1991:20	Socialstyrelsens allmänna råd om förebyggande av barnolycksfall och om rådgivning från hälso- och sjukvården
1993:11	Socialstyrelsens allmänna råd; Medicinsk åldersutredning av invandrarbarn och adoptivbarn
Aborter	
1972:59	Socialstyrelsens föreskrifter rörande tidiga abortingrepp. Operationsteknik och patientomhändertagande
1976:80	Socialstyrelsens meddelande om nya blanketter för ansökan om abort, m.m.
1989:6	Socialstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av abortlagen
1990:8	Socialstyrelsens allmänna råd rörande omhändertagande av foster efter abort
1996:21	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Rätt för barnmorskor att föreskriva läkemedel i födelsekontrollerande syfte
Långtidssjukvård	
1980:86	Socialstyrelsens kungörelse med föreskrifter om användning av kateter i urinblåsan i vissa fall m.m.

1980:87	Socialstyrelsens kungörelse med föreskrifter om förbud mot tvångsmedel inom somatisk långtidssjukvård
1980:88	Socialstyrelsens kungörelse med föreskrifter vid hyperbar syrgasbehandling av sår
1986:25	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om märkning av avtagbara tandproteser
Bekämpande av smittsamma sjukdomar	
1976:5	Socialstyrelsens instruktion för karantänsläkare
1977:64	Socialstyrelsens kungörelse angående internationella intyg om skyddsympning mot kolera, smittkoppor och gula febern
1979:26	Socialstyrelsens kungörelse med upphävande av föreskrifterna om ympning mot smittkoppor och revaccinering av viss personal inom karantänväsendet samt inom hälso- och sjukvård
1980:53	Socialstyrelsens kungörelse om godkännande av viss institution för utfärdande av internationella intyg om skyddsympning mot gula febern
1985:4	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd angående AIDS
1986:11	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om information och föreskrifter till patienten i samband med meddelanden om resultat av test avseende antikroppar mot LAV/HTLV–III
1987:22	Socialstyrelsens allmänna råd om HIV–screening av gravida kvinnor
1988:15	Socialstyrelsens föreskrifter om laboratoriediagnostik av HIV–infektion
1989:18	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om tillämpningen av smittskyddslagen (ändr. 1997:7)
1989:21	Socialstyrelsens allmänna råd om förebyggande av rabies
1991:2	Socialstyrelsens allmänna råd om förebyggande åtgärder mot hepatit B
1992:9	Socialstyrelsens allmänna råd om oklar febersjukdom efter utlandsvistelse
1993:10	Förebyggande åtgärder kring fall av meningokocksjukdom
1996:20	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Karantänshamnar och karantänsflygplatser, råttsaneringsbevis och taxa för vissa åtgärder på fartyg och luftfartyg m.m.

Tandvård	
1986:27	Socialstyrelsens föreskrifter om förordnande på tjänst för allmäntjänstgöring inom folktandvården av icke legitimerade tandläkare
1987:25	Socialstyrelsens föreskrifter om förbud mot användning av kopparamalgam inom tandvården
1987:26	Socialstyrelsens föreskrifter om tandläkares specialistutbildning
1988:1	Socialstyrelsens allmänna råd i HIV–frågor inom tandvården
1988:3	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (1988:3) om användandet av dentala gjutlegeringar, ingående i tandtekniska arbeten (omtryckt 1989:17)
1988:17	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för ökad säkerhet i samband med analgesi och anestesi vid odontologiska ingrepp
1988:30	Socialstyrelsens allmänna råd om diagnostik, registrering och behandling av karies
1991:4	Socialstyrelsens allmänna råd om användning av fluorider för odontologiskt bruk, tandsköterskor samt delegering inom tandvården
1991:6	Socialstyrelsens allmänna råd om utredning av patienter som sätter sina symtom i samband med kvicksilver från amalgam
1992:21	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om allmäntjänstgöring för tandläkare
1993:4	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om tandläkares specialiseringstjänstgöring
1996:18	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Dokumentation av patientbehandling inom tandvården m.m.
1996:19	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Kompetenskrav och behörighet för tandhygienister och
Medicintekniska produkter	
1994:20	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Medicintekniska produkter.
1994:21	Ansvaret för medicintekniska produkter i hälso- och sjukvården m.m.
Läkemedel och narkotika	
1969:13	Socialstyrelsens cirk. om åtgärder för att försvåra obehörig åtkomst av injektionssprutor och kanyler

1974:83	Socialstyrelsens kungörelse om läkemedelsförsörjningen vid sjukvårdsinrättningarna m.m.
1984:9	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om klinisk läkemedelsprövning
1987:12	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om läkemedelshantering vid hem, boende, läkarmottagningar, alkoholpoliniker och rådgivningsbyråer med socialnämnd som huvudman
1987:27	Socialstyrelsens föreskrifter om ansvarsfördelning och läkemedelshantering i samband med anestesi
1988:26	Socialstyrelsens föreskrifter om ansvarsfördelning och läkemedelshantering inom allmän intensivvårdsavdelningar samt allmänna råd för all intensivvård
1988:27	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om beredning och hantering av radioaktiva läkemedel på sjukhus och apotek
1990:7	Socialstyrelsens kungörelse om ändring i kungörelsen (MF 1974:83) om läkemedelsförsörjning vid sjukvårdsinrättningarna m.m.
1990:16	Socialstyrelsens föreskrifter om metadonunderhållsbehandling och förskrivning av opiater på indikation narkomani (ändr. 1991:33, 1994:19 och 1997:17)
1992:6	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om läkemedelshantering inom kommunal hälso- och sjukvård enligt 18 § hälso- och sjukvårdslagen m.m.
1992:22	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om informationsskyldighet för läkare och tandläkare om generiska läkemedel m.m.
1994:11	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Rätt för sjuksköterskor i öppen hälso- och sjukvård att föreskriva vissa läkemedel
1995:19	Läkemedelshanteringen inom landstingens m.fl. hälso- och sjukvård och den enskilda hälso- och sjukvården inklusive tandvård
Kostnadsfria och prisnedsatta läkemedel, livsmedel och förbrukningsartiklar	
1994:22	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Behörighet att föreskriva kostnadsfria förbrukningsartiklar samt om beskaffenhet av kostnadsfria förbrukningsartiklar m.m.

Särskilda bestämmelser vid människas död

1982:2	Socialstyrelsens föreskrifter för hälso- och sjukvårdspersonalen om det medicinska språket i bl.a. Journaler, intyg och dödsbevis
1987:32	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om kriterier för bestämmande av människas död (omtryckt 1996:5).
1994:4	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd; Åtgärder mot överföring av smitta vid transplantation av organ eller vävnad
1996:29	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Vissa åtgärder inom hälso- och sjukvården vid dödsfall
1996:30	Socialstyrelsens föreskrifter. Nya formulär för dödsbevis och intyg om dödsorsaken
1997:4	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Organ- och vävnadstagning för transplantation eller för annat medicinskt ändamål

Säkerhetsföreskrifter

1977:2	Socialstyrelsens kungörelse om förebyggande och behandling av vissa överkänslighetsreaktioner
1982:8	Socialstyrelsens föreskrifter om markering i journal av intolerans och allvarlig överkänslighet mot läkemedel m.m.
1982:19	Socialstyrelsens föreskrifter om åtgärder mot att materiel oavsiktligt kvarlämnas i samband med operation
1986:34	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd vid användning av natriumklorid/heparin-lösning som trombosprofylax vid bruk av intravasala katetrar
1988:25	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ansvarsfördelning inom den sluten hälso- och sjukvården vid sondmatning samt vid användning av intravasal kateter och epiduralkateter
1989:1	Socialstyrelsens föreskrifter om åtgärder för att förhindra förväxlingar inom hälso- och sjukvården och för att öka säkerheten vid läkemedelshantering inom den slutna vården
1989:38	Socialstyrelsens föreskrifter om blodgivning, blodtransfusion m.m.
1990:25	Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om anti–HCV-undersökning i samband med blod- och plasmagivning
1991:8	Socialstyrelsens föreskrifter om förbud mot användning av koldioxidlaser vid borttagning av naevi m.m.
1991:13	Socialstyrelsens allmänna råd om medicinska gasanläggningar

1991:14	Socialstyrelsens allmänna råd om ersättning av blodförluster
1992:2	Socialstyrelsens allmänna råd om identitetskontroll m.m. Av patienter i hälso- och sjukvården
1995:3	Socialstyrelsens föreskrifter; Undersökning av antiHTLV I/II inför blod- och plasmagivning
1996:10	Socialstyrelsens föreskrifter. Omtestning av blodgivare och vissa patienter vilkas serum undersökts ospätt med Abbotts HIV-test IMx HIV-1/HIV-2 3rd Generation Plus

Myndighetsföreskrifter från RFV:

RFFS 1977:27	Kungörelse om ersättning för vissa läkarutlåtanden m.m.
RFFS 1988:9	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om uppförande av tandläkare på förteckning hos allmän försäkringskassa i vissa fall
RFFS 1988:29	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om uppgiftsskyldighet vid sjukhusvård
RFFS 1994:33	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om vissa ersättningar i internationella förhållanden till landsting och kommuner från sjukförsäkringen enligt lagen 1962:381 om allmän försäkring
RFFS 1996:31	Riksförsäkringsverkets föreskrifter om fastställande av priser på läkemedel m.m.

12.2.3 Hälsoskydd

Inom området Hälsoskydd finns 1 lag och 1 förordning. Vidare finns 2 myndighetsföreskrifter och 10 allmänna råd (eller motsvarande) utfärdade av SoS (publicerade i SOSFS) samt 4 myndighetsföreskrifter och 4 allmänna råd utfärdade av SNV.

Dessutom finns ytterligare 7 allmänna råd utfärdade av SoS, men publicerade i den särskilda skriftserien Allmänna råd från Socialstyrelsen. Dessa regler redovisas i avsnitt 12.2.4.

Av **hälsoskyddslagen (1982:1080)** framgår att varje kommun svarar för hälsoskyddet inom kommunen. Med hälsoskydd avses åtgärder för att hindra uppkomsten av sanitära olägenheter och för att undanröja sådana olägenheter. Författningarna bestämmer vissa villkor för kommunens verksamhet och anger områden som särskilt skall prioriteras. Den ansvariga nämnden i kommunen utövar den omedelbara tillsynen i kommunen. Den kommunala nämnden får i särskilda fall meddela de

villkor som behövs för att bl.a. förhindra uppkomsten av sanitär olägenhet samt meddela föreläggande och förbud.

Hälsoskyddsförordningen (1983:616) innehåller bl.a. bestämmelser om hälsoskydd i anslutning till bostäder, gränsvärden för luftföroreningar, strandbad och central tillsyn. Kommunens föreskriftsrätt specificeras i förordningen. Den centrala tillsynen fördelas mellan SoS och SNV.

I och med att den nya miljöbalken träder i kraft den 1 januari 1999 ersätts den befintliga regleringen inom hälsoskyddsområdet av denna nya reglering.

Vidare finns 2 **myndighetsföreskrifter** och 10 **allmänna råd** (eller motsvarande) utfärdade av SoS och 4 myndighetsföreskrifter och 4 allmänna råd utfärdade av SNV. SoS regler är publicerade i SOSFS.

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från SoS:

1979:91	Socialstyrelsens rekommendation om begränsning av användningen av heltäckande textilmattor i vissa lokaler
1983:14	Socialstyrelsens allmänna råd om hälsoskydd vid lägerverksamhet
1983:15	Socialstyrelsens allmänna råd om hälsoskydd i fritidsbostad för uthyrning m.m.
1983:17	Socialstyrelsens allmänna råd om hälsoskydd i hotell, pensionat och liknande lokaler
1983:71	Socialstyrelsens föreskrifter om ledning av hälso- och sjukvård samt hälsoskydd i krig
1984:19	Socialstyrelsens allmänna råd om åtgärder mot mögel i byggnader, lokaler, och anläggningar som omfattas av hälsoskyddslagens bestämmelser
1989:13	Socialstyrelsens allmänna råd om åtgärder mot formaldehyd i byggnader
1989:45	Socialstyrelsens allmänna råd om bedömning av hälsorisker från vissa golvmaterial
1989:51	Socialstyrelsens allmänna råd om ventilation i bostäder m.fl. lokaler
1994:29	Socialstyrelsens föreskrifter. Tillstånd för användning av vissa bekämpningsmedel
1996:7	Socialstyrelsens allmänna råd. Buller inomhus och höga ljudnivåer
1996:33	Socialstyrelsens allmänna råd. Städning i skolor, förskolor, fritidshem och fritidsgårdar

Myndighetsföreskrifter och allmänna råd från SNV:

SNFS 1993:10	Kungörelse med föreskrifter om högsta tillåtna halt i luft av svaveldioxid
SNFS 1993 :11	Kungörelse med föreskrifter om högsta tillåtna halt i luft av sot (svävande partiklar)
SNFS 1993:12	Kungörelse med föreskrifter om högsta tillåtna halt i luft av kvävedioxid
SNFS 1996:6	Statens Naturvårdsverks föreskrifter om strandbadvatten
SN AR 86:5	Hälsoskydd i hamnar för fritidsbåtar
SN AR 86:6	Hälsoskydd på campingplatser
SN AR 88:1	Bassängbad, vattenkvalitet och kontroll
SN AR 89:4	Strandbad, vattenkvalitet och kontroll

12.2.4 Den särskilda skriftserien Allmänna råd från Socialstyrelsen

Nedan presenteras 64 allmänna råd som särskilt berör kommuner eller landsting. Dessa är utfärdade av SoS, men inte publicerade i SOSFS utan i den särskilda skriftserien Allmänna råd från Socialstyrelsen.

Hälso- och sjukvården	
1981:3	Inför döden – Om hänsyn till olika religiösa och etniska grupper i sjukvården
1981:4	Hälsovård för mödrar och barn inom primärvården
1985:10	Gynekologisk hälsokontroll
1985:11	Kost på sjukhus och inom social omsorg
1986:6	Barns språkmiljö – noteringar inom mödra- och barnhälsovården
1987:6	Antikonception – aktuella preventivmetoder
1988:3	Tandhälsovårdsprogram för vuxna
1989:1	Smärtbehandling i livets slutskede
1990:1	Samordning av synskadades rehabilitering
1990:7	Beroendeframkallande psykofarmaka. Att behandla och förebygga beroende och missbruk
1990:8	Att förebygga självmord inom hälso- och sjukvård
1991:4	Sekretess inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten
1991:6	Samordning av den onkologiska sjukvården – onkologiska centras roll och uppgifter

1991:8	Hälsoundersökningar inom barnhälsovården
1991:9	LPT – Tillämpning av lagen om psykiatrisk tvångsvård
1991:10	LRV – Tillämpning av lagen om rättspsykiatrisk vård
1992:2	Livsuppehållande åtgärder i livets slutskede
1992:3	Den svenska barnhjärtkirurgins organisation
1993:3	Morfologisk diagnostik av bröstcancer – Principer och kvalitetssäkring
1994:2	Hjärnskador vid syrebrist hos fullgångna nyfödda barn
1995:4	Hälso- och sjukvård för asylsökande och flyktingar
1995:5	Kompetensbeskrivningar för sjuksköterskor och barnmorskor – ändring i SOSFS 1997:18
Socialtjänst- och handikappfrågor	
1982:3	Att arbeta på vårdhem för vuxna utvecklingsstörda
1983:1	Behandling av barn med Downs syndrom
1985:2	Vårdnad och umgänge – Samarbetssamtal och vårdnadsutredningar
1985:3	Integritet – om respekten för vuxna utvecklingsstörda
1985:7	Utvecklingsstörda vuxna som inte hör
1985:8	Socialtjänstens insatser för vuxna handikappade – Socialtjänsten
1985:9	Barn och ungdomar med handikapp – Socialtjänsten
1986:1	Samordnad äldreomsorg – Boende, service, vård
1986:2	Individinriktade insatser i invandrarfamiljer
1986:5	Barn och unga i familjehem
1988:6	Att fastställa faderskap
1989:4	Barn och familjer på behandlingshem, barnhem m.m.
1989:5	Samarbete om barn och ungdom Sverige–Finland
1989:6	Underhållsbidrag till barn
1990:11	Institutionsavveckling. Utvecklingsstörda personers flyttning från vårdhem
1991:3	Sexuella övergrepp mot barn
1991:4	Sekretess inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten
1991.7	Inför avhysningen
1992:1	Daglig verksamhet och arbete
1992:4	Socialbidrag – ändring i SOSFS 1996:22
1993:1	Budget och skuldrådgivning i socialt arbete
1993:4	Privat omsorg för äldre och handikappade
1994:1	LSS – lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

1994:3	Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten - ändring i SOSFS 1996:2, SOSFS 1996:12
Beredskap	
1984:1	Primärvård i beredskap och krig – Innehåll och organisation
1984:2	Ledning av hälso- och sjukvård samt hälsoskydd i krig
1984:4	Akutvård av radioaktivt kontaminerad eller externt bestrålad personal vid kärnkraftverk
1989:2	Planering för säker sjukvård i krig – Byggnader och anläggningar
1990:9	Smittskyddet i krig
1990:10	Omhändertagande av skadade vid kemiska olyckor
1991:2	Psykiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor och katastrofer
1991:5	Omhändertagande av skadade vid radiakolyckor och kärnvapenexplosioner
1992:5	Medicinsk katastrofberedskap
1993:2	Riktlinjer B–skydd – Skydd mot biologiska stridsmedel för det civila försvaret
1995:1	Sjukvård i kris och krig – Omställning och ändrade prioriteringar
Hälsoskydd	
1986:4	Handläggning av asbestfrågor i byggnader
1988:2	Termiskt inomhusklimat
1990:2	Klamydiainfektioner. Förebyggande åtgärder
1990:5	Radon och hälsoskydd – ändring i SOSFS 1993:25
1990:6	Tuberkulos. Förebyggande åtgärder
1995:3	Yrkesmässig hygienisk behandling
1995:4	Hälso- och sjukvård för asylsökande och flyktingar

12.3 Upplevda problem med regleringen

Landstingsförbundet eftersträvar allmänt sett större frihet för landstingen att organisera sin verksamhet och att komma överens om huvudmannaskap landsting och kommuner emellan, t.ex. kan nämnas att Landstingsförbundet nyligen tillsammans med Svenska Kommunförbundet skrivit till regeringen med begäran om utökad gemensam kompetens inom äldreområdet. En annan allmän synpunkt är att Lands-

tingsförbundet föredrar s.k. skyldighetslagstiftning framför s.k. rättighetslagstiftning. Lagarna och förordningarna anses dock av Landstingsförbundet till övervägande del vara väl avvägda med hänsyn till landstingens förutsättningar att bedriva verksamheten.

När det gäller myndighetsregleringen finns en mer uttalad kritik. Landstingsförbundets uppfattning är att många av SoS allmänna råd är obehövliga. Dessutom anser förbundet att antalet föreskrifter (gäller alla berörda myndigheter) bör reduceras. Dessa uppfattningar kan synas paradoxala med tanke på att myndighetsregleringen samtidigt anses ha stort genomslag i verksamheten. Men förbundet menar att landstingen själva kan uttolka relevanta lagar och förordningar. Regleringen från SoS och RFV anses ofta vara alltför detaljerad, vilket bl.a. anses vara till men för möjligheterna att bedriva verksamheten på ett effektivt sätt.

I fråga om regleringen från SoS framhålls att mottagarna av myndighetsregleringen inte alltid uppfattar skillnaden i status på föreskrifter, allmänna råd och övrig myndighetsdokumentation som t.ex. meddelandeblad. Mängden föreskrifter kan i sig upplevas som problematisk. En läkare i en stressig arbetssituation kan ha problem med att hantera den stora informationsmängden.

Så långt om den generella kritiken av regleringen inom området. Nedan följer några konkreta exempel på vad som upplevs vara bristfällig reglering:

– En förordning som ogillas av företrädare för Landstingsförbundet är Kungl. Maj:ts kungörelse (1970:738) om läkemedelsförsörjningen vid sjukvårdsinrättningarna. Där regleras i 1 § att: "Vid sjukvårdsinrättning, som är uppdelad på avdelningar finns dels avdelningsförråd med läkemedel för den dagliga sjukvården inom avdelningen, dels sjukhusapotek för avdelningsförrådens gemensamma behov, om socialstyrelsen ej bestämmer annat."

Regleringen, som alltså fixerar en viss organisationslösning (att det måste finnas ett sjukhusapotek vid varje sjukhus, och dessutom ett avdelningsförråd), anses försvåra önskvärd omstrukturering inom vården.

– En reglering med hög detaljeringsgrad och delvis låg relevans anses vara förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m. Det framhålls att förordningen i vissa delar knappast efterlevs i dag. De statsbidrag och försäkringsersättningar som regleras är de som behandlas inom ramen för de s.k. Dagmarförhandlingarna. Förhandlingarna har i realiteten en vidare utgångspunkt än den som förordningen bestämmer. Följande paragrafer kan enligt

Landstingsförbundet vara aktuella för utmönstring: 2, 8, 9, 10, 15, 16 och 17.

– Förordningen (1994:1121) om läkarvårdsersättning och förordningen (1994:1120) om ersättningen för sjukgymnastik anses mycket detaljerade och regelmassan har vuxit efter hand. Den höga detaljeringsgraden anses innebära onödiga begränsningar och en onödigt krånglig hantering.

– Läkemedelsreformen år 1997 innebar ett nytt ansvar för kommuner och landsting beträffande inkontinenshjälpmedel. De nya förutsättningarna och kostnadsansvaret på området har medfört tämligen omfattande förändringar i verksamhet och organisation i förhållande till tiden före 1997. Landstingsförbundet anser dock att det på ett par punkter finns författningsreglering vilken onödigtvis begränsar kommunernas och landstingens handlingsfrihet.

– I 3 c § hälso- och sjukvårdslagen stadgas att förbrukningsartiklar vid inkontinens får förskrivas av läkare samt av annan hälso- och sjukvårdspersonal som SoS förklarar behörig. I 18 b § finns motsvarande stadgande rörande kommunerna. Landstingsförbundet anser att det borde ankomma på respektive huvudman att utifrån sitt kostnadsansvar besluta om vilka befattningshavare som skall få ordinera inkontinensartiklar. Enligt 9 § förordningen (1996:1294) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m., skall förskrivning av vissa s.k. förbrukningsartiklar göras på ett hjälpmedelskort. LV skall enligt förordningen (20 §), efter samråd med RFV och landstingen, fastställa den blankett (hjälpmedelskortet) på vilken förskrivningen skall göras. De förbrukningsartiklar som avses är bl.a. inkontinensartiklar. Kommuner och landsting har i flertalet län samordnat delar av inköps- och distributionsverksamheten på inkontinensområdet. Eftersom hanteringen av inkontinensartiklarna numera utgör en del av den hälso- och sjukvård som det enligt hälso- och sjukvårdslagen åligger landsting och kommuner att bedriva, ter det sig enligt Landstingsförbundet inkonsekvent att samordna denna del av hälso- och sjukvården med den verksamhet med s.k. förbrukningsartiklar som ombesörjs av landstingen.

Med anledning därav har Landstingsförbundet i en skrivelse till Socialdepartementet hemställt att regeringen föreslår riksdagen att stadgandet i 3 c § och 18 b § – i båda fallen sista meningarna – hälso- och sjukvårdslagen upphävs, – samt att regeringen upphäver den hänvisning till 3 c § och 18 b § som finns i 9 § förordningen (1996:1294) om högkostnadsskydd vid köp av läkemedel m.m.

– Förordningen (1982:771) om behörighet till vissa tjänster inom hälso- och sjukvården och om tillsättning av sådana tjänster, som bestämmer kompetenskrav för olika yrkesgrupper inom vården, anses onödigt reglerande och detaljerad. Detsamma gäller SoS reglering i anslutning till förordningen.

– Det påpekas att förordningen (1985:786) med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. ger SoS ett relativt vitt normgivningsbemyndigande.

Företrädare för Svenska Kommunförbundet framhåller problem framför allt med ett alltför stort sektorstänkande i lagregleringen, med överdriven detaljstyrning och med myndigheternas normgivning. Det framhålls även att den kommunala självstyrelsen behöver stärkas. Exempelvis anses att kommunerna borde ha ett större inflytande över vilka former och på vilka nivåer bistånd enligt socialtjänstlagen skall utgå, alternativt att staten övertar ansvaret för socialbidragen. Kommunförbundet föredrar skyldighetslagstiftning framför rättighetslagstiftning. Det bör dock framhållas att det sammantaget endast finns ett begränsat antal kritiska synpunkter rörande enskilda lagar och förordningar.

Som bekant har ansträngningar gjorts under senare år för att komma till rätta med en del av de problem som följer av sektorsgränserna. Här kan nämnas Ädel- respektive psykiatrireformerna samt försöksverksamheter med kommunal primärvård och gemensam finansiering (FINSAM–försöken) av vissa vårdinsatser. Ytterligare ett led i dessa ansträngningar är den skrivelse som Kommunförbundet tillsammans med Landstingsförbundet nyligen lämnat till Socialdepartementet med begäran om gemensam kompetens inom äldreområdet.

Även om ansträngningar gjorts framhålls att en sektoriserad lagstiftning ofta medför komplikationer i det dagliga arbetet i kommunerna. Detta gäller särskilt området för vård och omsorg. Det framhålls t.ex. att för en och samma person kan både patientjournal och personakt behöva upprättas eftersom insatserna i det ena fallet styrs av hälso- och sjukvårdslagen och i det andra fallet av socialtjänstlagen.

I det första fallet styrs dokumentationen av patientjournallagen. I det andra fallet styrs dokumentationen av förvaltningslagen. Om personen dessutom är berättigad till insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade kan det även bli aktuellt med en akt för denna hantering.

Vanligt är också att personal i kommunerna har en roll som både behandlare och biståndshandläggare. Detta gäller exempelvis för sjukgymnaster och arbetsterapeuter.

Biståndsärendena innehåller moment av bedömningar som ofta grundar sig på statusbedömningar eller funktionsbedömningar av den enskilde. Dessa är av samma slag som ingår i den individinriktade vården och gör att journalföringsplikt kan aktualiseras samtidigt med ärendehandläggningen och dokumentationen enligt förvaltningslagen.

Vad gäller SoS normgivning framhålls att myndighetens regelgivning är alltför omfattande. Vidare att myndigheten upplevs ha svårt att särskilja den policyskapande verksamheten från den rättsuttolkande verksamheten. Det förekommer även – menar företrädare för Kommunförbundet – att SoS återger rättsläget på ett felaktigt sätt. Ett särskilt problem anses vara att rekommendationer även lämnas i meddelandeblad. Dessa publiceras inte i verkets författningssamling och är inte avsedda att innehålla föreskrifter eller rekommendationer baserade på en rättsuttolkning.

Vad gäller synpunkter på enskilda lagrum anför Kommunförbundet att den ålagda tillsynen enligt tobakslagen i syfte att beivra försäljning av tobaksvaror till underåriga upplevs som orimlig av många kommunföreträdare. En vanlig bedömning är att man inte prioriterar resurser till att utöva tillsyn över det stora antalet försäljningsställen för tobaksvaror. Enligt vad utredningen erfarit bedriver kommunerna tillsyn i nämnda avseende endast i mycket ringa utsträckning. Liknande synpunkter har även framkommit vad gäller den tillsyn som alkohollagen ålägger kommunerna i fråga om servering av och detaljhandel med öl. Det kan noteras att kommunerna inte har rätt att ta ut avgift för tillsynen av detaljhandel. I övriga avseenden framhåller kommunföreträdare alkohollagen med underliggande reglering som exempel på väl fungerande reglering.

13 Utbildningsdepartementet

13.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 10 lagar och 40 förordningar (publicerade i SFS) inom Utbildningsdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därtill kommer ytterligare 31 förordningar (ej publicerade i SFS, utan i SKOLFS). Vidare finns 37 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av Statens skolverk, 1 myndighetsföreskrift utfärdad av Skolöverstyrelsen (SÖ) och 6 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av Centrala studiestödsnämnden (CSN). Skolverket ansvarar för myndighetsföreskriften från SÖ, då myndigheten har upphört.

Nedan delas beskrivningen av regleringen upp i två grupper: Allmän och skolformsövergripande reglering samt Skolformerna.

13.2 Beskrivning av regleringen

13.2.1 Allmän och skolformsövergripande reglering

Inom gruppen Allmän och skolformsövergripande reglering finns 5 lagar och 18 förordningar. Vidare finns 6 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av CSN.

Den för kommunerna (och i viss utsträckning även landstingen) centrala regleringen inom utbildningsområdet finns i **skollagen (1985:1100).** Lagen reglerar hela det offentliga skolväsendet och innehåller bl.a. bestämmelser om uppgifter, ansvarsfördelning, organisation m.m. inom detta område. I lagen sägs i 1 kap. 4 § att kommunerna är huvudmän för grundskolan och att kommuner och landsting är huvudmän för gymnasieskolan. För utvecklingsstörda finns särskolan, som kommunerna är huvudman för (1 kap. 5 §). För barn med vissa funk-

tionshinder, som inte kan gå i grundskolan eller motsvarande del av särskolan, finns specialskolan. Staten är huvudman för specialskolan (1 kap. 6 §). Som alternativ till grundskolan finns sameskolan, för vilken staten är huvudman (1 kap. 7 §). För vuxna anordnas utbildning i form av kommunal vuxenutbildning (komvux), vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvux) och svenskundervisning för invandrare (sfi). Kommunen är huvudman för dessa utbildningar (1 kap. 8 och 10 §§). Tillsammans bildar de uppräknade utbildningsformerna det offentliga skolväsendet. I skollagens 1 kap. 12 § stadgas att den som är huvudman för en del av det offentliga skolväsendet ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i lagen och de bestämmelser som kan finnas i annan lag eller förordning. Vid sidan av de skolformer som anordnas av det allmänna kan det finnas skolor som anordnas av enskilda fysiska eller juridiska personer, fristående skolor (1 kap 3 §). I en proposition (prop. 1997/98:94) aviseras en samlad översyn av skollagen.

Lagen (1986:343) med bemyndigande att meddela föreskrifter om kommuners och landstingskommuners medverkan i utbildning innehåller ett allmänt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att, utöver vad som följer av skollagen eller andra lagar, meddela föreskrifter om kommuner och landstingskommuners medverkan i olika former av utbildning.

Lagen (1993:802) om entreprenadförhållanden inom skolan gör det möjligt för kommuner och landsting att sluta avtal med enskild fysisk eller juridisk person om att denne skall bedriva utbildning inom vissa ämnen i gymnasieskolan. Lagen innehåller även kompletterande regleringar i detta sammanhang.

Lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor ålägger kommunerna att svara för kostnaderna för elevresor ämnade åt elever som har rätt till studiehjälp enligt studiestödslagen. I **förordningen (1991:1120) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor** stadgas bl.a. att kommunen får bestämma hur resorna skall ske.

Förordningen (1990:1479) om läraranställning i vissa fall innehåller en viss utvidgning i förhållande till skollagen angående vilka som är behöriga att inneha läraranställning utan tidsbegränsning.

Genom **Kungl. Maj:ts Cirkulär (1954:671) till de lokala styrelserna för statliga, kommunala och statsunderstödda enskilda skolor och utbildningsanstalter angående upplåtelse av lokaler åt folkbildningsorganisationer och andra ideella organisationer** vill regeringen framhålla betydelsen av att omnämnda organisationer (inklusive

politiska organisationer) i så stor utsträckning som möjligt och på skäliga villkor kan utnyttja skollokaler för delar av sin verksamhet.

Förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning inom det offentliga skolväsendet ger huvudmannen för utbildningen rätt att – med vissa begränsningar – ta ut avgifter på högst 500 kr för särskilt anordnad prövning.

Förordningen (1991:1195) om det offentliga skolväsendet under krig och vid krigsfara m.m. innehåller särskilda åligganden och befogenheter för kommuner och landsting inom utbildningsområdet under krig och vid krigsfara. I förordningen finns också stadganden om visst samråd och information i samband med planeringen av verksamheten.

I **förordningen (1991:1269) om verksamheten vid statliga skolor under krig och vid krigsfara** stadgas bl.a. att ansvaret för sameskolan och specialskolor under krig och vid krigsfara kan överföras till styrelsen för utbildningen i den kommun där skolan är belägen.

Förordningen (1996:605) om försöksverksamhet med lokala styrelser inom grundskolan och den obligatoriska särskolan samt **förordningen (1997:642) om försöksverksamhet med lokala styrelser inom gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen** ger kommuner respektive landsting tillåtelse att inrätta lokala styrelser inom rubricerade skolformer.

Förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet ålägger kommuner och skolor att årligen upprätta skriftliga kvalitetsredovisningar.

Förordningen (1993:167) om skolindex stadgar att för justering av vissa bidrag inom skolområdet skall ett av regeringen för varje statligt budgetår fastställt skolindex användas. Förordningen innehåller även detaljbestämmelser om beräkningsgrunder samt om ansvaret för att ta fram ett skolindex.

Enligt **förordningen (1991:931) om statsbidrag till särskilda insatser på skolområdet** kan kommuner få statsbidrag för funktionshindrade elever. Förordningen innehåller regler om vad statsbidraget kan utgå för, hur ansökan skall ske samt hur bidraget skall fördelas och användas.

Enligt **förordningen (1993:795) om statsbidrag till avgifter till International Baccalaureate Office** har kommuner som anordnar sådan utbildning rätt till statsbidrag för att betala avgiften till IBO i Geneve.

Enligt **förordningen (1994:519) om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar** kan kommuner i vissa fall få statsbidrag för undervisning av utlandssvenska barn och ungdomar.

I **förordningen (1991:1121) med instruktion för Statens skolverk** stadgas bl.a. att Skolverket är central förvaltningsmyndighet för det offentliga skolväsendet i den mån något annat inte är särskilt föreskrivet (1 §) samt att Skolverket skall verka för att de mål och riktlinjer som riksdagen och regeringen har fastställt för verkets ansvarsområde förverkligas (2 §). I 4 § sägs bl.a. att Skolverket skall ha tillsyn över det offentliga skolväsendet samt över kommunernas skyldighet att se till att skolpliktiga barn får föreskriven utbildning.

I **förordningen (1991:1081) med instruktion för Statens institut för handikappfrågor i skolan** står angivet att Statens institut för handikappfrågor i skolan skall ge hjälp och stöd till kommunerna för att underlätta de handikappades skolgång.

Det finns även ett omnämnande av kommuner i **förordningen (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden (CSN)**. I förordningen står att CSN får mot ersättning åta sig att åt en kommun utbetala introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

I 6 § **studiestödslagen (1973:349)** stadgas att en läroanstalt är skyldig att till CSN lämna uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av lagen (inklusive förordningen och myndighetsföreskrifter). Lagen reglerar också elevers rätt till studiestöd för utbildningsformer som även bedrivs av kommuner och landsting. I **studiestödsförordningen (1973:418)** finns konkretisering av studiestödslagen, inklusive en förteckning över stödberättigade utbildningar.

I **förordningen (1986:395) om timersättning vid vissa vuxenutbildningar** regleras i 4 § att kommunerna är skyldiga att lämna erforderliga uppgifter till CSN.

I **förordningen (1997:153) om statsbidrag till teknik- och naturvetenskapscentrum** finns en viss koppling till kommuner och landsting. I 2 § regleras att ett av flera villkor för statsbidrag till ett teknik- eller naturvetenskapscentrum är att verksamheten huvudsakligen finansieras på annat sätt, t.ex. genom ekonomiskt stöd av en kommun eller ett landsting. I 5 § stadgas att vid fördelningen av statsbidragen skall Högskoleverket bl.a. ta hänsyn till om centrumet i sin verksamhet samarbetar med kommun eller landsting.

Inom detta område finns även 6 **myndighetsföreskrifter** eller **allmänna råd** utfärdade av CSN. Reglerna riktar sig främst till de studiestödsberättigade. Kommuner och landsting berörs i flertalet fall genom stadganden om uppgiftslämnarskyldighet till CSN.[86]

[86] Alla föreskrifter är utfärdade med stöd av studiestödsförordningen (1973:418).

CSNFS 1987:4	Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om elevrapportering i statlig eller kommunal vuxenutbildning (ändr. CSNFS 1992:22, 1994:12 och 1995:13)
CSNFS 1988:6	Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om elevrapportering i folkhögskolan (ändr. CSNFS 1992:21, 1994:13 och 1995:12)
CSNFS 1992:20	Centrala studiestödsnämndens föreskrifter om elevrapportering i gymnasieskolan och vissa andra gymnasiala utbildningar (ändr. CSNFS 1994:11)
CSNFS 1992:9	Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om krav på studiernas omfattning för rätt till studiehjälp vid utbildning på gymnasieskolans individuella program (ändr. CSNFS 1995:24)
CSNFS 1993:10	Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd om krav på studiernas omfattning för rätt till statligt studiestöd i kommunal och statlig vuxenutbildning (ändr. CSNFS 1995:23, 1995:27, 1996:4, 1996:14 och 1997:5)
CSNFS 1994:9	Centrala studiestödsnämndens föreskrifter om rätt till studiehjälp under sjukdom och vid tillfällig vård av barn eller närståendevård

13.2.2 Skolformerna

Inom gruppen Skolformerna finns 5 lagar och 22 förordningar (publicerade i SFS). Därutöver finns 31 förordningar (endast publicerade i SKOLFS), 38 myndighetsföreskrifter eller allmänna råd utfärdade av Skolverket och 1 myndighetsföreskrift utfärdad av SÖ.

Grundskolan

Grundskoleförordningen (1994:1194) innehåller en rad preciseringar av skollagen med avseende på grundskolan. I denna finns bl.a. föreskrifter om utbildningens innehåll, timplan, kursplan, språkundervisning, arbetsplan, läromedel m.m.

Gymnasieskolan

Gymnasieförordningen (1992:394) innehåller preciseringar i förhållande till skollagen. I förordningen finns bl.a. föreskrifter om utbildningens innehåll, kurser och kursplan, studievägar, fördelningen av undervisningstid m.m.

Genom **förordningen (1992:1261) om distansundervisning på gymnasial nivå i Torsås** ges Torsås kommun möjlighet att ordna distansundervisning.

Lagen (1997:576) om särskild skatteväxling med anledning av ändrade möjligheter för ett landsting att begära ersättning från gymnasieelevernas hemkommuner har tillkommit för att möjliggöra skatteväxling när landstingen kan begära full ersättning från gymnasieelevernas hemkommuner.

Genom **förordningen (1997:762) om försöksverksamhet med lärlingsutbildning inom gymnasieskolan** ges kommuner möjlighet att delta i försöksverksamhet med lärlingsutbildning.

Särskolan

Särskoleförordningen (1995:206) innehåller liknande typ av reglering som grundskoleförordningen, dvs. preciseringar och konkretiseringar av skollagen.

Förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan är särskolans motsvarighet till gymnasieförordningen.

Specialskolan

Specialskoleförordningen (1995:401) är specialskolans motsvarighet till grundskoleförordningen. Det är staten som är huvudman för specialskolan. Av förordningen framgår att specialskolan har fem skolenheter med regionala upptagningsområden (regionskolor) och tre riksskolor. Elever får också efter regeringens medgivande undervisas i särskilda klasser förlagda till grundskolan (externa klasser).

Sameskolan

Sameskoleförordningen (1995:205) är sameskolans motsvarighet till grundskoleförordningen. Det är staten som är huvudman för sameskolan. I förordningen regleras bl.a. att skolhälsovården vid sameskolan efter överenskommelse kan fullgöras av en kommun eller ett landsting. Vidare stadgas att sameskolstyrelsen bör bistå kommunerna när det gäller uppsökande verksamhet bland samer.

Fristående skolor

Förordningen (1996:1206) om fristående skolor innehåller till skollagen kompletterande regler om fristående grundskolor, särskolor, gymnasieskolor och gymnasiesärskolor. I förordningen finns vissa stadganden som har en direkt koppling till kommunerna. I förordningen stadgas bl.a. att vid Skolverkets handläggning av ärenden om godkännande av och bidrag till fristående grundskolor och grundsärskolor skall den kommun där skolan skall vara belägen beredas tillfälle att yttra sig. Gäller ärendet bidrag till en fristående gymnasie- eller gymnasiesärskola skall även närliggande kommuner som kan antas bli berörda av en etablering (1 kap. 2 § respektive 2 kap. 2 §) ges en sådan möjlighet. I förordningen finns också regler om när och hur bidrag från kommunen skall utbetalas till den fristående skolan (1 kap. 9 § respektive 2 kap. 11 §). När det gäller fristående gymnasieskolor finns i 2 kap. 12 § och i en bilaga till förordningen även stadganden om nivån på det bidrag som elevens hemkommun skall betala till den fristående skolan, om annat ej överenskommits dem emellan.

I **förordningen (1996:1398) om statsbidrag till internationella skolor** stadgas i 5 § att Skolverket skall bereda den kommun där skolan är belägen tillfälle att yttra sig över ansökan om statsbidrag.

Särskilda utbildningsformer

I **förordningen (1991:1080) om riksinternatskolor** stadgas att hemkommunen skall lämna bidrag till riksinternatskolan för elever som går i grundskolan eller gymnasieskolan. Bidraget utgår enligt samma grunder som för fristående skolor.

Vuxenutbildning

Förordningen (1992:403) om kommunal vuxenutbildning innehåller en rad preciseringar i förhållande till skollagen. I förordningen ges bl.a. anvisningar om undervisningens innehåll och uppläggning, vilka elever som är behöriga att söka till komvux, hur urvalet av elever skall göras samt om betyg.

Förordningen (1986:677) om ökade möjligheter att anlita personal vid företag m.m. för viss undervisning i kommunal vuxenutbildning och vid statens skolor för vuxna ger kommunerna möjlighet att i vissa fall använda extern, icke lärarutbildad personal inom komvux.

Staten bedriver genom Statens skolor för vuxna (SSV) distansundervisning som komplement till den kommunala vuxenutbildningen. Verksamheten regleras i **lagen (1991:1108) om statens skolor för vuxna** och **förordningen (1992:601) om statens skolor för vuxna**. Det som direkt berör kommunerna är stadgandet i lagens 2 § om att regeringen får föreskriva att den kommun där en skola ligger skall utse en sådan styrelse som kommunen har för sin kommunala vuxenutbildning att också vara styrelse för skolan. I förordningen regleras att det för varje skola av regeringen utses en styrelse efter förslag från Härnösands respektive Norrköpings kommun (1 kap. 3 §). Förordningen innehåller även stadganden om att en komvux–elev inte är behörig till motsvarande kurs anordnad av statens skolor för vuxna (4 kap. 3 och 4 §§).

Förordningen (1992:736) om vuxenutbildning för utvecklingsstörda innehåller kompletterande reglering till skollagen för denna undervisningsform. Förordningen behandlar i stort sett samma områden som förordningen om kommunal vuxenutbildning.

Statligt stöd lämnas till särskilda satsningar på utbildning av vuxna under fem år från den 1 juli 1997 (det s.k. Kunskapslyftet). Dessa insatser regleras i **förordningen (1996:1502) om statligt stöd till särskilda satsningar på utbildning av vuxna**. Stöd kan lämnas till kommuner och, i fråga om gymnasial utbildning, även till statens skolor för vuxna. Förordningen innehåller bl.a. bestämmelser om villkor för stöd, behörighet och urval, hur ansökan om stöd görs samt hur stödet beräknas och utbetalas.

Uppdragsutbildning

Lagen (1991:1109) om uppdragsutbildning i vissa fall ger kommuner och landsting rätt att under vissa omständigheter bedriva uppdragsutbildning. Ytterligare föreskrifter inom detta område ges i **förordningen (1992:395) om uppdragsutbildning inom det offentliga skolväsendet**.

Förordningen (1986:64) om uppdragsutbildning vid statens skolor för vuxna berör kommuner och landstingen genom att det i 1 § stadgas att kommunala och landstingskommunala myndigheter kan vara uppdragsgivare i fråga om personalutbildning och utbildning som betingas av arbetsmarknadsskäl.

Universitet och högskolor

Högskolelagen (1992:1434) och **högskoleförordningen (1993:100)** innehåller bestämmelser som till viss del även gäller för högskolor under kommunalt eller landstingskommunalt huvudmannaskap.

Förordningen (1993:956) om tillstånd att utfärda vissa examina innehåller en förteckning över enskilda utbildningsanordnare (i huvudsak stiftelser) som har tillstånd att utfärda olika examina. Förordningen kan beröra kommunala verksamheter.

Förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor innehåller bl.a. bestämmelser om registrering och rapportering av uppgifter om studier vid universitet och högskolor. En del av dessa bestämmelser gäller även för högskolor med landsting eller kommun som huvudman. Detta gäller bestämmelserna om studieregister (2 kap.) och om rapportering för offentlig statistik (3 kap.).

Lagen (1996:339) om en försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning ger bl.a. kommuner och landsting möjlighet att anordna sådan utbildning. I lagens 4 § står att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om organisationen av utbildningen hos kommuner och landsting samt om deras befattning i övrigt med utbildningen. Kompletterande reglering ges i **förordningen (1996:372) om en försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning.**

I **förordningen (1997:845) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor** stadgas att för uppdragsutbildning som bedrivs i anslutning till en kommuns eller ett landstings högskoleutbildning inom vårdområdet får ges betyg och examens- eller kursbevis om samma

kvalitetskrav ställs som vid grundläggande högskoleutbildning. Elever som genomgått sådan utbildning har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen som grundläggande högskoleutbildning (7 och 8 §§).

Förordningen (1989:26) om ersättning för statlig högskoleutbildning från landsting ger Högskoleverket bemyndigande att bestämma hur stor ersättningen skall vara när staten tagit emot studenter till sådan högskoleutbildning som även anordnas av landstingen. Förordningen innehåller även bestämmelser om uppgiftslämnande och betalningstidpunkter.

Inom området Skolformerna finns också ett betydande antal **förordningar** som publicerats i SKOLFS. De 31 förordningar i SKOLFS som bedöms vara aktuella i denna kartläggning redovisas nedan. Vidare har Skolverket utfärdat 37 **myndighetsföreskrifter** eller **allmänna råd** och SÖ utfärdat 1 myndighetsföreskrift. Skolverket ansvarar för SÖ:s myndighetsföreskrift, då myndigheten har upphört.

Reglerna berör ett stort antal områden, bl.a. specialundervisning och betygskriterier.

Förordningar publicerade i SKOLFS:

SKOLFS 1991:14	Förordning om stipendier för den individuellt motiverade fortbildningen för lärare
SKOLFS 1991:15	Förordning om försöksverksamhet med förberedande dansundervisning i grundskolan (ändr. SKOLFS 1995:42 och 1997:7)
SKOLFS 1991:24	Förordning om försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning vid grundskolan i Haparanda (ändr. SKOLFS 1993:19 och 1995:43)
SKOLFS 1991:27	Förordning om statsbidrag till sommarkurser i teknik för flickor (ändr. SKOLFS 1992:31, 1994:4 och 1995:33)
SKOLFS 1991:39	Förordning om ersättning till vissa handikappade elever m.fl. för resor
SKOLFS 1991:43	Förordning om kombination av studier och schack vid gymnasieskolan i Norrköping (ändr. SKOLFS 1993:22)
SKOLFS 1991:44	Förordning om engelskspråkig gymnasial utbildning i Stockholm och Göteborg (ändr. SKOLFS 1995:35)
SKOLFS 1991:47	Förordning om ersättning vid personskada till elev i viss gymnasieskolutbildning (ändr. SKOLFS 1993:6)
SKOLFS 1991:51	Förordning om resestipendier för lärare i ungdomsskolan

SKOLFS 1992:5	Förordning om programmål för gymnasieskolans nationella program
SKOLFS 1992:7	Förordning om programmål för grundläggande vuxenutbildning
SKOLFS 1992:29	Förordning om programmål för de delar av vuxenutbildning för psykiskt utvecklingsstörda som motsvarar den obligatoriska särskolan
SKOLFS 1992:44	Förordning om extra ersättning för vissa handikappade elever vid studier i gymnasieskolan
SKOLFS 1993:14	Överenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om nordisk utbildningsgemenskap på gymnasial nivå (allmänt gymnasium och yrkesskolor)
SKOLFS 1993:16	Förordning om statsbidrag till kommunerna för planering och information vid införandet av de nya programmen i gymnasieskolan (ändr. SKOLFS 1994:15)
SKOLFS 1993:17	Förordningen om stöd för att främja internationella kontakter inom skolans område och för fortbildning av lärare för undervisning på annat språk än svenska
SKOLFS 1993:21	Förordning om undervisning av asylsökande barn
SKOLFS 1994:1	Förordning om läroplan för det obligatoriska skolväsendet (ändr. SKOLFS 1997:12)
SKOLFS 1994:2	Förordning om 1994 års läroplan för det frivilliga skolformerna (ändr. SKOLFS 1997:13)
SKOLFS 1994:3	Förordning om kursplaner för grundskolan (ändr. SKOLFS 1994:53, 1995:46, 1996:10 och 1997:11)
SKOLFS 1994:8	Förordning om särskilda programmål för gymnasieskolans nationella program
SKOLFS 1994:9	Förordning om kursplaner i kärnämnen för gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen (ändr. SKOLFS 1995:39)
SKOLFS 1994:13	Förordning om särskilda programmål för gymnasiesärskolans nationella program (ändr. SKOLFS 1995:2 och 1995:58)
SKOLFS 1994:21	Förordning om kursplaner i kärnämnen för gymnasiesärskolan och motsvarande vuxenutbildning för utvecklingsstörda (ändr. SKOLFS 1995:19 och 1995:40)
SKOLFS 1994:23	Förordning om särskilda programmål för grundläggande vuxenutbildning

SKOLFS 1994:24	Förordning om kursplaner i kärnämnen för grundläggande vuxenutbildning (ändr. SKOLFS 1994:35 och 1995:6)
SKOLFS 1994:27	Förordning om särskilda programmål för de delar av vuxenutbildning för utvecklingsstörda som motsvarar den obligatoriska särskolan
SKOLFS 1994:28	Förordning om kursplan för svenskundervisning för invandrare
SKOLFS 1995:7	Förordning om kursplaner i kärnämnen för de delar av vuxenutbildning för utvecklingsstörda som motsvarar grundsärskolan
SKOLFS 1997:1	Förordning om ersättning för elever i specialskolan
SKOLFS 1997:17	Förordning om skolindex för år 1998

Myndighetsföreskrift från SÖ:[87]

SKOLFS 1991:7	Skolöverstyrelsens föreskrifter (SÖ–FS 1989:35) om obligatoriska prov inklusive centrala prov i gymnasieskolan (omtryck)

Myndighetsföreskrifter eller allmänna råd från Skolverket: [88]

[87] I föreskriften saknas uppgift om bemyndigande.

[88] Följande föreskrifter är utfärdade med stöd av förordningen (1992:736) om vuxenutbildning för utvecklingsstörda: SKOLFS 1993:8, 1994:40, 1995:17, 1995:18, 1995:22 och 1995:45.
Stöd av förordningen (1992:403) om kommunal vuxenutbildning: SKOLFS 1994:25, 1994:26, 1994:52, 1995:20, 1995:29, 1995:30, 1995:31, 1996:6, 1996:15 och 1997:23.
Stöd av gymnasieförordningen (1992:394): SKOLFS 1995:63, 1997:2, 1997:4 och 1997:21.
Stöd av förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan: SKOLFS 1995:23.
Stöd av grundskoleförordningen (1994:1194): SKOLFS 1997:22 och 1994:1194.
Stöd av förordningen (1994:895) om svenskundervisning för invandrare: SKOLFS 1994:44.
Stöd av särskoleförordningen (1986:573): SKOLFS 1994:56.
Stöd av förordningen (1992:736) om vuxenutbildning för utvecklingsstörda och förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan: SKOLFS 1994:48, 1994:49, 1995:3, 1995:12 och 1995:44.
Stöd av gymnasieförordningen (1992:394) och förordningen (1992:403) om kommunal vuxenutbildning: SKOLFS 1997:3 och 1997:5.

SKOLFS 1992:8	Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från skolhuvudmännen (ändr. SKOLFS 1993:11, 1994:33, 1995:26, 1996:18 och 1997:19)
SKOLFS 1992:42	Skolverkets föreskrifter om betygssättning på linjer och specialkurser i gymnasieskolan
SKOLFS 1993:8	Skolverkets föreskrifter om påbyggnadsutbildningen Tekniker – elkraft inom kommunal vuxenutbildning
SKOLFS 1994:22	Skolverkets föreskrifter om kursplaner för gymnasiesärskolan (ändr. SKOLFS 1995:4, 1995:13, 1995:24, 1995:60 och 1995:61)
SKOLFS 1994:25	Skolverkets föreskrifter om kursplaner för grundläggande vuxenutbildning
SKOLFS 1994:26	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurser inom grundläggande vuxenutbildning
SKOLFS 1994:40	Skolverkets föreskrifter om kursplaner för vuxenutbildning för psykiskt utvecklingsstörda
SKOLFS 1994:44	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för kurs i svenska för invandrare (sfi)
SKOLFS 1994:48	Skolverkets föreskrifter om nationella kurser i gymnasiesärskolan och inom vuxenutbildning för utvecklingsstörda (ändr. SKOLFS 1995:14 och 1995:60)
SKOLFS 1994:49	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurs i gymnasiesärskolan och inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda
SKOLFS 1994:52	Skolverkets föreskrifter om tim- och kursplaner för påbyggnadsutbildning i komvux
SKOLFS 1994:56	Skolverkets föreskrifter om kursplaner för den obligatoriska särskolan (ändr. SKOLFS 1995:16 och 1995:59)
SKOLFS 1995:1	Skolverkets föreskrifter om påbyggnadsutbildningen Elinstallation – Allmän behörighet inom kommunal vuxenutbildning

Stöd av bl.a. förordningen (1991:1080) om riksinternatskolor och förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m.m.: SKOLFS 1992:8.

I följande föreskrifter saknas uppgift om bemyndigande: 1994:12 och 1995:1.

SKOLFS 1995:3	Skolverkets föreskrifter om nationella kurser i gymnasiesärskolan och inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda (ändr. SKOLFS 1995:60 och 1995:61)
SKOLFS 1995:5	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurser i gymnasiesärskolan och inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda (ändr. SKOLFS 1995:60)
SKOLFS 1995:12	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurser i gymnasiesärskolan och inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda (ändr. SKOLFS 1995:60)
SKOLFS 1995:17	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurser inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda
SKOLFS 1995:18	Skolverkets föreskrifter om kursplaner för nationella kurser inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda
SKOLFS 1995:20	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationell kurs i kärnämnet svenska som andra språk
SKOLFS 1995:22	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurser inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda
SKOLFS 1995:23	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationella kurser i gymnasiesärskolan (ändr. SKOLFS 1995:60)
SKOLFS 1995:29	Skolverkets föreskrifter om påbyggnadsutbildningen Ambulanssjukvård inom kommunal vuxenutbildning
SKOLFS 1995:30	Skolverkets föreskrifter om påbyggnadsutbildningen Persontransporter med buss inom kommunal vuxenutbildning
SKOLFS 1995:31	Skolverkets föreskrifter om påbyggnadsutbildningar inom kommunal vuxenutbildning
SKOLFS 1995:44	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationell kurs i gymnasiesärskolan och inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda (ändr. SKOLFS 1995:60)
SKOLFS 1995:45	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för nationell kurs inom vuxenutbildningen för utvecklingsstörda
SKOLFS 1995:63	Skolverkets föreskrifter om riksrekryterande idrottsutbildningar

SKOLFS 1995:65	Skolverkets föreskrifter och allmänna råd om betygskriterier för grundskolans ämnen
SKOLFS 1996:6	Skolverkets föreskrifter om kursplaner och betygskriterier för teknikerutbildning inom kommunal vuxenutbildning (ändr. SKOLFS 1997:6)
SKOLFS 1996:15	Skolverkets föreskrifter om påbyggnadsutbildningen Trafiklärare inom kommunal vuxenutbildning
SKOLFS 1997:2	Skolverkets föreskrifter om betygskriterier för kurser i kärnämnen i gymnasieskolan och inom gymnasial vuxenutbildning
SKOLFS 1997:3	Skolverkets föreskrifter om tim- och kursplaner för gymnasieskolan samt kursplaner för gymnasial vuxenutbildning och om betygskriterier för nationella kurser i gymnasieskolan och inom gymnasial vuxenutbildning (ändr. SKOLFS 1997:10 och 1997:15)
SKOLFS 1997:4	Skolverkets föreskrifter om utformningen av slutbetyg och samlat betygsdokument i gymnasieskolan
SKOLFS 1997:5	Skolverkets föreskrifter om nationella kursprov i den gymnasiala utbildningen läsåret 1997/98 (ändr. SKOLFS 1997:14)
SKOLFS 1997:21	Skolverkets föreskrifter om ansökan om statsbidrag för nordiska elever i gymnasieskolan
SKOLFS 1997:22	Skolverkets föreskrifter om obligatoriska ämnesprov för år 9 i grundskolan läsåret 1997/98
SKOLFS 1997:23	Skolverkets föreskrifter om utformning av slutbetyg i gymnasial vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning och samlat betygsdokument i kommunal vuxenutbildning

13.3 Upplevda problem med regleringen

I flera sammanhang har Svenska Kommunförbundet begärt förändringar av skollagen. Förbundet har bl.a. utarbetat skriften "En ny skollag – några principiella utgångspunkter", vilken innehåller ett stort antal synpunkter på skollagstiftningens utformning.

I skriften menar Kommunförbundet att lagstiftningen kännetecknas av ett lappande och lagande av befintliga regler. Vidare anser förbundet att många av reglerna styr med medel snarare än med mål. På ett flertal

ställen i skriften understryker Kommunförbundet att man vill se en lagstiftning som har en mer strikt karaktär av resultat- och målstyrning snarare än detaljstyrning.

Kommunförbundet anser att skollagen bör begränsas till regler som avser att garantera likvärdighet, kvalitet, elevernas rättssäkerhet, trygghet och integritet. Sammanfattningsvis vill Kommunförbundet med en översyn av skollagstiftningen uppnå följande:

– Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun skall vara klar och entydig.
– Lagen skall reglera elevernas rättigheter och kommunernas skyldigheter.
– Lagen skall säga vad som skall uppnås men inte hur, dvs. regler som styr hur kommunerna skall organisera och genomföra verksamheten skall rensas bort.
– Lagstiftningen skall anpassas till utvecklingen i kommunerna och moderniseras. Den skall ge utrymme för framtida förändringar och pedagogisk utveckling.
– Lagen skall präglas av långsiktighet och ett konsekvent förhållningssätt mot kommunerna.
– Systemet skall vara tydligt och enkelt.
– Lagstiftningen skall i huvudsak finnas i form av skollag och läroplaner och användningen av förordningar skall begränsas.

Kommunförbundet föreslår att kommunernas ansvar bör utformas enligt följande: "Kommunen ansvarar för att utbildningen genomförs enligt de mål och riktlinjer som fastslagits i skollagen, annan lag, läroplaner och kursplaner." (s.12)

Vidare framhålls att ansvarsfördelningen inom kommunen måste renodlas. Bland annat föreslår förbundet att regleringen av rektors ansvar och uppgifter i skollagstiftningen och läroplanen tas bort. I stället bör det vara kommunen eller den ansvariga nämnden som har detta ansvar. Kommunförbundet föreslår även att man undersöker möjligheten till att för elever och föräldrar genom s.k. rekurs eller intern omprövning kunna klaga hos nämnden på vissa beslut, som fattas t.ex. av rektor, eller på viss behandling.

Det är enligt förbundet viktigt att en ny skollag är framåtsyftande och att den ger utrymme för lokala initiativ och pedagogisk utveckling.

Kommunförbundet betonar vikten av tydliga kriterier på resultat och en förstärkt uppföljning och utvärdering där stat och kommun har ett gemensamt ansvar. Tillsynen bör enligt förbundet renodlas till att gälla lagligheten. Förbundet konstaterar också att Skolverkets tillsyn inte är lagreglerad.

Kommunförbundet uppmärksammar den parallella regleringen som i dag förekommer. Förbundet anser exempelvis att det inte behövs någon särskild regel om skolplanen i skollagen utan att regleringen i kommunallagen om budget och verksamhetsplan är tillräcklig.

Vidare anser förbundet att bestämmelser som i dag reglerar medel snarare än mål, organisation snarare än resultat eller i största allmänhet uttrycker en regelstyrning skall tas bort. Det gäller t.ex. bestämmelser om gåvomedel, lärarfortbildning, friluftsverksamhet, lärotider, elevresor i gymnasieskolan och direktstyrningen av regler till rektor.

När det gäller rättssäkerhet, trygghet och integritet anser Kommunförbundet att nuvarande regelsystem inte i tillräckligt hög grad värnar om den enskilde eleven. I stället för detaljregler om exempelvis tillrättaförande, disciplinära åtgärder och krav på handlingsprogram mot mobbing borde reglerna inriktas på ett allmänt uppdrag till den ansvariga nämnden att vidta de åtgärder som behövs för att eleverna skall uppnå skolans mål, bli objektivt behandlade och under tiden känna trygghet, integritet och arbetsro.

Det framförs även kritik mot regleringen vad gäller lärarnas kompetens och fortbildningsverksamheten. Det ligger i sakens natur att arbetsgivaren ansvarar för personalens kompetensutveckling. Detta gäller för andra reglerade verksamheter t.ex. socialtjänsten.

Vid intervjuer med företrädare för Kommunförbundet underströks problemet med detaljreglering. Det anses att detaljregleringen inverkar negativt på tillsynsarbetet inom området.

Vidare framfördes synpunkter vad gäller barnomsorgens integrering i skollagstiftningen. Kommunförbundet är positivt inställda till denna integration, men menar att det hade varit önskvärt med en total översyn av regelverket innan de båda verksamheterna sammanfördes.

Kommunförbundet framhåller också att överklagandesystemet inom skolområdet i dag är svåröverskådligt.

Vidare anser man att mängden regler som dessutom publiceras på olika ställen (SFS och SKOLFS) medför problem för tillämparen.

Nedan redovisas ytterligare synpunkter på författningar inom skolområdet:

– Då ett stort antal bemyndiganden redan finns i skollagens 15 kap., ifrågasätts om lagen med bemyndigande att meddela föreskrifter om kommuners och landstingskommuners medverkan i utbildning numera behövs.

– Lagen om entreprenadförhållanden inom skolan är viktig för kommunerna och bör tas in i en samlad ramlagstiftning.

– Vad gäller lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor samt tillhörande förordning anser förbundet att elevresor och in-

ackordering bör ses i ett sammanhang. Kommunernas skyldigheter bör begränsas till kommunens gymnasieutbildning.
– När det gäller förordningarna om statsbidrag påpekar man att riktade insatser strider mot tanken att ge kommunerna ett samlat statsbidrag. Förbundet tillägger emellertid att riktade insatser kan behövas i begränsad omfattning, t.ex. för riksgymnasieverksamheten.
– Kungl. Maj:ts Cirkulär till de lokala styrelserna för statliga, kommunala och statsunderstödda enskilda skolor och utbildningsanstalter angående upplåtelser av lokaler åt folkbildningsorganisationer och andra ideella organisationer är otidsenlig.
– Stor del av regleringen i grundskoleförordningen är upprepningar och/eller förtydliganden av bestämmelser i skollagen. En del bestämmelser reglerar organisation och former på ett onödigt sätt. Regler om skolbibliotek är ytterligare exempel på dubbelreglering, då det även i biblioteksslagen finns bestämmelser om skolbibliotek i grundskolan. En sådan reglering strider mot principen om modern ramlagstiftning.
– Bestämmelserna om gymnasieskolan har ändrats vid flera tillfällen och är svåröverskådliga och otydliga. Regleringen i gymnasieförordningen och skollagen måste ses över i ett sammanhang.
– Bestämmelserna om studiesociala förmåner är svåröverskådliga.

Landstingsförbundets kritik rör bl.a. högskoleförordningen. Förbundet menar att regelsystemet för högskoleutbildningar i landstingets regi borde få en karaktär som liknar den för högskoleutbildningar i statlig regi. Landstingsförbundet anser att högskoleutbildningarna inom vård och omsorg oavsett om de bedrivs av stat eller landsting skall ha en kvalitativt likvärdig nivå och sett ur studentens perspektiv erbjuda likvärdiga möjligheter.

Förbundet framhåller emellertid att den särskilda lagstiftningen för landstingens högskoleutbildning kan förväntas bli obsolet inom kort med anledning av den pågående integrationen av landstingens vårdhögskolor med den statliga högskolan.

Vad gäller regleringen avseende utbildningen på gymnasienivå instämmer Landstingsförbundet i den problembeskrivning som Kommunförbundet har lämnat.

I detta sammanhang bör även nämnas att regeringen i en proposition (prop. 1997/98:94) aviserar en samlad översyn av skollagen.

14 Utrikesdepartementet

14.1 Allmänt

Utredningen har bedömt att 2 lagar och 2 förordningar inom Utrikesdepartementets ansvarsområde är relevanta för kartläggningen. Därutöver finns 1 myndighetsföreskrift (även innehållande allmänna råd). Denna har utfärdats av Statens invandrarverk (SIV).

14.2 Beskrivning av regleringen

Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. innehåller bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som har ansökt om uppehållstillstånd eller har beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd. Kommunerna berörs särskilt då här stadgas att biståndet till en viss kategori utlänningar lämnas av socialnämnden i den kommun där utlänningen vistas (3 §), att socialnämndens beslut enligt denna lag får överklagas (22 §) samt att en kommun som har lämnat bistånd enligt denna lag har rätt till ersättning från staten för biståndet (23 §).

Förordningen (1996:1357) om statlig ersättning för hälso- och sjukvård till asylsökande innehåller bestämmelser om statlig ersättning till landsting, kommuner och apotek för de kostnader för hälso- och sjukvård samt kostnader för tandvård och receptförskrivna läkemedel som de har för vissa utlänningar. I flera paragrafer regleras bl.a. ersättningsnivån och när ersättning skall betalas. Vidare stadgas att landsting och kommuner är skyldiga att till SIV lämna de uppgifter som krävs för bedömningen av deras rätt till ersättning enligt denna förordning (10 §).

Lagen (1986:1283) om suveränitetsholmarna i Torne, Mounio och Könkämä älvar innehåller bestämmelser från överenskommelsen den 19 juni 1986 mellan Sverige och Finland. Kommun omnämns i lagen då det stadgas att ansökan om hävande av en suveränitetsholmes särställning kan göras av bl.a. vederbörande kommun (artikel 6).

Förordningen (1988:429) med instruktion för Statens invandrarverk riktar sig framför allt till myndigheten i fråga. Kommuner och landsting berörs av bestämmelserna om att SIV bl.a. skall medverka till att kommuner erbjuder flyktingar bostad och att flyktingarna i övrigt tas emot på ett lämpligt sätt av det svenska samhället (2 §) samt besluta om statlig ersättning för flyktingmottagande i kommunerna och för vissa sjukvårdskostnader (2 §).

Med stöd av förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. har SIV utfärdat 1 **myndighetsföreskrift**.

SIVFS 1997:2	Statens invandrarverks föreskrifter (SIVFS 1994:11) om mottagande av asylsökande m.fl.

Bilaga 3

Kostnader för statlig reglering av och tillsyn över kommunal verksamhet – en konsultrapport

Juni 1998

Ingegerd Berggren, Statistiska centralbyrån

Innehåll

Sammanfattning

I föreliggande rapport redovisas resultat från två studier avseende kostnader för den statliga regleringen av kommunal verksamhet. Studierna har genomförts av Ingegerd Berggren, Statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av Avregleringsutredningen.

I rapporten redogörs relativt utförligt för på vilket sätt vi kommit fram till de redovisade kostnadsuppskattningarna eftersom resultaten till stor del beror på vilka definitioner och antaganden som gjorts. Bedömningar av vilka definitioner och vilka antaganden som är rimligast har utförts i samråd med utredningens huvudsekreterare Leif Lundberg och i vissa fall med företrädare för sakmyndigheter.

Kostnader för den statliga regleringen av kommunal verksamhet har definierats relativt vitt som kostnader för sådana aktiviteter som är en konsekvens av lagar och förordningar. Sådana aktiviteter avser dels tillrättaläggande av lagar och förordningar och dels kontroll och tillsyn av deras efterlevande. För vardera myndighet, länsstyrelserna och kommuner (landsting) har vi därefter uppskattat hur stor del av den totala arbetstiden som åtgår till de aktuella aktiviteterna, och som gäller kommunernas verksamhet, samt räknat om tidsåtgången till monetära belopp.

På detta sätt har vi fått möjlighet att redovisa ett par alternativ i vad vi här kallar för maximumuppskattningar för kostnader för den statliga regleringen. De olika alternativen hänförs till olika antaganden om t.ex. hur stor andel av en viss verksamhet som kan räknas som en konsekvens av den statliga regleringen av kommunal verksamhet. Som jämförelse redovisar vi i rapporten vad vi kallar för minimumuppskattningar för kostnaderna. Det är de kostnadsuppskattningar som räknats fram utifrån Statskontorets enkätundersökning av tillsynsverksamheten. I den studien har en mer begränsad definition av rena tillsynsverksamheter använts. Även för dessa har två alternativ redovisats beroende på alternativa antaganden avseende tidsåtgången.

Minimumuppskattningarna respektive maximumuppskattningarna av kostnader för aktiviteter som kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen av kommunerna redovisas enligt tablå:

	Minimumkostnader		Maximumkostnader	
Myndigheter	98 mkr		204 mkr	298 mkr
Länsstyrelser	53 mkr	61 mkr	179 mkr	211 mkr
Kommuner	3 700 mkr		3 700 mkr	

1 Bakgrund och syfte

Avregleringsutredningen har uppdragit åt Statistiska centralbyrån, SCB, att genomföra en konsultstudie som underlag för en del av utredningens arbete. Studien skulle avse kostnaderna för statlig tillsyn och regelgivning av kommunal verksamhet. I denna promemoria redovisas resultatet av en sådan studie. Studien har genomförts enligt den uppläggning som beskrivs nedan och som diskuterats fram i samarbete med utredningens sekretariat. Diskussionerna om uppläggningen och genomförandet har förts mellan utredningens huvudsekreterare Leif Lundberg och, från SCB, Tore Melin och Ingegerd Berggren. Ingegerd Berggren har också genomfört studien och svarar för redovisningen i denna rapport.

I Avregleringsutredningens direktiv (dir. 1997:81) sägs att ett av utredningens uppdrag är "att kartlägga och analysera hur stora statens, landstingens och kommunernas administrativa och andra kostnader för statlig tillsyn och regelgivning är---". I utredningens arbetsplan (daterad 1997–10–30) skrivs avseende detta uppdrag: "Studien av kostnaderna för den statliga regelgivningen och tillsynen (deluppdrag 4) påbörjas under januari 1998 och pågår fram till juni månad. Eftersom uppdraget är metodmässigt komplicerat bedöms det vara nödvändigt att studien avgränsas till att avse ett begränsat antal områden/verksamheter. Val av lämpliga områden görs på grundval av vad som framkommit under regel- och tillsynsstudierna (del 1 och 2)."

Syftet med denna rapport är att ge en uppskattning av de kostnader som är en direkt eller indirekt följd av statlig regelgivning (dvs. såväl tillsyns- som uppföljningsaktiviteter) för den kommunala (och landstingens) verksamheten. Kostnader av detta slag finns hos staten, olika myndigheter och kommuner/landsting.

Uppdraget omfattar två delar: en översiktlig studie samt fördjupningsstudier.

Den översiktliga studien avser att belysa vilka kostnader som uppstår i statsförvaltningen och i andra berörda organisationer på grund av regelgivningen och tillsynen. För närmare beskrivning av uppläggningen av översiktsstudien se vidare avsnitt 3.

Fördjupningsstudier görs inom några särskilt utvalda verksamhetsområden och/eller lagar. I dessa delstudier kan mer specifika kost-

nader identifieras och diskuteras än i översiktsstudien. Dessa studier är mer problematiserande, genom att man kan följa lagens verkningar i olika aktörers verksamheter. Utifrån denna studie ges också utrymme för att diskutera kostnader för olika aspekter av tillsynsverksamheten och överväganden av vilken effekt på verksamheten satsningar på dessa aspekter kan tänkas ha.

Regelgivningen, liksom sättet att utforma uppföljning och tillsyn av berörd verksamhet, är inte likformig för olika verksamheter. Det är därför angeläget att välja verksamheter för fördjupningsstudien på ett sådant sätt att olika modeller för regelgivning och tillsyn kan belysas.

De områden som utvalts för den fördjupade studien är **grundskolan** och **djurskyddet**. Förutsättningarna för valet av dessa områden redovisas kortfattat nedan.

Grundskolan regleras av skollagen och särskilda förordningar. Skolverket är tillsynsmyndighet för hela den kommunala grundskolan (särskola räknas ej hit). Grundskolan bedöms vara ett lämpligt område för en fördjupad studie eftersom det dels är en väl avgränsad verksamhet som bedrivs relativt likformigt i olika kommuner, dels finns relativt mycket studier kring vad som hände i kommuner och skolor med anledning av införandet av det "nya styrsystemet" och kommunaliseringen av skolan.

Tillsynsmyndigheter för **djurskyddet** är Jordbruksverket, länstyrelser och kommuner. Tillsynsobjekten drivs ofta som icke offentlig verksamhet. Kommunernas tillsynsverksamhet bedrivs vanligen vid miljö- och hälsoskyddsnämnd/motsvarande, men andra nämndkonstellationer finns.

Uppläggningen av fördjupningsstudierna är i princip densamma som för översiktsstudien, dvs. utgångspunkten är att försöka identifiera olika aktiviteter i verksamheten hos berörda myndigheter och verkställande enheter som kan ses som en konsekvens av regelgivningen samt att diskutera vilka resurser aktiviteterna tar i anspråk. Den mer konkreta utformningen av studierna beror på vilka områden som studeras.

2 Allmänna utgångspunkter för studien

SCB:s undersökningssarbete diskuterades och vidareutvecklades i genomgångar mellan utredningens huvudsekreterare (Leif Lundberg) och SCB (Ingegerd Berggren). I dessa sammanhang blev det aktuellt att involvera företrädare för bl.a. olika berörda verksamheter, i första hand Socialstyrelsen, Skolverket och Jordbruksverket.

Som utgångspunkter för, och bakgrund till, arbetet har SCB tillgång till utredningens genomgångar och sammanställningar av lagar och förordningar som styr den kommunala och landstingens verksamhet samt övrigt arbetsmaterial i utredningens olika deluppdrag, t.ex. resultat från Statskontorets enkät om statens tillsyn över kommunerna.

2.1 Utgångspunkter

För att kunna komma fram till en rimlig kostnadsuppskattning för de aktiviteter som är en konsekvens av regelgivningen är det nödvändigt att först gå genom vissa begrepp och strukturera området.

Som en bakgrund till denna genomgång kan sägas att staten under senare år haft ambitionen att minska den tidigare statliga detaljregleringen av den kommunala verksamheten. Statsmakterna har strävat mot ett ökat inslag av mål- och resultatstyrning i sin relation till kommunerna. I denna styrning ligger tanken att staten skall ge de övergripande målen för vissa verksamheter och den verksamhetsansvariga myndigheterna/organen skall ha frihet att arrangera verksamheten på bästa sätt så att de nationella målen uppnås. Ett viktigt inslag i dessa förändringar är att kommunerna/landstingen sedan några år tillbaka i princip får statsbidragen för verksamheten "i en påse" och har själv att fördela dessa medel till de olika verksamheterna.

De lagar och förordningar som på en mer övergripande nivå styr en given verksamhet kompletteras ofta av mer detaljerade föreskrifter, råd och anvisningar och bryts sedan ned ytterligare i delmål i planer för verksamheten. Detta sker enligt principen uppifrån och ned och med delaktighet av aktörer på respektive styrnivå. Eftersom kommunen har att fördela sina resurser mellan olika verksamheter ses det ofta som ett stöd för verksamhetsföreträdarna att ha tydliga råd, anvisningar och

delmål för "sin" verksamhet, vilket kan användas som ett argument för att få en större del av kommunens resurser.

Uppföljning och tillsyn av den kommunala och landstingens verksamhet sker på olika nivåer: statlig, huvudmannanivå (kommunal och landsting) och verkställandenivå. En aspekt på den statliga uppföljningen och tillsynen är att den skall kunna ge en samlad bild till riksdag och regering av den kommunala verksamhetens uppfyllande av de nationella målen. En annan viktig aspekt är att enskilda medborgare ska kunna vända sig till de statliga myndigheterna i de fall de känner att kommunens ansvar för en viss verksamhet inte har fullgjorts på det sätt som statsmakterna avsett.

2.2 Aktiviteter som en följd av regelgivningen

Ett antal olika slags aktiviteter som direkt eller indirekt är en följd av den statliga regleringen förekommer. Arbetet med lagar och förordningar ligger främst inom Regeringskansliet och riksdagen. I denna av utredningens delstudier exkluderas detta arbete. Utredningen redovisar i andra delar en kartläggning av lagar och förordningar och har där också kommenterat kommunernas aktiviteter och åtgärder med hänsyn till dessa.

Med fokus på lagar och förordningar för en viss verksamhet kan man med anledning av dessa se fyra olika slags aktiviteter. Arbete med de olika aktiviteterna förekommer på olika nivåer i den statliga förvaltningen.

Aktivitet	Beskrivning av aktiviteter	Aktörer
A Utarbetande	Utarbetande av regler, dvs. lagar och förordningar, remissarbete och informationsaktiviteter.	Regeringskansli Riksdag Myndigheter
B Tillrättaläggande	Förklaringar, tolkningar, föreskrifter, riktlinjer, allmänna råd, nedbrytning av mål, arbetsplaner	Myndigheter Länsstyrelser Kommuner, landsting
C Genomförande	Verkställande, genomförande av de *verksamheter* som påtalas av mål och delmål, operativa enheter	Kommuner, landsting Organisationer, företag
D Kontroll	Uppföljning, utvärdering, tillsyn, dvs. olika sätt för statsmakterna att få återkoppling om hur verksamheten fungerar relativt sina mål	Myndigheter Länsstyrelser Kommuner, landsting

Föreliggande uppdrag inriktas på en uppskattning av statens och, i viss utsträckning även kommunernas/landstingens, kostnader för sådana aktiviteter som är en följd av den statliga regelgivningen, dvs. huvudsakligen **B** och **D** i ovanstående sammanställning.

I allmänhet är det svårt att kunna urskilja en viss aktivitet från en annan på ett sådant sätt att kostnaderna direkt kan hänföras till endera aktiviteten. Det är likaså svårt att exakt avgöra vilka aktiviter som verkligen är en konsekvens av den statliga regelgivningen och vilka aktiviteter, t.ex. avseende uppföljning och utvärdering, som ändå skulle genomförts. Vid uppskattningen av kostnaden för regelgivningen och tillsynen får man därför föra ett resonemang kring olika alternativ; om man räknar detta till regelgivning blir kostnaden denna, om man räknar detta till tillsyn blir kostnaden denna och så vidare. Det är nämligen omöjligt att på förhand göra generella avgränsningar eftersom heterogeniteten i verksamheterna är så stor.

Den största delen av de **tillrättaläggande** aktiviteterna, **B**, försiggår utanför den verksamhetsansvariga kommunen/landstinget hos myndigheten (t.ex. Socialstyrelsen, Skolverket) som en extern styrning. Dock bör även de kostnader som den verksamhetsansvariga har, i förekommande fall, för direkt tolkning av reglerna räknas med, t.ex. särskilda utbildnings- och informationsinsatser.

Själva **genomförandet, C,** av de olika kommunala verksamheterna som berörs av regelgivningen åvilar huvudsakligen kommunerna eller landstingen som huvudmän. Totalkostnaden för driften av verksamheten redovisas i kommunernas bokslut. I den ekonomiska uppföljning av kommunernas verksamhet som görs genom SCB:s Räkenskapssammandrag särskiljes inte kostnader för t.ex. uppföljning och tillsyn och annan administration från andra driftkostnader för respektive verksamhetsområde. I de fall där kommunen lagt ut verkställandet eller genomförandet av en viss verksamhet på entreprenad eller köpt tjänsterna är det ändå kommunen/landstinget som är den ansvariga myndigheten och kostnaden ingår i den totala driftkostnaden..

I detta sammanhang begränsas den aktuella aktiviteten så regelnära som möjligt: Detta innebär t.ex. att administrativa kostnader hos den verksamhetsansvariga aktören som kan hänföras till uppföljnings- och utvärderingsaktiviteter av sådan art att den borde ske normalt inte räknas med. Däremot ska aktiviteter som är en direkt uttalad tillsynsuppgift, eller som är en uttalad uppföljning av en viss speciell förordning, räknas.

Kontrollen, D, av den kommunala/landstingskommunala verksamheten syftar till att ge statsmakten och medborgarna underlag för att bedöma hur väl kommunen fullgör sina skyldigheter. Detta sker dels genom uppföljning och utvärderingsverksamhet, men också genom tillsyn. Entydiga definitioner och gränsdragningar mellan begreppen är svåra att göra, eftersom uppföljning i många fall är en nödvändig förutsättning för tillsyn. I princip är det den tillsyn som uttalat är en följd av förekommande regler som ska räknas. I vissa fall kan dock andra uppföljnings- och utvärderingskostnader tas med i beräkningarna om de kan sägas utgöra en nödvändig förutsättning för att kunna följa upp konsekvenserna av en viss regelgivning.

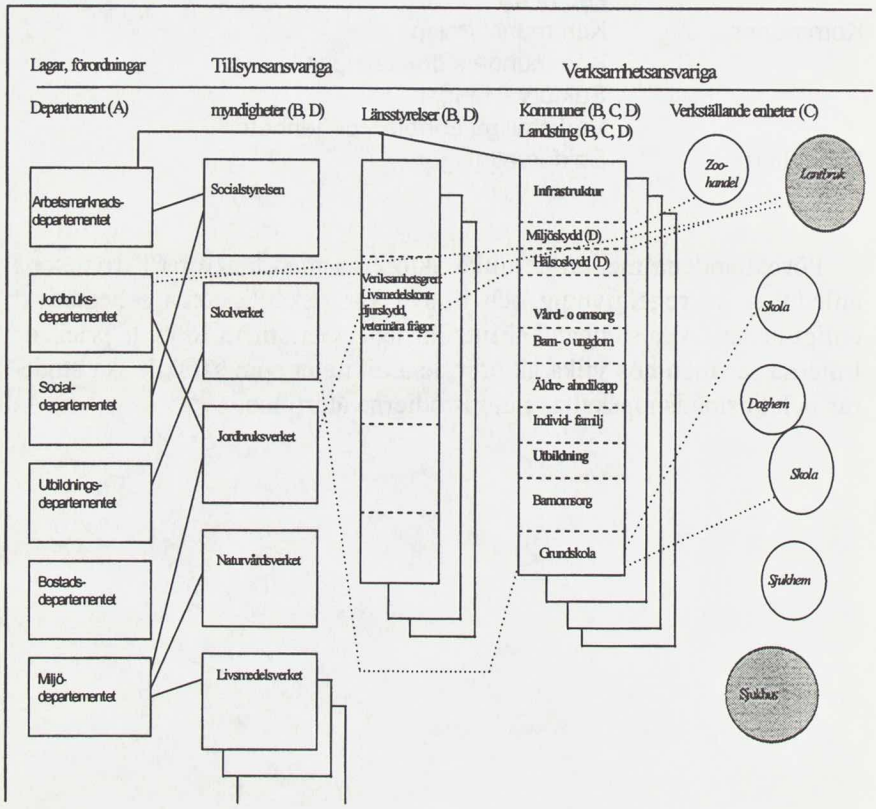
2.3 Aktörer i tillrättaläggande och kontrollerande verksamhet

Den del av den statliga förvaltningen som har tillrättandeläggande och kontrollerande uppgifter för de kommunala/landstingens verksamheter återfinns inom följande myndigheter/motsvarande med ansvar för olika verksamheter:

Staten	Departement, Länsstyrelser med olika enheter Sakmyndigheter (Skolverket, SoS, Naturvårdsverket, m.fl.)
Kommuner	Kommunstyrelser Kommundelsförvaltningar Sakförvaltningar Verkställiga enheter, driftenheter
Landsting	Sakförvaltningar

Förhållandena mellan de olika aktörerna med tanke på aktiviteter i anledning av regelgivning och tillsyn kan åskådliggöras schematiskt enligt nedan. Alla samband är inte inritade. Genom att följa de prickade linjerna ser man hos vilka aktörer de aktiviteter som särskilt ska studeras och kostnadsuppskattas i djupstudierna återfinns.

Figur 1. Schematisk bild över samband mellan myndigheter, kommuner och landsting och verkställande enheter i tillsynsärenden och andra aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen.



2.4 Kostnadsslag

Det huvudsakliga kostnadsslaget för de aktuella aktiviteterna torde vara personalkostnader. För vissa uppföljnings- och tillsynsområden, främst inom hälso- och miljöskyddsområdet, kan det kanske också krävas viss mätapparatur för att kontrollera vilka resultat som uppnåtts. Även kontorsutrustning, datorer och mjukvara till datorer, lokaler och resor är kostnader som tillkommer vid sidan av personalkostnaderna.

Det torde vara sällsynt att personers dagliga arbete direkt tidrapporteras på sådana aktiviteter som vi här önskar studera och att denna tidsrapporteringen på ett enkelt sätt kan summeras till de kostnader som ska uppskatttas. Dock förekommer detta på grov nivå för länsstyrelsernas olika tillsynsverksamhet där man därför kan få en uppskattning av

hur många dagar som ägnats åt viss tillsyn. I andra fall får man genom intervjuer bilda sig en uppfattning av hur stor del av personalresurserna som åtgår till olika tillsynsaktiviteter för att sedan skatta vad det innebär i kostnadstermer.

2.5 Tillvägagångssätt

För att få en uppskattning av kostnaderna för olika aktiviteter utgår vi från de officiella uppgifter som finns för respektive verksamhet i årsredovisningar och andra offentliga dokument. Därefter har vi skaffat oss en uppfattning om den resursandel som kan anses åtgå för sådana aktiviteter som kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen av den kommunala verksamheten. Som underlag för dessa bedömningar har vi dels använt beskrivningar av verksamheterna i årsredovisningarna, dels intervjuat företrädare för vissa myndigheter och verksamhetsområden vid länsstyrelser och kommuner.

En fördel med detta förfaringssätt är att bedömningen grundar sig på **en** gemensam definition av vilka aktiviteter som ska räknas till aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen eftersom vi i intervjuerna resonerat kring detta. I resultatredovisningarna i text och bilagetabeller nedan beskrivs relativt utförligt vilka bedömningar som gjorts i varje fall och vilka resursandelar som vi räknat med.

3 Översiktsstudien; kostnader för reglering av kommuner och landsting

3.1 Den statligt reglerade verksamheten i kommunerna

Den kommunala verksamheten omfattar dels vad som ofta benämns den egentliga verksamheten, dels en affärsverksamhet. Driftkostnaden för den egentliga verksamheten var år 1996 i löpande priser 280,4 miljarder kronor och för affärsverksamheten 23 miljarder kronor. Totalt var driftkostnaden 303,5 miljarder kronor, varav kommunens personalkostnader utgjorde närmare hälften av kostnaden.

All verksamhet kommunen ansvarar för är inte en konsekvens av lagar och förordningar, utan en del utgörs av sådan verksamhet som kommunen frivilligt åtagit sig att utföra. Detta gäller t.ex. verksamheter inom fritids- och kultursektorn.

Den största delen av kommunernas egentliga verksamhet regleras av lagar och förordningar från i huvudsak Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet. För dessa verksamhetsområden är kommunen verkställare och har inte något eget tillsynsansvar. Vissa tillrättaläggande aktiviteter, som en konsekvens av den statliga regleringen, åvilar även kommunerna så att de ska kunna ge korrekt styrning till de verkställande enheterna.

De stora kommunala verksamheterna som är reglerade enligt lagar och förordningar tar i anspråk ungefär 80 procent av driftkostnaden för kommunens egentliga verksamhet.

De verksamheter för vilka kommunen har ett eget tillsynsansvar avser miljöskydd, hälsoskydd, alkoholtillstånd, räddningstjänst och totalförsvar och samhällstjänst. Dessa verksamheter tillsammans utgör ca två procent av driftkostnaden för den egentliga verksamheten.

3.2 Sammanfattande skattningar av kostnader för kommunernas reglering

För att få en uppfattning om statens kostnader för regleringen av kommunernas verksamhet utgår vi från befintliga uppgifter i respektive sakmyndighets årsredovisning för 1997. I årsredovisningarna redogörs på ett relativt likartat sätt för kostnader och, i vissa fall för persontid, som åtgår för olika aktiviteter av sådant slag som kan sägas vara en konsekvens av den statliga regleringen av kommunernas verksamhet.

Statskontorets genomgång av regelstyrningens konsekvenser för kommunernas verksamhet har också använts vid kostnadsuppskattningarna. I första hand utgår vi från Statskontorets uppgifter för att få en *minimumkostnad* eftersom myndigheterna vid besvarandet av enkäten i regel använt en ganska snäv definition av vad som avses med tillsynsfrågor. Vid jämförelser mellan kostnadsuppskattningarna från Statskontorets uppgifter med dem från årsredovisningarna måste man också beakta att enkäten kan ha besvarats med ekonomiuppgifter för 1996 års verksamhet medan årsredovisningen gäller 1997.

Statskontoret har i sin genomgång av tillsynssystemen och olika tillsynskedjor tagit med flera myndigheter än dem som vi här tagit med som "sakmyndigheter" för verksamheter som räknas till kommunernas egentliga verksamheter, dvs. där affärsverksamheterna är exkluderade. De myndigheter som vi medtagit har sakansvar för ca 80 procent av kommunernas egentliga verksamhet. De kostnader som Statskontoret redovisar för dessa myndigheter medtas också i sammanställningen för sakmyndigheterna (se nedan).

I diskussioner med utredningens sekretariat har en avgränsning gjorts avseende vilka kostnader som bör räknas till tillsyn och andra aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen, dvs. (B) och (D) enligt resonemangen ovan. Som grund för övervägandena används förutom årsredovisningarna också intervjuer med representanter för vissa av de större myndigheterna och några länsstyrelser. De kostnadsuppskattningar vi erhållit på detta sätt avser vad vi nedan kallar för *maximumuppskattningar* av kostnaderna.

Nedan visas i en sammanfattande tabell uppskattningar av myndigheternas minimumkostnad respektive maximumkostnad för den statliga regleringen av kommunernas verksamhet. I det följande redovisas underlaget för att komma fram till dessa belopp.

Tabell 1. Myndigheters **minimumkostnad** och **maximumkostnad** för den statliga regleringen av kommunernas verksamhet

Myndighet	**Kostnad i miljontal kronor**		
	Minimum	Maximum	Maximum
Sakmyndigheter	34	140 (pers.kostn.)	234 (totalt)
Centrala o. övriga myndigheter	64	(64)	(64)
Länsstyrelser	53 (61)	179 (211)	179 (211)
Sammanlagt myndigheter	**151 (159)**	**383 (415)**	**477 (509)**

Vidare redovisas i den följande studien underlag för beräkningar av kostnaderna för tillsyn av den verksamhet landstingen har ansvar för samt för kommunernas egna kostnader för tillsynsaktiviteter. Sammanfattningsvis kan dessa uppskattas enligt följande: Statens kostnader, dvs. Socialstyrelsens, för tillsyn av landstingens verksamhet uppskattas till 82 miljoner kronor. **Kommunernas kostnader** för tillsynsaktiviteter uppskattas till 3,7 miljarder kronor, vilket motsvarar drygt 1 procent av den totala driftkostnaden för kommunernas egentliga verksamhet.

3.3 Länsstyrelsernas kostnader

3.3.1 Länsstyrelsernas årsredovisningar

SCB har begärt in och fått årsredovisningarna för år 1997 från samtliga länsstyrelser.

Årsredovisningarna är uppställda enligt samma mall och innehåller redovisning av verksamheter i förekommande verksamhetsgrenar. Redovisningen är dels verbal och beskriver tillståndet i länet samt vilka särskilda aktiviteter som genomförts inom respektive verksamhetsgren, dels ekonomisk i termer av fasta återrapporteringstabeller och sedvanliga bokslutsuppgifter. En relativt stor variation i respektive läns satsning på olika verksamhetsgrenar framträder vid genomläsningen. Detta är naturligt med hänsyn till de olika befolkningsmässiga och geografiska förhållanden som råder för olika län.

Länsstyrelserna använder alla samma tidredovisningssystem, där arbetet med olika aktiviteter tidrapporteras på vissa givna koder på upp till 4–siffernivå. I återrapporteringstabellerna redovisas dock endast vissa aktiviteter på 3–siffernivå. Enligt muntlig utsago från några länsstyrelser finns inte finare redovisningar framtagna, kvaliteten på så de-

taljerad nivå bedöms som osäker och det är ganska mycket arbete att ta fram särredovisningar för andra koder, särskilt på 4–siffernivå. Vi måste därför nöja oss med de tidsuppskattningar som redovisas i årsredovisningarna.

För verksamhetsgrenarna har antalet årsarbeten redovisats. Dessutom redovisas andelar av årsarbeten för de mer detaljerade redovisningarna av vissa verksamheter. En årsarbetare har tilldelats en kostnad utifrån den angivna totala personalkostnaden vid respektive länsstyrelse. Kostnaden per årsperson varierar mellan länsstyrelserna från ett högsta värde 450 tkr till lägsta 345 tkr. Det genomsnittliga värdet är 397,5 tkr. Årsarbetskrafterna som redovisas för respektive verksamhetsgrenar omfattar inte over–headkostnad som t.ex. myndighetsgemensam administration, lokalkostnad, telefon etc. Ett årsarbete antas utgöra 220 arbetsdagar (angivet av några länsstyrelser).

I sammanställningar av uppgifter från årsredovisningarna för varje länsstyrelse redovisas den angivna persontiden i antal årspersoner för respektive verksamhetsgren och för de flesta av länsstyrelsens rapporterade "varav–redovisningar". De varav–redovisningar som inte angivits innehålla sådan verksamhet som har relevans för regelgivningen har inte medtagits i sammanställningen. Uppgifterna för de olika länsstyrelserna har räknats samman till en totaltabell för alla de redovisade verksamhetsgrenarna och särredovisade verksamheter (Bilagetabell 1). I de fall uppgifter har saknats från någon/några länsstyrelser har motsvarande uppgifter uppskattats och lagts in enligt samma proportion som de redovisade. Uppgifter som innehåller sådana uppskattade uppgifter är markerade med kursiv stil i sammanställningen.

3.3.2 Avgränsning av verksamheter som är en konsekvens av den statliga regelgivningen och som gäller kommunerna

En stor del av länsstyrelsens verksamhet är av sådan art att den inte kan ses som en konsekvens av den statliga regelgivningen, dvs. inte är vad vi tidigare benämnt tillrättaläggande (B) eller kontroll och tillsyn (D) utan gäller sådan verksamhet som är myndighetens grundläggande verksamhet. Med hjälp av Statskontorets undersökning och redovisningar av länsstyrelsernas verksamheter försöker vi här göra en avgränsning av de aktiviteter som är relevanta för denna studie av statens kostnader för regleringen av kommunernas verksamhet.

Statskontoret redovisar en utförlig genomgång av den statliga regelgivningen och beskriver olika delar i vad de benämner tillsynskedjan. Tillsynskedjan utgörs i stort av:

Centrala tillsynsmyndigheter, med uppsikt eller tillsyn över lagens efterlevnad i riket

Regionala nivån, uppsikt o tillsyn inom länet eller distriktet

Lokala nivån, motsvarande uppgifter, en utpekad nämnd inom kommunen

Statskontoret redogör för vilka verksamheter i kommuner och landsting som står under statlig tillsyn och hur tillsynsorganisationen är ordnad i stort. Av sammanställningen framgår att länsstyrelserna är tillsynsmyndighet, vid sidan av sakmyndigheten, för den kommunala verksamheten vad gäller:

- socialtjänst
- kommunal beredskap, befolkningsskydd och räddningstjänst
- alkohol, utskänkningsställen för starksprit, vin och öl samt detaljhandel med öl
- djurhållning och veterinär verksamhet

Bland de övriga verksamheter som Statskontoret tar upp i sin sammanställning återfinns några där länsstyrelserna kan anses utöva viss tillsynsverksamhet om en vidare syn på begreppet tillsyn tillämpas. Det gäller nedanstående verksamheter, som beskrivits i länsstyrelsernas årsredovisningar på ett sådant sätt, att det verkar rimligt att anta att verksamheten delvis bedrivs på grund av den statliga regleringen:

- kommunernas fysiska planering, länets natur- och kulturmiljöer, fornminnen, byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen
- hushållning med naturresurser, tillsyn över plan- och byggnadsväsende samt miljöfarlig verksamhet m.m. (miljöbalken)
- kommunala gator och vägar, länstrafik, stadstrafik
- skogsmark

3.3.3 Tidsåtgång för aktiviteter som kan ses som en konsekvens av regleringen

Utifrån de 23 årsredovisningarna och med hjälp av intervjuer med verksamhetsansvariga vid en länsstyrelse har vi gjort en grov bedömning av hur stor del av länsstyrelsens aktiviteter i respektive verksamhetsgren som kan ses som en konsekvens av den statliga regelgivningen och som avser den kommunala verksamheten. I denna grova uppskattning ingår således såväl aktiviteter av tillrättaläggande och rådgivande karaktär (B) som olika tillsyns- och kontrollaktiviteter (D). Dessa skattningar menar vi kan ses som ett slags *maximumskattningar* av den aktuella tidsåtgången.

För att få en uppfattning om hur stor del av länsstyrelsens verksamhet som åtgått till aktiviteter som kan betraktas som en konsekvens av den statliga regelgivningen och som gäller kommunerna har verksamhetsansvariga för de olika grenarna i ett medelstort län intervjuats. Det aktuella länet omfattar dels en större stad, några medelstora och små kommuner samt skogs- och glesbygd. Svaren från intervjuerna har diskuterats med utredningens sekretariat och i vissa fall har vi försökt samla in kompletterande information. För respektive verksamhetsgren gjordes en bedömning av i vilken utsträckning den kommunala verksamheten berörs av aktiviteterna som ansågs vara en konsekvens av den statliga regelgivningen. Dessa bedömningar kan ses som grova uppskattningar utifrån de underlag som tagits fram enligt ovan och kvantifierades i procentandelar av hela verksamhetsgrenen. I några fall har också ett intervall angivits eftersom det varit alltför svårt att ge en genomsnittlig andel.

Statskontoret har genomfört en enkät bland sju länsstyrelser med frågor om olika tillsynsaktiviteter. I allmänhet verkar begreppet tillsyn ha uppfattats ganska snävt av uppgiftslämnarna och den tidsuppskattning som de angivit för tillsynsaktiviteter utgör därför grunden till en minimumskattning av tidsåtgången för aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen. I minimumskattningen ingår endast de verksamheter i vilka länsstyrelsen vid uppgiftslämnandet ansåg sig bedriva någon slags tillsynsaktivitet över den kommunala verksamheten och därför lämnat svar för.

I tablå A ges kortfattat exempel på vad länsstyrelserna enligt sina årsredovisningar har arbetat med inom respektive verksamhetsgren samt en sammanfattning av bedömningsresonemangen utifrån intervjuerna. I tablån har också angivits för vilka verksamhetsgrenar eller del av verksamhetsgrenar någon av de sju länsstyrelserna i Statskontorets enkät redovisade tid för tillsyn.

Tablå A: Beskrivning av länsstyrelsens verksamheter/verksamhetsgrenar och uppskattning av om de kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen och avser kommunal verksamhet

Verksamhetsgren och Delverksamhet Redovisade i länsstyrelsens årsredovisningar	a) Beskrivning av verksamheten enligt årsredovisningar *b) Sammanfattning av resonemang utifrån intervjuer*	Andel i procent som bedöms avse tillsyn och tillrättaläggande av regler etc. för kommunal verksamhet	Tid för tillsyn av kommunal verksamhet har redovisats i Statskontorets enkät
Regional-ekonomi och näringsliv Konkurrensfrågor	a) Prövning och beredning av, och beslut om regionalpolitiska åtgärder t.ex. utvecklingsbidrag, landsbygds-stöd, kommersiell service i glesbygd. Stöd till småföretagsutveckling. Medfinansiering i EU–strukturprogr. Sprida kunskap om konkurrenslagar o EU–regler. Samverkan med kommu-ner o landsting *b) Sällsynt att frågorna gäller kommunal verksamhet*	Nej	Nej
Kommunika-tioner Yrkesmässig trafik Tillståndsprö-vning Tillsynsarbete Körkortsärenden Körkortsingri-panden	a) Utforma transportplaner o liknande Trafikfrågor t.ex. meddela tillstånd, bedriva tillsyn av yrkesmässig trafik, inkl. taxikontroller, viss trafiköver-vakning. Information om rattonykter-het, trafiksäkerhet i länet. Registrering av registerblad, start-punkt för körkortsärenden, kör-kortsakter, körkortsåterkallelser. Information om trafikbrott som leder till körkortsåterkallelse *b) Trafikfrågor avser sällan kommunal verksamhet. Planeringsfrågorna kan beröra kommunens andra planer och lokala regler. Planeringsdelen utgör ca 80 procent av verksamheten inom grenen, och inte mer än 20 procent ägnas åt regelfrågor. Oklart hur stor del av detta som berör kommunen men torde sällan vara mer än två tredjedelar, vilket ger 15 procent av hela verksamhetsgrenens kostnader.*	Osäker bedöm-ning, mellan 1 procent och 15 procent av verksamhetsgren en	Nej
Lantbruk	a) Handläggning av stöd och ersättningar till jordbrukssektorn enl. gällande regler och cirkulärskrivelser från SJV. Informationsinsatser som hjälp till jordbruk som vill anslutas till EU–stöd. Bedömning om likformig hantering med andra län. Länspro-gram för utb. Information o demonst-ration i syfte att till att miljömålen för jordbruket uppnås. *b) Huvudsakligen frågor som berör*	Nej	Nej

	enskilda, samröre med kommuner ytterst litet.		
Fiske – fiskevård	a) Främst insatser inom ramen för EG:s strukturstöd till vattenbruket, fiskeberedningsindustri o infrastruktur på fiskets område. Bidrag till skadeförebyggande åtgärder. Bevakning av fiskets intressen i fysisk planering. Utredningar om tillstånd. Utbildning o förordning av fisketillsyningsmän, stöd till fisketillsyn på ideell basis *b) Huvudsakligen verksamhet som berör enskilda. Kommunerna kan satsa på turistfiske etc. speciellt vilket medför att länstyrelsens arbete berör dem också i planering och lokala regler.*	Ca 5 procent av verksamhetsgren en	Nej
Livsmedel, djurskydd, allm.veterinära frågor Livsmedelskontroll djurskyddsfrågor allmänveterinära frågor smittskydd	Knapphet på resurser gör att en koncentration på tillsyn, redlighet och hygienkontroll är nödvändig. Ökad vikt för området genom EU–inträdet. Systemtillsyn av den kommunala kontrollen. Märkning av livsmedel. Kontroll av import o egenproduktion i grossistled och butik. Systemkontroll av den kommunala kontrollen och egenkontroll (branschorganisationer). Regional samverkan m länsveterinär och kommuner. Samarbete med distriktsveterinärer. Tillhandahållande av epizootiutrustning, djurhälsoprogram. Kontroll av anmälningspliktiga smittsamma sjukdomar *b)Tillsynsfrågor avser främst livsmedelsfrågor och djurskydd och gäller oftast enskilda. Länsstyrelsen leder o samordnar verksamheten. Tillsynsfrågor avseende livsmedel utgör 5 – 10 procent. Djurskyddsfrågor utgör ca hälften av totala verksamheten och litet mindre än hälften därav gäller kommunerna. Länsstyrelsen ger regeltolkningar och visst stöd i tillsynsfrågor. Länsstyrelsen är besvärsmyndighet för nämndens beslut enl. djurskyddslagen. Totalt bedöms ca 25 procent av verksamhetsgrenen avse tillsynsfrågor och tillrättaläggande av lagar etc. för kommunernas verksamhet.*	25 procent	Tid enl. Stk. För hälsoskydd, inkl. djurskydd
Naturvård, miljöskydd	a) Arbete för att skydda särskilt värdefulla mark- och vattenområden. Inventera och redovisa värdefulla mark- och vattenområden. Pröva	Ca 10 – 15 procent av verksamhetsgrenen, gäller	Tid, enl.Stk för "miljöfrågor"

	tillståndsärenden. Program för tillsyn och omprövning av tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Tillsyn enl. programmen luft, hav&kust, vatten, sjöar&vattendrag. Framtagning och övervakning av programområden skog, jordbruk o landskap. Prövning av tunga processindustrier. Stor skillnad mellan länsstyrelserna i satsningar. *b) Litet samröre med kommunerna vad gäller naturvården. Avs. miljövården har länsstyrelsen tillsynen över reningsverk, avfallsdeponier, värmeverk etc. i de fall kommunen själv driver verksamheten, vilket kan omfatta 10 – 20 % av naturvårdsdelens arbete.*	främst miljövård	
Planväsende, hushållning med naturresurser översikts- o regionala planer detaljplaner överklaganden plan,bygg	a) Samordning av statliga myndigheters medverkan i den kommunala översiktsplaneringen särskilt för att förbättra underlaget om områden av riksintressen enl. NRL. Övervakning av hur kommunerna arbetar med översiktsplaner. Övervakning av hur kommunerna arbetar med, och samråd kring, översiktsplaner, nationalparker och nationalstadsparker. Beskriva behovet av konsekvensanalyser och hänsynstagande till Agenda 21. Ärendehantering enligt plan- o bygglagen. *b) Största delen av arbetet inom verksamhetsgrenen är riktat mot kommunernas utformning och prövning av planer.*	Ca 90 procent av verksamhetsgren en	Tid enl. Stk. För plan och bygg
Kulturmiljö	a) Utforma strategier för länets utveckling så att följande beaktas: – tillvarata investeringar i infrastruktur o kulturvärden, – EG:s miljöstöd effektiviseras – kulturarvet o miljöns kulturvärden får en starkare ställning. Avser fornminnen, byggnadsminnen, kyrkliga kulturminnen, byggnadsvård o kulturstöd vid ombyggnad, fornminnes- o kulturlandskapsvård, kulturhistoriskt värdefulla miljöer *b) Sällsynt att den kommunala verksamheten berörs*	Nej	Nej
Social omvårdnad tillsyn SOL tillståndsärenden alkoholärenden	a) Socialtjänsten är kommunal huvudman, länsstyrelsen samordnar tillsyn i länets kommuner. Samarbete med SoS–regionala tillsynsenheter. Granskning enligt alkohollagstiftning, för utskänkning Biträda kommunerna med rådgivning	100 procent av verksamhetsgren en	Tid enl. Stk. för socialtjänst

	angående tillsynsfrågor och kunskapsutveckling. Följa effekter av förändringar inom alkoholområdet, spec.avseende ungdomar *b) Kommunen har ansvar för att socialtjänsten bedrivs enligt lagar och förordningar, samt har tillsyn inom alkoholområdet.*		
Civilt försvar o. räddningstjänst - räddningstjänst	a) Sprida kunskaper och förankra totalförsvarsbeslut hos kommuner och civila totalförsvarsmyndigheter. Befolkningsskydd, räddningstjänst, länsstyrelsens krigsorg. Genomföra övningar. Planering, översyn. *b) Länsstyrelsen har tillsyn över den kommunala räddningstjänsten, vilket innebär kontroll och tillsynsbesök, granskning av kommunernas räddningsplaner, samråd och samordning, tolkning av lagar etc.. Detta arbete bedöms omfatta ca hälften av länsstyrelsens verksamhet inom verksamhetsgrenen.*	Ca 50 procent	Tid enl. Stk för räddningstjänst
Bostads-finansiering	a) Bidragsgivning och stöd, informationsservice t. allmänheten. Stöd till kommunerna om bostadsförsörjningen i allmänhet. *b) Länsstyrelsens arbete som berör kommunerna består huvudsakligen av sådant som inte är kopplat till den statliga regleringen*	Nej	Nej
Allmän förvaltning m.m jakt o viltvård näringsrättsliga frågor *överförmyndare*	a) Stiftelser, rättshjälp, administration ingår här. Kostnader för tillsyn för pantbanker ska anges separat (inte så vanligt förekommande) Redovisat i Statskontorets enkät *b) svårt att få någon "genomsnittlig" bild över denna verksamhetsgren, arbetet skiljer sig åt för olika länsstyrelser. Därför tas inget med för kommunernas räkning från denna gren (större uppgifter inom t.ex. jakt o viltvård har troligen ingått i någon annan verksamhetsgren ovan)*	Nej, i så fall endast för försumbar delverksamhet	Tid enl. Stk, för överförmyndare
Rennäring markförvaltning samebyfrågor	a) Endast upptaget i tre Norrlandslän. Tillsyn av renräkningar. Markförvaltning, markupplåtelser, hantering av vattenregleringsmedel. *b) Högst hälften kan räknas som berör kommunernas verksamhet eftersom markförvaltningsfrågor utgör 45 procent av totala verksamhetsgrenen.*	30 – 50 procent av totala verksamhetsgren en	

3.3.4 Uppskattning av maximumkostnader

I bilagetabell 1 redovisas antal årsarbetskrafter och kostnad för respektive verksamhetsgren och vissa aktiviteter hämtat från länsstyrelsernas årsredovisningar. En andel av den totala arbetsinsatsen som redovisas i sammanställningen i bilagetabell 1 uppskattas gälla aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen av kommunerna. Uppskattningarna är hämtade från tablå A ovan. Som framgår av tablå A har i vissa fall ett intervall med en lägre andel av totalkostnaderna och en högre andel av totalkostnaderna angivits och i sammanställningen i bilagetabell 1 beräknas en summerad kostnad med i ena fallet de lägsta andelarna använda och i andra fallet de högsta andelarna.

Tabell 2. Uppskattad maximumkostnad för länsstyrelserna avseende aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen av kommunernas verksamhet

Summa kostnader enligt låg andel	179 miljoner kronor
Summa kostnader enligt hög andel	211 miljoner kronor

3.3.5 Uppskattning av minimumkostnader

Minimumuppskattningarna av kostnader för tillsyn bygger på uppgifter från Statskontorets enkätundersökning av sju länsstyrelser. I minimumskattningen ingår endast de verksamheter i vilka länsstyrelsen vid uppgiftslämnandet ansåg sig bedriva någon slags tillsynsaktivitet över den kommunala verksamheten och därför lämnat svar för. Tidsuppgifterna från Statskontorets enkät för de angivna verksamhetsområdena har räknats samman och redovisas här i bilagetabell 2. Statskontorets, och enkätens indelning, motsvaras inte direkt av länsstyrelsernas verksamhetsgrenar. Den tidsåtgång som angivits i årsredovisningen för motsvarande verksamhetsgrenar (dvs. för de verksamhetsgrenar och verksamheter där Statskontorets tillsynsaktiviteter återfinns) för samma sju län redovisas därför också i bilagetabell 2.

I enkäten är uppgiften om årsarbetstid redovisad för följande verksamhetsgrenar: räddningstjänst, socialtjänst, miljöenheten, plan- och bygg, överförmyndare och tidsåtgången för alla länsstyrelser redovisas i tabellen beräknat på detta sätt. OBS! att tidsåtgången som redovisas i bilagetabell 2, är högre än i Statskontorets rapport eftersom vi har lagt in uppskattade värden för de länsstyrelser som inte uppgav någon årsarbetstid för tillsyn för socialtjänst och plan- och byggverksamhet.

Med hjälp av tidsuppskattningen för de sju länen avseende tillsynen av den kommunala verksamheten och tidsuppskattningen för samma

länsstyrelsers totala arbetstidsåtgång i motsvarande verksamheter beräknas en kvot; andel av tiden som åtgår till tillsyn av kommunernas verksamhet. Denna genomsnittliga andel används därefter för beräkning av samtliga länsstyrelsers tidsåtgång och kostnader för kommunal tillsyn för de aktuella verksamhetsgrenarna. Genom att arbeta med andelar på detta sätt får man en vägd uppskattning av länsstyrelsernas totala insatser som bättre tar hänsyn till den variation i omfattningen av verksamheter som länsstyrelserna uppvisar på grund av sina olika förhållanden.

Som framgår av bilagetabell 2 har minimumvärdena beräknats i två alternativ. Skillnaden mellan alternativen är hur tidsåtgången för Stockholms respektive Norrbottens länsstyrelse avseende tillsynen inom socialtjänsten hanterats. (Båda länen saknar dessa uppgifter) Två alternativa tidsuppskattningar (4 årsarbetskrafter + 1,5 årsarbetskrafter respektive 10 årsarbetskrafter + 4 årsarbetskrafter) har gjorts. I det senare alternativet blir andelen tid för socialtjänstens tillsyn 1,13 vilket kan tyckas orimligt. Dock ingår också vissa alkoholtillstånd och tillsyn och information enligt alkohollagstiftningen i de uppgifter länsstyrelserna lämnat i enkäten. Detta gör det rimligt med det högre värdet, eftersom i princip enbart tillsyn enligt socialtjänstlagen skulle ge en kvot =1.

För båda alternativen har en minimumkostnad för länsstyrelsernas kostnader för den statliga regleringen av kommunernas verksamhet beräknats genom att multiplicera antalet årsarbetskrafter med den för länsstyrelserna genomsnittliga kostnaden per årsperson.

Tabell 3. Uppskattad minimumkostnad för länsstyrelserna avseende aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen av kommunernas verksamhet

Beräkning enligt låg andel i socialtjänst	53 miljoner kronor
Beräkning enligt hög andel i socialtjänst	61 miljoner kronor

3.4 Myndigheternas kostnader

3.4.1 Sakmyndigheter

De sakmyndigheter vars arbete med normgivning och tillrättaläggande av lagar samt kontroll- och tillsynsverksamhet har relevans för föreliggande genomgång är i första hand Skolverket och Socialstyrelsen. Även Jordbruksverket, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Na-

turvårdsverket och Vägverket bedöms dock ha verksamhet i dessa frågor i sådan utsträckning att de bör tas med i denna genomgång. Dessa myndigheter tillsammans är sakmyndigheter för ca 80 procent av den egentliga kommunala verksamheten.

3.4.2 Centrala myndigheter och övriga myndigheter

Statskontoret redovisar i sin genomgång (sid. 33) att Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen har en mer omfattande tillsyn än de centrala myndigheter som besvarat enkäten eller länsstyrelserna var för sig, åtminstone räknat i antal inspektioner. I antal ärenden är de tre ungefär lika omfattande och i antalet årspersoner är länsstyrelsernas tillsyn mest omfattande, ca 30 procent mer. Arbetarskyddsverkets verksamhet tas därför med i sammanställningen här på motsvarande sätt som de ovan nämnda sakmyndigheterna.

Från Statskontorets enkät tas också med i sammanställningen de centrala verken JO, DI och NOU vars tillsyn berör samtliga kommuners verksamheter. Dessutom medtas uppgifter om Alkoholinspektionen, JÄMO, Statens kulturråd, Energimyndigheterna och Elsäkerhetsmyndigheten, vilka har en viss tillsyn över den kommunala verksamheten i sådana avseenden som, bortsett från Alkoholinspektionen, inte räknas till dem kommunerna är skyldiga att anordna.

3.4.3 Uppskattning av minimumkostnader

I tabell 4 i redovisas de minimumkostnader som Statskontorets enkätundersökning ger underlag för. Att döma av svaren i Statskontorets enkät avser detta huvudsakligen kostnaden för en direkt tillsyn av den kommunala verksamheten för de myndigheter som svarat. Flera myndigheter anser förmodligen att den del av deras tillsynsarbete som direkt berör kommunernas verksamhet är så liten att den inte är meningsfull att särredovisa i enkäten.

I de fall myndigheten endast angivit en kostnad har en uppskattning av antalet årsarbetskrafter räknats fram genom att använda myndigheternas genomsnittliga kostnad per årsarbetskraft (422 tkr, beräknat för SV, SoS, LV, JSV, VV). På motsvarande sätt har en kostnad beräknats i de fall endast antal årsarbetskrafter uppgivits. De, på detta sätt framräknade uppgifterna redovisas i tabell 4 med kursiv stil.

Tabell 4. Minimumkostnader för centrala verk och myndigheter avseende den statliga regleringen av kommunernas verksamhet. Miljoner kronor.

Myndighet	Antal	Kostn.
	årsarb.	mkr.
Sakmyndigheter		
Skolverket	*(21)*	9
Socialstyrelsen	51	24
Jordbruksverket	..	..
Kemikalieinspektionen	..	..
Naturvårdsverket	1,5	1
Vägverket	..	..
Livsmedelsverket	..	..
Summa sakmyndigheter	**69,5**	**34**
Centrala myndigheter och övriga myndigheter		
JO	*(33)*	14
DI	*(2,8)*	1
NOU	4,5	2
Alkoholinspektionen	1,5	1
Arbetarskyddsstyr + YI	100	42
Jämo	3	1
Statens kulturråd	2,5	1
Energimyndigheter	1,7	1
Elsäkerhet	2	1
Summa centrala o övriga myndigheter	**151**	**64**

3.4.4 Uppskattning av maximumkostnader

Nedan redovisas de resonemang som förts utifrån sakmyndigheternas årsredovisningar och intervjuer för att få en uppskattning av den totala kostnaden, maximumkostnaden, för myndigheternas samtliga aktiviteter omfattande såväl tillrättaläggande och normgivning (B) som kontroll och tillsyn (D) som gäller regelstyrningen av den kommunala verksamheten. Som tidigare redovisats omfattar denna genomgång endast de sakmyndigheter som har ansvar för sådana verksamheter som gäller kommunernas egentliga verksamhet, dvs. Arbetarskyddstyrelsens och Yrkesinspektionens verksamheter inkluderas inte här. Beräkningarna redovisas för respektive myndighet i texten nedan samt i de fall mer detaljerade uppskattningar förekommer i bilagetabeller 3 a – f.

Observera också att de kostnader som angivits för myndigheterna i vissa fall är andelar av totalkostnaden för en viss verksamhet, dvs. inklusive lokaler, telefon, resor etc. och med semesterlön, utbildning, in-

tern administration utfördelat eftersom det är dessa uppgifter som oftast förekommer i myndigheternas årsredovisningar. Vi uppskattar här att enbart personalkostnaden utgör 60 procent av den totala kostnaden. På motsvarande sätt uppskattas den totala kostnaden utifrån de angivna personalkostnaderna. De värden som uppskattas på detta sätt redovisas i tabellen med kursiv stil.

Tabell 5. Maximumkostnader för sakmyndigheter avseende den statliga regleringen av kommunernas verksamhet

Myndighet	Tot. kostn	Pers. kostn.
	mkr.	mkr.
Sakmyndigheter		
Skolverket	83	*(50)*
Socialstyrelsen	33	*(20)*
Jordbruksverket	*(38)*	24
Kemikalieinspektionen	4	*(2)*
Livsmedelsverket	22	*(13)*
Naturvårdsverket	16	*(10)*
Vägverket	38	*(23)*
Summa sakmyndigheter	**234**	**140**

3.4.5 Skolverkets kostnader för den statliga regleringen

Skolverkets kostnader för olika aktiviteter med anledning av den statliga regleringen av skolan kommer även att diskuteras i en mer fördjupad studie avseende grundskolan. Här redogörs endast för Skolverkets kostnader för de aktiviteter som bedöms vara en relativt direkt konsekvens av den statliga regleringen av kommunernas verkställande av det offentliga skolväsendet så som den uttrycks i skollagen. Kostnader för de olika delverksamheterna och aktiviteterna har hämtats från Skolverkets årsredovisning för 1997. I dessa beräkningar skiljer vi inte heller på tillsyn över utbildningsenheter med enskild och kommunal huvudman eftersom det är kommunens ansvar att tillhandahålla utbildning enligt skollagen.

För vardera delprogram (bilagetabell 3 a) kan den del som utgör aktiviteter som ses som en konsekvens av den statliga regleringen uppskattas och därefter summeras till en total maximumkostnad. De kostnader som redovisas i årsredovisningen är inte enbart personkostnader utan totala kostnader som ska hänföras till en viss verksamhet. Dessa kostnader omfattar således även lokalkostnader och andra gemensam-

ma kostnader, overhead, samt resor och ev. förekommande redskap. Den totala driftkostnaden för Skolverkets verksamhet uppgick 1997 till 373,3 miljoner kronor. De delprogram som redovisas i årsredovisningen är:

- Uppföljning (17 procent)
- Utvärdering (21 procent)
- Utveckling (47 procent)
- Forskning (5 procent)
- Tillsyn (10 procent)

Grundskolan tar störst andel av de totala resurserna, 46 procent, och gymnasieskolan 39 procent. Från och med 1998 kommer även barnomsorgen att räknas till Skolverkets ansvarsområde, men i denna redovisning räknas barnomsorgen fortfarande till Socialstyrelsens ansvarsområde.

Uppföljningsprogrammet

Uppföljningsprogrammets verksamhet syftar till att ta fram faktaunderlag som beskriver skolsystemet. Faktaunderlaget utgörs av uppgifter från datainsamlingar och publikationer samt utvecklingsinsatser och analyser. Den nationella statistikinsamlingen utgör den största delen; ca en tredjedel av delprogrammets kostnader.

Verksamheten inom området är av den karaktär att den bör räknas till myndighetens grundläggande uppgifter i förhållande till det offentliga utbildningssystemet, dvs. uppgifter som skulle utföras oavsett utformningen av regelgivningen. En stor del av den verksamhet som bedrivs inom uppföljningsprogrammet är på direkt uppdrag av regeringen för att i något avseende lämna rapport om läget.

Utvärderingsprogrammet

Det övergripande målet för denna verksamhet är, enligt årsredovisningen, ”att främja skolans utveckling mot de nationella målen genom att förse stat och skolhuvudmän med kunskap om skolans kvalitet och utveckling samt genom att skapa och tillgängliggöra utvärderingsbaserat underlag för saklig debatt om skolan lokalt och nationellt.”

Verksamheten inom detta delprogram omfattar:

- Kunskapsbedömningar (58 procent)
- Styrning (9 procent)
- Reformeringen (14 procent)
- Likvärdighet, variation (6 procent)
- Uppdrag och övrigt (13 procent)

Den del som avser kunskapsbedömningar, dvs. utformning av centrala prov etc. ingår inte i de aktiviteter vi här försöker kostnadsuppskatta.

Verksamheten inom delområdet styrning kan till en del anses vara sådana aktiviteter som innefattas i det vi kallar tillrättaläggande (B) och tolkning av lagar och förordningar. I huvudsak utgörs verksamheten dock av aktiviteter som avses stärka och stödja kommunerna så att de själva ska använda styrmedel på sin nivå. 30 procent av denna verksamheten bedöms gälla tillrättaläggande och liknande av lagar och förordningar.

I delområdet reformering arbetar Skolverket med t.ex. utvärdering av nya läroplaner, vilka måste följas upp direkt för att se vilka effekter de har på skolverksamheten. Även av denna delverksamhet räknas ca 30 procent till Skolverkets arbete som är en konsekvens av regelstyrningen.

Likaså bedöms 30 procent av verksamheten under likvärdighet, variation samt av verksamheten uppdrag och övrigt, respektive, vara av sådan karaktär att den kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen.

Tillsynsprogrammet

Skolverket har som en central del av sin verksamhet också en uttalad tillsynsskyldighet över skolväsendet. Tillsynen inriktas i första hand mot områden som har stor betydelse för den enskilde eleven och mot andra faktorer som är viktiga för den nationella likvärdigheten, t.ex. kommunernas styrning och egenkontroll. Tillsynsarbetet leds och samordnas av den centrala tillsynsenheten medan huvuddelen av utredningsarbetet görs av fältavdelningen.

Särskilda tillsynsprojekt/samordnade initiativ utgör den största kostnadsdelen, 36 procent av verksamheten, med en kostnad på närmare 13 miljoner. Kostnaden för tillsynsärenden som gäller fristående skolor är 9 miljoner kronor och även dessa bör medtagas i kostnadsuppskattningen. Totalt utgör kostnaden för Skolverkets redovisade tillsynsaktiviteter av olika slag närmare 36 miljoner kronor. Om man räknar bort vissa aktiviteter som är av mer sammanfattande, övergripande karaktär, t.ex. publicering inom området etc. skulle 90 procent av tillsynsverksamhetens kostnader räknas till Skolverkets kostnader som är en konsekvens av den statliga regleringen av kommunernas verksamhet.

Utvecklingsprogrammet

Detta program omfattar allt arbete med att utveckla nationella mål och styrdokument samt föreslå förändringar i mål och regelsystem där så bedöms nödvändigt, stödja reformeringen av skolväsendet och främja skolans utveckling mot de nationella målen.

En tjugondel av verksamhetens totala resurser, 8 miljoner, går under rubriken "Skolans mål- och styrdokument" och avser utformandet av kursplaner och betygskriterier. Detta arbete avser i största utsträckning aktiviteter som en konsekvens av statens regelstyrning och 90 procent av kostnaderna förs till sammanställningen av Skolverkets kostnader för den statliga regelstyrningen.

Även en del av verksamheten avseende reformgenomförandet handlar om tillrättandeläggande och tolkningar av nya läroplaner och kursplaner så att de ska fungera i skolväsendet. 40 procent av denna verksamhet förs därför till sammanställningen.

Övriga delar av verksamheten i detta delprogram avser speciella projekt med olika relevans för kostnadsuppskattningarna i detta sammanhang. En viss andel, mellan 10 och 30 procent av respektive delverksamhet, föreslås föras till uppskattningen av kostnaderna för regelaktiviteter. Dock betraktas IT–utvecklingen i skolorna inte som en aktivitet som till någon del är en konsekvens av regelgivningen.

Skolverkets sammanlagda kostnader

Maximumskattningen av Skolverkets kostnader för aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen av skolväsendet (exklusive barnomsorgen) uppgår enligt redovisade uppskattningar till 83 miljoner kronor, vilket är drygt 20 procent av verksamhetens totala driftskostnader.

Minimumkostnaderna för tillsyn enligt Statskontorets enkät uppskattas till 9 miljoner kronor.

3.4.6 Socialstyrelsens kostnader för den statliga regleringen

Socialstyrelsens övergripande mål är att verka för god hälsa och social välfärd samt omsorg och vård av hög kvalitet, på lika villkor för hela befolkningen. Socialstyrelsen ska bidra till dessa mål genom att bedriva tillsyn, uppföljning, utvärdering och kunskapsförmedling inom hälso- och sjukvård, smittskydd och socialtjänst. Verksamheten varierar år

från år beroende på vilket fokus som läggs ett visst år på ett särskilt område eller projekt.

Här kommer vi att för respektive verksamhetsområde diskutera i vilken utsträckning det gäller aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen av kommunal verksamhet men också översiktligt ta upp motsvarande kostnader för landstingens verksamhet. I de fall en verksamhet bedrivs av enskild arrangör bortser vi från detta på samma sätt som ovan med privata huvudmän för skolor.

Tillsyn

Socialstyrelsen redovisar för 1997 kostnader för tillsyn på drygt 87 miljoner kronor, vilket är 20 procent av Socialstyrelsens totala förvaltningskostnader. Målet för Socialstyrelsens tillsyn är att "bidra till hög säkerhet, god kvalitet och rättsenlighet inom de resurser och andra ramar som politiskt beslutats för verksamheten." Tillsynsverksamheten innefattar:

– primär (regional) medicinsk tillsyn, 85 procent
– social tillsyn, 4 procent
– tillsyn inom hälso- och smittskydd, 9 procent
– tillsyn och marknadskontroll av medicinsk teknik, 2 procent.

Fördelat på verksamhetsområden är närmare 90 procent riktad mot hälso- och sjukvård. Anledningen till den starka övervikten på hälso- och sjukvård är att länsstyrelsen har det primära tillsynsansvaret inom socialtjänsten medan det primära tillsynsansvaret för hälso- och sjukvården ligger på Socialstyrelsen.

Statskontoret redovisar i sin genomgång att 40 procent av ärendena avseende medicinsk tillsyn kan hänföras till kommunernas verksamhet och 60 procent gäller då landstingens. Detta innebär dock inte med automatik att resursåtgången motsvarar antal ärenden. I den ärendetyp där Socialstyrelsen har räknat fram styckekostnaden fördelad på anmälningar från landsting och kommuner var kostnaden för de ärenden som kom från kommunerna 1996/97 56 procent av kostnaden för ärenden från landstingen. Om samma kostnadsrelation gäller för övriga ärendegrupper innebär det att fram till 1997 har 20 – 25 procent av tillsynskostnaderna i den primära medicinska tillsynen avsett kommunernas verksamhet.

Motsvarande andelar för social tillsyn respektive hälso- och smittskyddsområdet är 90 procent avseende kommunal verksamhet. Om man använder dessa andelar för beräkningar av den totala kostnaderna för tillsynsaktiviteter i en vidare mening, dvs. inkluderande råd och

stöd och tolkning av lagar och förordningar blir kostnaden för denna del 29 miljoner kronor.

Aktiv uppföljning

Under posten "Aktiv uppföljning" på sammanlagt 9 miljoner kronor redovisas uppföljningsprojekt inom socialtjänsten (25 procent), folkhälsan (18 procent) och beredskap (7 procent) vilka kan vara av sådan karaktär att dessa kostnader kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen. För tillsyn i vid bemärkelse av den kommunala verksamheten tas här upp de projekt som avser socialtjänsten, vilket medför en kostnad på drygt 2 miljoner kronor.

Normgivning

Under posten "Utbildning och utveckling" förbrukades 5 miljoner för arbete med allmänna råd och föreskrifter, vilket räknas till normgivningsverksamhet. I vilken utsträckning detta avser kommunala eller landstingens verksamheter går inte att urskilja. En fördelning av dessa kostnader enligt samma proportioner som ärendeantalet i tillsynsverksamheten i stort, 45 procent, ger en kostnad för dessa tillrättaläggande aktiviteter för kommunernas verksamhet på 2 miljoner kronor för 1997. (Omfattningen på normgivningsverksamheten varierar dock kraftigt mellan åren, så t.ex. förbrukades året innan drygt 25 miljoner för arbetet med allmänna råd och föreskrifter, vilket gav en kostnad på nära 12 miljoner kronor för tillrättaläggande aktiviteter för kommunernas verksamhet.)

Socialstyrelsens sammanlagda kostnader för kommunal tillsyn

Utifrån ovan angivna uppgifter uppskattas den sammanlagda kostnaden för Socialstyrelsen avseende den statliga regleringen av kommunernas verksamhet till drygt 33 miljoner kronor.

Minimumkostnaderna som uppskattats utifrån Statskontorets enkät utgjorde 24 miljoner kronor.

Socialstyrelsens kostnader för tillsyn av landstingsverksamheten

Den del av tillsynskostnaderna som inte gäller den kommunala verksamheten avser således landstingens hälso- och sjukvård. Under rubriken tillsyn är kostnaden 59 miljoner.

Från området aktiv uppföljning kan 4 miljoner räknas till särskilda aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen avseende hälso- och sjukvård. En stor del av reformuppföljningen under nationell uppföljning och utvärdering bör också räknas till de relevanta kostnaderna. I likhet med Skolverkets kostnadsuppskattningar kan vi räkna 30 procent av denna kostnad vilket ger 7 miljoner kronor.

Under utbildning och utveckling tillkommer den andra delen, den icke kommunala, av kostnaden för allmänna råd och föreskrifter utgörande drygt 2 miljoner kronor, samt nära 10 miljoner kronor för legitimationsärenden och andra tillståndsgivanden inom hälso- och sjukvården.

Sammanlagt gör detta en uppskattning av Socialstyrelsens kostnader för tillrättaläggande av lagar, normgivning och tillsyn gällande landstingens verksamhet på 82 miljoner kronor.

3.4.7 Jordbruksverkets kostnader för den statliga regelgivningen

Jordbruksverkets kostnader för tillsyn etc. med anledning av den statliga regleringen enligt djurskyddslagen kommer även att diskuteras i en djupstudie. Här redogörs endast för Jordbruksverkets kostnader för tillsyn på samma översiktliga sätt som för övriga sakmyndigheter utifrån årsredovisningen.

Jordbruksverket redovisar för 1997 den totala verksamhetens resursåtgång per funktion (arbetssätt) i antal årspersoner.

De olika funktionerna är:

analys/utredningsarbete (19 procent) – analyser förmedlade via rapporter, PM, remisser m.m. samt förberedelser/utvecklingsarbeten.

normeringsarbete (2 procent) – arbetet med att utfärda regler av olika slag genom normgivning, regelarbete m.m.

information (15 procent) – arbetet med information, rådgivning, utbildning, utbyte i form av sektorsuppgifter, stabsuppgifter och samordning o.dyl.

ärendehantering (56 procent) – handläggning av olika ärenden

kontroll/tillsyn (8 procent) – myndighetens arbete med kontrollverksamhet

Mer än hälften av myndighetens personresurser, totala årsarbetskrafter, åtgår till ärendehantering. En av myndighetens huvuduppgift är bl.a. administration av EU:s olika stödsystem samt distriktveterinärer-

nas fältverksamhet. Verksamheten berör i allmänhet inte den kommunala verksamheten utom vad avser djurfrågor där en kommunal nämnd har tillsynsansvar.

Ett flertal ärenden avser också tillståndsgivning av olika slag. Som exempel skriver verket angående sektorn djurfrågor: "ärendehanteringen är av mycket skiftande karaktär och varierar från standardiserade ärenden såsom vissa typer av tillstånd till ärenden som kräver mer omfattande utredningar. ..den genomsnittliga handläggningstiden för registrering av hund- och kattägare beräknats till två dagar medan den genomsnittliga handläggningen av djurskyddsärenden beräknats till 4,5 månader." Drygt 40 procent av den utgående ärendebalansen avser djurskyddsärenden.

Jordbruksverket har fördelat resurser på respektive verksamhetsområde och funktion(arbetssätt) utifrån att lönekostnaden fördelats efter den tid som redovisats i tidrapporter. En årsperson motsvarar 210 arbetsdagar per år för en heltidsanställd. För respektive verksamhetsområde redovisas å ena sidan totalkostnaden för olika delverksamheter, å andra sidan resursåtgången i tid för olika funktioner/arbetssätt för varje verksamhetsområde totalt och för de olika delverksamheterna.

I bilagetabell 3 c redovisas tidsåtgången och motsvarande arbetskostnader för de olika funktionerna för verksamhetsområden (sektorer) och vissa delverksamheter. Enligt diskussion med Jordbruksverket är det egentligen endast vad gäller djurfrågor som arbetet har relevans för den kommunala verksamheten. Det gäller i första hand inom verksamhetsgrenen normeringsfrågor där största delen, 90 procent, kan sägas gälla kommunerna som ju har ett tillsynsansvar för djurskyddet. Eftersom detta inte är en så stor del av Jordbruksverkets totala verksamhet blir dock kostnaden inte så stor, 2 miljoner kronor.

Inom informationsområdet kan en del, ca 20 procent, av det som gäller djurfrågor avse information till kommunerna, t.ex. hur de ska tolka vissa lagar och förordningar, kursverksamhet och information om vissa tillsynsprojekt som ska genomföras. Kostnaden uppskattas här till 2 miljoner kronor.

Av den direkta ärendehanteringen, som är en stor post för Jordbruksverket, är det inte så stor andel som berör kommunerna, ca 15 procent. Det kan gälla begäran om yttrande och i enstaka fall bistånd från distriktveterinärsorganisationen. Detta ger en uppskattad kostnad på 19 miljoner kronor.

En mycket liten del av Jordbruksverkets arbete under rubriken kontroll och tillsyn bedöms gälla kommunerna. De samlar någon gång kommuner och länsstyrelser till genomgångar. Ca 1 procent av kostnaderna för djurfrågedelen ger 44 tkr.

Jordbruksverkets sammanlagda kostnader för kommunal tillsyn

Utifrån ovan angivna uppgifter uppskattas den sammanlagda kostnaden för Jordbruksverket avseende den statliga regleringen av kommunernas verksamhet till nära 24 miljoner kronor.

I Statskontorets enkät redovisas inga resurser för tillsyn av den kommunala verksamheten.

3.4.8 Kemikalieinspektionens kostnader för den statliga regelgivningen

Kemikalieinspektionen menar att eftersom det endast är 5 kommuner som har sådan verksamhet som direkt omfattas av lagen är myndigheten inte berörd i sådan utsträckning att det vore meningsfullt att besvara Statskontorets enkät. Tillsynsansvaret för lagar och förordningar inom området åvilar kommunernas hälso- och miljöskyddsnämnd (motsvarande). De verksamhetsgrenar Kemikalieinspektionen redovisar kostnader för i sin årsredovisning avser följande områden:

- Tillsyn och vägledning
- Riskbedömning
- Riskbegränsning allmänkemikalier
- Riskbegränsning bekämpningsmedel

Kemikalieinspektionen utfärdar regler inom området (7 st 1997). Bland de särskilda uppdragen återfinns också att analysera och lämna förslag till en effektivisering av tillsynen centralt/lokalt. Vidare är ett av målen för Kemikalieinspektionen enligt regleringsbrev att utveckla en vägledning, som "genom samarbete med och vägledning till regionala och lokala tillsynsorgan bidra till en god regional och lokal tillsyn".

Den kostnad som Kemikalieinspektionen redovisar för vägledning i sin årsredovisning utgör lika stor del som tillsynskostnaderna i form av inspektioner, 3 900 tkr., och det är rimligt att låta denna kostnad ingå i uppskattningen.

3.4.9 Livsmedelsverkets kostnader för den statliga regelgivningen

Livsmedelsverkets huvuduppgift är att i konsumenternas intresse verka för säkra livsmedel av god kvalitet, redlighet i livsmedelshanteringen och bra matvanor. Verksamheten är indelad i följande verksamhetsgrenar. Dessutom ingår besiktningsveterinärsorganisationen, BVO, i Livsmedelsverkets årsredovisning (bilagetabell 3 d):

- normgivning (12 procent)
- tillsyn och kontroll (56 procent)
- information och påverkan (9 procent)
- kunskapsuppbyggnad inom livsmedelsområdet (16 procent)
- övrigt och uppdrag (7 procent)

Normgivning

Livsmedelsverket deltar i normgivningsarbetet inom EU och andra internationella samarbetsorgan. Verket utfärdar egna föreskrifter och allmänna råd och har en rådgivnings- och upplysningsverksamhet så att normerna ska tillämpas korrekt. Eftersom kommunernas hälso- och miljöskyddsnämnd (motsvarande) är tillsynsmyndighet är denna verksamhet till stora delar riktad mot kommunerna. 30 procent av dessa kostnader, ungefär den andel som gäller utfärdandet av allmänna råd och anvisningar, uppskattas gälla den kommunala verksamheten. Detta motsvarar en kostnad på drygt 9 miljoner kronor.

Tillsyn och kontroll

Den största delen av Livsmedelsverkets tillsyn och kontroll avser anläggningar med privat ägande. Verket svarar också för samordning av, och stöd till, den lokala livsmedelstillsynen samt den lokala dricksvattentillsynen. Dessa verksamheter grundar sig på kommunernas rapportering om tillsynsaktiviteter och gäller således i högsta grad kommunernas verksamhet. Till sammanställningen förs därför hela kostnaden, 8 miljoner kronor.

Information och påverkan

En del av verksamheten inom detta område gäller kommunernas verksamhet. I de mätningar Livsmedelsverket genomfört för att se vilka som kontaktade verket för att få information utgjorde kommunerna 16 procent av dem som hörde av sig. Det är därför rimligt att låta denna andel, ca 15 procent, gälla för att få en andel av den totala kostnaden. Detta ger en kostnad på närmare 4 miljoner.

Livsmedelsverkets sammanlagda kostnader för kommunal tillsyn

Sammantaget uppskattas Livsmedelsverkets kostnader för tillrättaläggande av lagar och förordningar och vissa andra aktiviteter anknutna till tillsynsfrågor, dvs. aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen av den kommunala verksamheten, till 22 miljoner kronor.

3.4.10 Naturvårdsverkets kostnader för den statliga regelgivningen

Naturvårdsverkets övergripande verksamhetsmål är att vara pådrivande i miljöarbete samt ansvara för uppföljning och utvärdering, såväl nationellt som internationellt. Arbetet indelas i åtta funktionsområden: miljö- och kretsloppsforskning; miljöövervakning m.m.; aktionsprogram och utredningar; internationellt arbete; miljölagstillämpning; bidrag och ersättningar; markförvärv och vård; information och utbildning; vilka var för sig har verksamhetsmål att uppnå (Bilagetabell 3 e).

I vilken utsträckning verksamheten inom de olika funktionsområdena utgörs av vad vi här uppskattar kostnader för, dvs. tillrättaläggande och normgivning samt tillsyn och kontroll gällande den kommunala verksamheten är svårt att urskilja utifrån verksamhetsbeskrivningarna. De verksamheter som Naturvårdsverket har ansvar för är ju också sådana att de gäller alla oberoende av huvudmannaskap.

Miljöövervakning, inventering, aktionsprogram och utredning

Kommunen har, genom en kommunal nämnd, ett uttalat tillsynsansvar för hälso- och miljövård enligt lagar och förordningar (miljöskyddslagen, naturresurslagen, naturvårdslagen, lagen om kemiska produkter), vilket gör att en del av verkets aktiviteter särskilt kan sägas vara riktat mot kommunerna. Detta antas gälla för en uppskattad andel, 20 procent, av verksamheten inom miljöövervakning, inventering och statistik och 10 procent av verksamheterna inom funktionsområdet aktionsprogram och utredning. Sammanlagt ger det en uppskattad kostnad på drygt 5 miljoner kronor.

Miljölagstillämpning

Naturvårdsverket redovisar aktiviteter avseende miljölagstillämpningar som bl.a. gäller arbete med föreskrifter och allmänna råd, branschfaktablad och rapporter, handläggning av ärenden enligt miljölagarna. Målet är att meddela de föreskrifter och allmänna mål som behövs för en effektiv tillämpning av miljölagstiftningen samt att handlägga principiellt viktiga ärenden. 30 procent av funktionsområdet totalt beräknas beröra kommunernas verksamhet, vilket utgör en kostnad på 2,5 miljoner kronor.

Information och utbildning

En del, 30 procent, av verksamheten inom funktionen information och utbildning, räknas också till aktiviteter som en konsekvens av regleringen av kommunernas verksamhet. Detta gäller t.ex. kurser och andra utbildningar i miljölagsfrågor där kommuner och länsstyrelser bidrar med närmare hälften av deltagarna, skrifter med allmän information om lagar och förordningar etc. Eftersom detta funktionsområde är ett av de största av Naturvårdsverkets verksamhetsområde blir den uppskattade kostnaden drygt 8 miljoner kronor för den del som gäller kommunerna.

Naturvårdsverkets sammanlagda kostnader för kommunal tillsyn

En uppskattad kostnad för de aktiviteter Naturvårdsverket bedriver som kan antas vara en konsekvens av den statliga regleringen av kommunerna är sammantaget 16 miljoner kronor.

Från Statskontorets studie hämtas uppgiften om minimumkostnaden som avser direkt tillsyn för 580 tkr.

3.4.11 Vägverkets kostnader för den statliga regelgivningen

Vägverket ska verka för ett effektivt vägtransportsystem. Vägverket är sektoransvarig myndighet och samarbetar med, och stöder, alla aktörer i transportsystemet. Detta gäller då kommunernas verksamhet i de avseenden kommunen är väghållare och/eller ansvarig för transportsystem. Hur stor andel av Vägverkets verksamheter som tas i anspråk för den kommunala verksamheten är svårt att utläsa av årsredovisningen.

Inom verksamhetsområdet "sektorsuppgiften" redovisar Vägverket kostnader för bland annat kollektivtrafik, trafiksäkerhet, trafiksäkerhet och miljö och väginformatik (Bilagetabell 3 f). Om vardera 10 procent av dessa kostnader anses gälla den kommunala verksamheten, t.ex. skyldighet att sätta upp vägskyltar, hastighetsbegränsningar etc., blir kostnadsuppskattningen 33 miljoner kronor för sådana aktiviteter som avser regleringen av kommunerna.

Vägverket redovisar också kostnader för utfärdande av föreskrifter i Vägverkets författningssamling på 16 miljoner. Om 30 procent av denna kostnad sägs avse den kommunala verksamheten blir den uppskattade kostnaden därmed närmare 5 miljoner.

Vägverkets sammanlagda kostnader för kommunal tillsyn

Den sammantagna kostnaden för de aktiviteter Vägverket bedriver som kan antas vara en konsekvens av den statliga regleringen av kommunerna är sammantaget 38 miljoner kronor.

I Statskontorets enkät finns inga uppgifter om resurser för tillsyn av den kommunala verksamheten.

3.5 Kommunernas kostnader

Kommunerna har **dels** en kostnad för tillsynsaktiviteter och motsvarande i de fall de tilldelats ett uttalat ansvar för tillsynen i tillsynskedjan, **dels** har i vissa fall kommunen en skyldighet att ha en central styrelse eller nämnd som är ansvarig för att verksamheten i fråga bedrivs enligt lagar och förordningar, vilket medför en viss egenkontroll eller egentillsyn, **dels** uppstår en kostnad när en kommunal verksamhet blir föremål för tillsyn av en annan myndighet i kedjan genom att ta fram underlag för och medverka i tillsynen.

För de flesta tillsynsaspekterna finns ingen officiell redovisning som gör det möjligt att ange resursåtgången i tid och/eller kostnader för verksamheten. Med utgångspunkt i den officiella statistiken och genom vissa antaganden enligt nedan om andelar av verksamheter som kan anses gälla tillsynsaktiviteter kan kostnaderna uppskattas på motsvarande sätt som för myndigheternas kostnader.

Statistiska centralbyrån samlar årligen in uppgifter från kommunernas bokföring i det s.k. Räkenskapssammandraget. För 1996 redovisas i tabell 6 driftskostnader samt personkostnader för de verksamheter som är intressanta i detta sammanhang. Dessa kostnader utgör utgångspunkten för beräkningar av kostnaden för aktiviteter som bedöms vara

en konsekvens av den statliga regleringen inom respektive verksamhetsområde.

3.5.1 Nämndernas tillsynskostnader

Vissa kommunala nämnder har ett uttalat tillsynsansvar inom givna områden. Enligt kommunallagen är kommunen fri att själv välja en nämndorganisation som den finner lämplig för verksamheten. Kostnaden för det tillsynsansvar som t.ex. åvilar miljö- och hälsoskyddsnämnden kan ingå i en annan nämndkonstellation, t.ex. miljö- och byggnämnd. Uppskattningsvis 5 procent av personalkostnaderna för de olika nämnderna sammantaget beräknas här avse beslutsdiskussioner och andra tillsynsaktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen av kommunernas verksamhet. De nämnder som har ett uttalat tillsynsansvar för verksamheten kan ta en större andel i anspråk för sådana aktiviteter, men för övriga nämnder är å andra sidan denna typ av aktiviteter mer sällan förekommande.

3.5.2 Kostnader i förvaltningen för tillsyn

Största delen av utförandet av tillsynen inom de områden där kommunen har ett tillsynsansvar bedrivs av tjänstemän i den kommunala förvaltningen. I Räkenskapssammandraget har direkt efterfrågats kommunens kostnader för alkoholtillstånd och hälso- och miljöskydd, dvs. de områden där kommunerna tilldelats ett tillsynsansvar. Förutom personalkostnader förekommer det att kommunerna köper vissa tjänster för att kunna utföra tillsynen. Därför kan så gott som hela kostnaden för kommunens aktiviteter i dessa frågor, 90 procent, direkt redovisas här eftersom dessa verksamheter bedrivs som en konsekvens av den statliga regleringen av kommunerna.

Administrativa kostnader

De flesta anställda i kommunens olika verksamhetsområden arbetar mer direkt operativt med genomförandet av de kommunala verksamheterna/tjänsterna t.ex. som lärare, förskollärare, vårdbiträden etc. Sådana aktiviteter som kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen, t.ex. tillsynsverksamhet, ta fram statistik för uppföljning etc. bedrivs oftast av administrativ personal. Av det totala antalet anställda i kommunerna 1996 utgjorde den administrativa personalen ca 8 procent

enligt Svenska kommunförbundets personalstatistik. Det är i allmänhet endast en liten del av den administrativa verksamheten som avser sådana ärenden som kan anses vara en direkt konsekvens av den statliga regleringen som t.ex. beredning av tillsynsärenden. Om man uppskattar denna andel till 5 procent, blir således den totala andelen av personalkostnaden som kan hänföras till tillsynsområdet inte mer än 0,4 procent av den totala personkostnaden. Denna andel används för att uppskatta kostnaden för olika aktiviteter som är en konsekvens av regleringen i de kommunala verksamheter i tabellen ovan som räknas till de kommunala uppgifterna.

3.5.3 Sammanställning av kommunernas kostnader

Tabell 6. Kommunernas personalkostnader och uppskattning av kostnader för tillsynsfrågor och andra aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen. Miljoner kronor.

Verksamhetsområden	Driftkostn. totalt	Personal kostnad	Andel tillsyn %.	Kostnad tills.arb.
Egentlig verksamhet	280 435			
Politisk verksamhet	4 934	2 516		
Därav nämnd- och styrelseverksamhet	2 299	1 310	5,0	66
Infrastruktur, skydd m.m.	22 368	7 605		
Därav fysisk o teknisk planering	4 036	2 099	90,0	1 889
Därav miljöskydd	756	363	90,0	680
Därav hälsoskydd	524	299	90,0	472
Därav alkoholtillstånd	31	24	90,0	28
Därav räddningstjänst	4 515	2 709	0,4	11
Pedagogisk verksamhet	118 333	72 183		0
Därav barnomsorg	42 043	28 589	0,4	114
Därav utbildning	76 290	42 722	0,4	171
Vård och omsorg	108 760	63 081		0
Därav äldre och funktionshindrade	76 798	50 687	0,4	203
Därav ind.- o familjeoms. (ej ensk. bistånd)	10 468	4 606	0,4	18
Affärsverksamhet	22 985			0
Näringsliv och bostäder	6 225	747	0,4	3
Kommunikationer	3 672	73	0,4	0
Energi, vatten, avfall	13 088	1 963	0,4	8
Summa kostnader	*303 420*			*3 663*

Sammantaget uppskattas kommunernas kostnader för sådana aktiviteter som är en konsekvens av den statliga regleringen av den kommunala verksamheten till knappt 3,7 miljarder kronor. Denna kostnad motsvarar drygt 1 procent av den totala driftkostnaden av den egentliga verksamheten.

3.6 Landstingens kostnader

Landstingen är ansvariga för viss offentlig verksamhet, varav hälso- och sjukvårdsverksamheten är den största. Driftkostnaden för hälso- och sjukvården uppgick 1996 till 90,5 miljarder kronor, vilket var 80 procent av landstingens totala driftskostnader. Landstingen har inget tilldelat ansvar för tillsyn och kontroll av verksamheten men har naturligtvis en skyldighet att tillse att gällande lagar och förordningar följs av de egna verkställande enheterna. Att uppskatta hur stor kostnaden för sådana aktiviteter är låter sig inte göras utifrån de underlag som finns i den offentliga statistiken.

Socialstyrelsen med sin regionala organisation har tillsyn över hälso- och sjukvården. Under avsnittet om myndigheternas kostnader för tillsynsaktiviteter uppskattades för Socialstyrelsens del även de kostnader som gällde landstingens verksamhet inom vård och omsorg. Denna kostnad uppskattades till 82 miljoner kronor, dvs. motsvarande knappt 0,1 procent av de totala kostnaderna för hälso- och sjukvården.

4 Fördjupningsstudien; Djurskyddet respektive Grundskolan

4.1 Utgångspunkter

De områden som utredningen valt för fördjupningsstudium är djurskyddet och grundskolan. I det ena fallet, djurskyddet, diskuteras konsekvenserna av en viss lag, djurskyddslagen, hos olika myndigheter. I detta fall gäller det en verksamhet där kommunen har ett uttalat tillsynsansvar medan huvuddelen av verksamheten, djurhållningen, bedrivs av privata aktörer. I det andra fallet, grundskolan, ser man på konsekvenserna av regelgivningen för en verksamhet, grundskolan, för vilken kommunen ansvarar för att den genomförs i enlighet med lagar och förordningar. Kommunen är också själv huvudman för verksamheten för de flesta operativa enheterna.

Syftet med fördjupningsstudien är att man ska få möjlighet att, mer ingående än i översiktsstudien, diskutera konsekvenser av den statliga regleringen av kommunerna. En del överväganden i denna fråga har gjorts i avsnitt tre eftersom såväl djurskyddet som grundskolan ingår som delar i respektive huvudverksamheter i översiktsstudien.

Fördjupningsstudien avses resultera i en specificering och/eller komplettering av aktiviteter som kan betraktas som en konsekvens av den statliga regleringen för de aktuella verksamheterna. En ungefärlig uppskattning av kostnader för de olika aktiviteter som här diskuteras ges i de fall de är möjliga att få fram ur tillgängliga dokument.

Som underlag för att identifiera olika aktiviteter som konsekvens av den statliga regelgivningen har tillsynskedjan sammanställts i bifogad sammanställning (Bilaga 4).

4.2 Lagstiftning

Såväl djurskyddet som skolans verksamhet regleras i huvudsak av vardera en lag; djurskyddslagen respektive skollagen. Fackdepartement är Jordbruksdepartementet respektive Utbildningsdepartementet. Såväl

lagarna som berörda förordningar har i relevanta delar beskrivits i utredningens sammanställning och i denna djupstudie lämnas de därför därhän.

4.2.1 Djurskyddet

Djurskyddsområdet regleras av tre lagar och tre förordningar. Djurskyddslagen är den lag som i störst utsträckning reglerar verksamheten. Lagen avser vård och behandling av husdjur och andra djur, om dessa hålls i fångenskap (se bilaga 4). Lagen är från 1988 och föremål för översyn. I Lagrådsremiss "Djurskyddet och tillsynen över hundar och katter" Jordbruksdepartementet 9 oktober 1997 föreslås en rad ändringar i djurskyddslagen. Lagrådsremissen återremitterades av regeringen 1998–03–12 till Jordbruksverket (SJV) med ett uppdrag att "lämna en utförlig redovisning av konsekvenserna av en förändrad djurskyddstillsyn med utgångspunkt i de förslag som förts fram i den tidigare nämnda lagrådsremissen." Analysen ska särskilt gälla delegering av tillsynsansvaret från länsstyrelse till kommun och kommunernas möjligheter att överklaga delegeringsbeslut samt betydelsen av möjligheterna till kommunal samverkan på djurskyddsområdet. SJV ska också redovisa hur en ändrad djurskyddstillsyn ska finansieras. Uppdraget ska redovisas den 1 november 1998.

Förslagen till förändringar i lagstiftningen enligt lagrådsremissen grundar sig på en utredning; SOU 1996:13, Betänkande av Utredningen om djurskyddstillsynen, Offentlig djurskyddstillsyn samt en departementspromemoria Ändringar i djurskyddslagen (Ds 1997:11). I SOU 1996:13 ges en utförlig beskrivning av djurskyddets uppbyggnad, olika aktörers verksamhet vad gäller tillsynsfrågor och vissa kostnadsuppskattningar insamlade via enkät till länsstyrelser och kommunernas ansvariga nämnder.

I föreliggande studie kommer vi att diskutera vissa aktiviteter som förekommer enligt de nu gällande lagarna och begränsa oss till några av de mer omfattande aktiviteterna.

4.2.2 Grundskolan

Skollagen (1985:1100) reglerar hela det offentliga skolväsendet. Från den 1 januari 1998 omfattar skollagen även barnomsorg och skolbarnsomsorg, vilka tidigare reglerades av socialtjänstlagen. Olika skolformer inom det offentliga skolväsendet samt andra specialförhållanden regleras genom smålagar och förordningar (sammanlagt 56 stycken, 10

lagar och 46 förordningar). För grundskolans vidkommande är den viktigaste grundskoleförordningen (1994:1194) som innehåller preciseringar av skollagen med avseende på grundskolan.

4.3 Central nivå

För såväl tillsynen av djurskyddet som för skolan finns en ansvarig myndighet; Statens Jordbruksverk (SJV) respektive Statens skolverk (SV). I översiktsstudien har relevant verksamhet inom respektive myndighet också diskuterats relativt utförligt, varför här endast ger vissa kompletterande information.

På central nivå finns för tillsyn enligt djurskyddslagen även Centrala försöksdjursnämnden. Tillsynsbestämmelserna i djurskyddslagen gäller inte djur som används inom Försvarsmakten enligt djurskyddslagen, 28 §, utan för dessa djurs tillsyn svarar generalläkaren för djurhälsovården m.m. inom Försvarsmakten. Detta undantag gäller endast tillsynen, medan övriga regler i djurskyddslagen gäller för djur inom Försvarsmakten. Föreliggande studie begränsas till det område som Jordbruksverket har centralt ansvar för.

4.3.1 Djurskyddet

Statens Jordbruksverk (SJV) har till uppgift att verka för ett gott djurskydd och säkerställa genomförandet av djurskyddskrav. SJV ska också verka för ett gott hälsotillstånd bland husdjuren och se till att smittsamma djursjukdomar bekämpas. Verket utövar den centrala tillsynen över att djurskyddslagen efterlevs och ska samordna och lämna råd och hjälp till övriga tillsynsmyndigheters verksamhet. SJV har också att förordna veterinärer vid offentliga tävlingar med djur och har rätten att, om särskilda skäl finns, föreskriva eller medge undantag från kravet på veterinär.

Jordbruksverkets totala resursåtgång för djurfrågor redovisades 1997 till 353,2 miljoner kronor och 319,8 årspersoner, varav den största delen utgjordes av distriktsveterinärsorganisationen (DVO).

Jordbruksverket redovisar sin verksamhet under verksamhetsgrenar, vilka beskrivits i översiktsstudien, och med hänsyn till aktiviteter som en konsekvens av den statliga regleringen kan några beskrivas här:

- analys/utredningsarbete
- normeringsarbete
- information
- ärendehandläggning

– kontroll/tillsyn

Som redovisats i översiktsstudien är huvuddelen av Jordbruksverkets tillsyn inriktad på privata djurhållare. Vissa delar av verksamheten är dock en viktig förutsättning för att den kommunala tillsynen över djurfrågor ska kunna bedrivas på ett godtagbart sätt. Nedan beskrivs därför några aktiviteter från årsredovisningen och från samtal med SJV som kan exemplifiera sådana aktiviteter.

Analys–/utredningsarbete

SJV har utfört ett omfattande arbete med att utreda epizootilagen (gäller djurens hälsa/sjukdomar, se utredningens laggenomgång) och dess följdförfattningar. På uppdrag av regeringen har SJV i fyra rapporter sammanställt och redovisat de vetenskapliga fakta och bedömningar som är av betydelse för ställningstagande för tillämpning av foderundantag från EG:s regelverk inom foderområdet.

Normeringsarbete

Utarbetande av nya föreskrifter och allmänna råd inom djurområdet. Totalt 33 föreskrifter och 2 allmänna råd på sammanlagt 280 sidor. 7 föreskrifter och de båda allmänna råden gällde djurskyddet.

Förändringar av föreskrifter har gjorts med anledning av djurskyddsförordningens ändrade krav på hönsens reden etc. SJV har fastställt vilka krav som måste uppfyllas för att dispens ska kunna medges.

Information

En viss del av informationsärendena verket hanterar kan i vid bemärkelse ses som en konsekvens av den statliga regleringen av den kommunala verksamheten. Under 1997 har t.ex. ett material med information och riktlinjer för veterinär övervakning av "galna kosjukan" framtagits i samarbete med SLU och Statens veterinärmedicinska anstalt och skickats till samtliga veterinärer.

Ärendehantering

Av alla 21 896 inkomna ärenden gäller 5 procent djurskydd och lika stor del förordnande av tävlingsveterinär. Som tidigare redovisats är ärendena av olika omfattning och karaktär, men drygt 40 procent av

den utgående ärendebalansen avser djurskyddsfrågor. Dessa ärenden har oftast en lång handläggningstid.

Som ärendehantering räknas ansökningar om dispens för värphöns samt besiktigande av märkning av ägg enligt ett av SJV godkänt produktionssystem. Denna verksamhet berör kommunerna i den mån de har kommunala hönserier men också som ett eventuellt senare tillsynsärende. Under 1997 var sådana ärenden bland de mest frekventa.

Kontroll/tillsyn

Jordbruksverket bedriver inte i så stor utsträckning direkt tillsyn, tillsyn i enskilda ärenden, utan detta åvilar den lokala tillsynsorganisationen. I vissa principiellt viktiga fall kan SJV genomföra tillsynskontroller. Den direkta tillsyn som SJS bedriver berör egentligen inte kommunernas verksamhet. SJV har t.ex. inspekterat hanteringen av strutsslakt och besiktigat gränskontrollstationer.

Jordbruksverket initierar vissa riksprojekt i djurskyddsfrågor, t.ex. en översyn av hästhållningen, som kommunerna åläggs att genomföra och rapportera till SJV.

Distriktveterinärorganisationens verksamhet avser heller inte tillsyn och kommunal verksamhet i någon nämnvärd utsträckning. DVO kan vara till hjälp vid den regionala och kommunala tillsynen, men detta är inte så ofta förekommande. Det kan i vissa fall också anses vara olämpligt att veterinärerna som engageras av djurhållarna för djurens hälso- och sjukvård också skulle bedriva kontroll och tillsyn.

4.3.2 Grundskolan

Skolverket har såväl tillsynsansvar som sakansvar för det offentliga skolväsendet. En del av Skolverkets verksamhet bedrivs av en fältorganisation med 11 enheter lokaliserade på lika många orter i landet. Totalt sett kan 46 procent av verkets resursåtgång hänföras till grundskolan. Verksamheten omfattar följande områden, varav en stor del avser grundskoleverksamheten:

uppföljning – grundskolan 44 procent
utvärdering – grundskolan 37 procent
utveckling – grundskolan 44 procent
forskning – grundskolan 42 procent
tillsyn – grundskolan 80 procent

De olika aktiviteterna som bedrivs, ofta i form av projekt, inom respektive område har diskuterats kortfattat i översiktsstudien. Alla projekten berör i princip den kommunala verksamheten eftersom kommu-

nen är huvudman för skolväsendet. Däremot är det inte alltid självklart om ett projekt ska ses som en konsekvens av den statliga regleringen eller ej. Regleringen av skolan har övergått från detaljreglering via lagar och förordningar till en mål- och resultatstyrd verksamhet under nittiotalets första del och detta medför andra krav på uppföljnings- och styrsystem. Kommunerna behöver stort stöd för att kunna bygga upp egna sådana system, men det är en verksamhet som inte ska ses som en konsekvens av den statliga regleringen i den bemärkelse vi här studerar.

Uppföljning

En del av uppföljningsprogrammet är i viss bemärkelse sådana aktiviteter som kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen. I skollagen och förordningar fastställs vissa tydliga mål som det är kommunens skyldighet att tillse att de uppnås.

En stor post i uppföljningsprogrammets kostnader är den nationella statistikinsamlingen. Totalkostnaden för detta från Skolverkets del är nära 20 miljoner, varav en stor del gäller grundskolan. Det är en pågående diskussion hur utförlig och detaljrik statistikinsamlingen ska vara för att svara mot de olika krav som ställs på information om skolväsendet. Ett av de krav som ska tillgodoses gäller t.ex. att få reda på om skolan fungerar relativt sina mål; en likvärdig skola för alla och att eleverna ska lämna skolan med godkända kunskaper. En central uppföljning av detta kan anses vara en del av tillsynen av skolan.

Andra speciella insamlingar och uppföljningsaktiviteter kan genomföras för att följa upp en speciell lagparagraf eller förordnings efterlevande och i de fallen bör de också ses som en konsekvens av den statliga regleringen. Ett exempel på en sådan speciell uppgiftsinsamling är den uppföljning som avses ske som en konsekvens av förordningen 1997:702 om kvalitetsredovisning inom skolväsendet. Denna förordning ålägger kommuner och skolor att årligen upprätta skriftliga kvalitetsredovisningar.

Utvärdering, utveckling och forskning

En del av Skolverkets olika aktiviteter inom dessa områden är i någon bemärkelse konsekvenser av den statliga regleringen av skolverksamheten. I översiktsstudien har vi också räknat med kostnader för dessa. Aktiviteterna kan vara av olika karaktär olika år beroende på vilka projekt som prioriteras. För att räknas som en konsekvens av den statli-

ga regleringen ska projektet dock vara sådant att det inte skulle genomförts om lagar och förordningar inte hade en styrning i det aktuella avseendet.

Andra projekt inom dessa områden är av mer allmän karaktär och syftar till att stödja och hjälpa kommunerna att bygga upp sin egen organisation så att skolan kan styras så effektivt som möjligt med god kvalitet.

Tillsyn

Eftersom Skolverket är tillsynsmyndighet för skolväsendet är detta en verksamhet som i princip finns för att fullgöra dessa skyldigheter, dvs. den är inrättad som en konsekvens av den statliga regleringen av skolan. Grundskolan tar i anspråk huvuddelen av kostnaderna, 80 procent, vilket är naturligt eftersom grundskolan är en obligatorisk skolform och störst i omfattning.

För att säkerställa att beslut i tillsynsärenden blir rättssäkra och likvärda har Skolverket tagit fram en erfarenhetsbank för tillsynsbeslut i drift. För samordnade initiativ har en intern granskning gjorts, där bland annat likvärdigheten i bedömningarna undersökts.

Skolverket redovisar följande fördelning av tillsynskostnader:

Tabell 7. Skolverkets resursåtgång för olika tillsynsverksamheter

	Kostnad, tkr	Andel
Tillsynsprojekt/samordnade initiativ	12 754	36 %
Enskilda ärenden	11 659	32 %
Fristående skolor	9 189	26 %
Övrigt	2 277	6 %
Totalt	35 879	100 %

Tillsynsprojekt

Skolverket har strävat efter att öka sin egeninitierade tillsyn över det offentliga skolväsendet. Utredningarna behandlar styrning och egenkontroll, elever med behov av särskilt stöd, rätten till utbildning, kränkande behandling samt utbildning för asyslsökande barn.

Enskilda ärenden

Närmare 80 procent av de enskilda ärendena gäller grundskolan. Oavsett varifrån signaler om missförhållanden kommer, från anmälare eller från interna informationssystem, är utredningen en fråga mellan Skolverket och skolhuvudmannen. De flesta ärendena gäller särskilda stödinsatser och stödundervisning, elevs integritet (kränkande behandling), skolplikt och rätt till utbildning samt samarbete mellan skola och hem.

Fristående skolor

Skolverket genomför regelbundet tillsyn av fristående skolor. 80 procent av dessa ärenden gäller fristående grundskolor.

4.4 Regional nivå

4.4.1 Djurskyddet

Inom djurskyddet finns vissa oklarheter i förhållanden mellan särskilt länsstyrelse och kommun med avseende på vilka tillsynsaktiviteter respektive myndighet handlägger. Länsstyrelsen kan ha delegerat vissa ärenden till en kommun i de fall en klar kompetens inom området finns vid kommunen – omvänt kan länsstyrelsen ta över lokala ärenden från de kommuner som saknar erforderlig kompetens för frågan. Oavsett vem som utför tillsynsaktiviteten är den i sig en konsekvens av den statliga regleringen, och har relevans för den kommunala verksamheten. I den särskilda utredning som Jordbruksverket fått i uppdrag ska frågan närmare utredas, särskilt med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna.

Länsstyrelsen

För djurskyddet gäller att länsstyrelserna har ett regionalt tillsynsansvar för djurhållningen i länet. Länsstyrelserna ska ha en länsexpert, länsveterinär, som är ansvarig för djurskyddsfrågorna. I vissa fall kan också distriktsveterinärorganisationen bistå med tillsynen på regional nivå.

Länsstyrelserna ska verka för att statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet i länet samordnas och anpassas till nationella mål och lagar. Länsstyrelsen har tillsyn över veterinärverksamheten samt leder och samordnar åtgärder mot djursjukdomar. Länsstyrelsen ska också lämna information och ge råd i djurskyddsfrågor samt ta emot anmälningar om bristande djurhållning inom länet. Sådana anmälningar lämnas oftast vidare till kommunen som har den lokala tillsynen. Länsstyrelsen samordnar SJV:s riksprojekt angående djurfrågor och kan också initiera egna tillsynsprojekt i kommunerna.

Länsstyrelsen handlägger vissa typer av djurskyddsärenden, nämligen: förprövning som innebär att myndigheten prövar frågor om godkännande av stallar för hästar, nötkreatur osv. och anläggningar för pälsdjur.

Beslut som en kommunal nämnd meddelat enligt djurskyddslagen och som överklagas prövas av länsstyrelsen.

Länsstyrelsernas kostnader för djurskyddet har uppskattats utifrån tidsredovisningen i respektive länsstyrelses årsredovisning 1997 totalt sett och uppgick till drygt 11 miljoner kronor. I den enkät som redovisas i SOU 1996:13 uppskattas kostnaden för länsstyrelsernas djurskyddstillsyn till 11,5 miljoner kronor. I denna kostnad ingår även lokalkostnader, administration och resor.

Polismyndigheten

Polismyndigheten har inget utpekat tillsynsansvar för djurskyddet enligt djurskyddslagen men den har till uppgift att på begäran lämna den hjälp tillsynsmyndigheterna behöver vid tillsynen. Detta innebär bland annat att polismyndigheten ska vara med som skydd för tjänsteman vid sådana tillsynsärenden där detta är behövligt. Omhändertagande av djur sker genom polismyndighetens försorg även om tillsynsmyndighet fattat beslutet.

Polismyndigheten har också i dag ansvar enligt lag att omhänderta lösspringande katter och hundar. I lagrådsremissen föreslogs att djurskyddslagen skulle utökas att också gälla lösspringande hundar och katter och att ansvaret därigenom skulle vila på tillsynsmyndigheten.

Polismyndighet eller åklagare leder förundersökningar för att avgöra om åtal ska väckas om misstanke om djurplågeri enligt brottsbalken eller brott mot djurskyddslagen.

Vi har ingen uppfattning om omfattningen och kostnader för polismyndighetens aktiviteter i djurfrågor. En del av de aktiviteter som polismyndigheten genomför, t.ex. omhändertagande av djur efter klagomål, sker på obekväm arbetstid och kan utföras inom den ordinarie

jourverksamheten poliserna har. Motsvarande kostnad för en av tillsynsmyndigheterna skulle bli mer omfattande eftersom dessa inte har någon egen jourverksamhet.

4.4.2 Grundskolan

För grundskolan finns ingen myndighet med regionalt tillsynsansvar.

4.5 Lokal nivå

4.5.1 Djurskyddet

En kommunal nämnd har tilldelats ansvar för djurskyddet. Vanligast ligger ansvaret för detta på hälso- och miljöskyddsnämnden men andra nämndkonstellationer förekommer, t.ex. miljö- och byggnämnd, teknisk nämnd etc. Vilket som gäller beror på hur kommunen valt att organisera sin verksamhet.

Huvuddelen av det faktiska arbetet med tillsynsfrågor enligt djurskyddslagen utförs av tjänstemän vid ett kommunalt kontor, t.ex. miljökontor, teknisk förvaltning etc. Djurskyddstillsynen utövades av miljö- och hälsoskyddsinspektörer i ca hälften av kommunerna och i drygt 25 procent fanns en särskild djurskyddsinspektör enligt SOU 1996:13.

Djurskyddstillsynen omfattar dels regelbunden tillsyn enligt ett schema av samtliga djurhållare, dels riktad tillsyn av vissa objekt där sådan bedöms som angelägen, dels projektinriktad tillsyn och tillsyn efter anmälan.

Enligt SOU 1996:13 är 90 procent av de kända tillsynsobjekten lantbrukets djur. Drygt hälften av de kommuner som har djurhållning med lantbrukets djur utövar regelbunden tillsyn av dessa vart tredje år eller oftare. Tillsyn efter anmälan för dessa objekt förekommer i ungefär två tredjedelar av kommunerna.

Tillsyn av annan djurhållning är mindre vanlig än av lantbrukets djur. Detta gäller den regelbundna tillsynen och den riktade tillsynen. Däremot redovisas enligt enkäten i SOU 1996:13 att i omkring 70 procent av kommunerna utövas tillsyn efter anmälan vad gäller kennlar och i 80 procent av kommunerna utövas tillsyn efter anmälan av sällskapsdjur.

Bistånd vid tillsyn

Vid kommunens tillsynsutövande, t.ex. beslut om åtgärder eller föreläggande, av vissa objekt krävs ofta bistånd av veterinär och ibland också av polismyndigheten. Länsveterinären kan ge detta stöd men det kan i vissa fall bedömas som olämpligt eftersom länsstyrelsen senare kan komma att få ärendet som besvärsärende. Kommunen kan då istället tvingas engagera en ojävig veterinär som stöd för sina bedömningar.

Register över djurhållare

För att kunna genomföra en fullständig tillsyn av samtliga objekt behöver kommunen också hålla ett register över samtliga djurhållare. Många kommuner, 85 procent enligt SOU 1996:13, har också sådana register men dessa omfattar främst lantbrukens djur, pälsdjur och försöksdjur. Genom Sveriges medlemsskap i EU har vidgade krav på märkning och registrering av djur tillkommit. Att bygga upp och hålla sådana register aktuella medför en kostnad som rimligtvis också borde räknas till kostnader för den statliga regleringen.

Kostnadsuppskattningar

De enskilda kommunernas kostnader för djurskyddstillsynen varierar förstås kraftigt beroende på arten och omfattningen av tillsynen efter kommunens förhållanden. Med hjälp av enkätsvaren uppskattas i SOU 1996:13 en sammanlagd kostnad för den kommunala tillsynen i ett 95–procentigt konfidensintervall från 34,8 miljoner kronor till 45,9 miljoner kronor.

Djurskyddstillsynen är endast en mindre del av kommunernas totala hälso- och miljöskyddsarbete, vilket framgår av kommunernas årsredovisningar. Vid en jämförelse av den uppskattade kostnaden för djurskyddstillsynen med den totala kostnaden för kommunernas hälso- och miljöskydd sammantaget, närmare 600 miljoner kronor, skulle då djurskyddskostnaderna utgöra ca 5 – 8 procent av denna kostnad. Detta är en andel som verkar ganska rimlig.

Exempel på tillsynsaktiviteter

Som exempel på ärenden kan följande visas, hämtade från några kommuners årsredovisningar:

"Liten del djurskydd, vi hinner endast med anmälningsärenden."

"Anmälningsärenden, centralt projekt om hästhållning där fyra fastigheter besöktes (ej alla lantbruk). Aktuellt register över djurhållning saknas."
"Ridhuset klartecken från nämnden. Den skällande hunden i X föranledde tingsrätt, efter anmälan, att utdöma skadestånd för försumlighet vid myndighetsutövning. Domen har överklagats till hovrätten."
"Djurskyddet liten del, ett hästhållningsprojekt, ett projekt om mjölkkornas betesgång."

4.5.2 Grundskolan

För grundskolans finns ingen särskild myndighet med tilldelat tillsynsansvar på lokal nivå. Dock ska det finnas en Skolstyrelse (motsvarande) i varje kommun som kan sägas ha ett motsvarande myndighetsansvar för grundskolans verksamhet. Det faktiska arbetet med sådant som är konsekvenser av den statliga regleringen, t.ex. upprättande av skolplaner och lokala arbetsplaner bedrivs inom kommunens skolförvaltning, motsvarande, och på de enskilda skolorna.

Kommunerna har också kostnader för att lämna vissa uppgifter till den centrala myndigheten och staten bland annat så att denna bättre kan tillse verksamheten. Ett exempel på detta är kommunernas kostnader för att leverera den statistik som behövs i den nationella uppföljningen. Att uppskatta kostnaderna för detta är svårt men eftersom man i allt större utsträckning försöker använda uppgifter som ändå finns i de administrativa systemen torde denna särkostnad med tiden bli allt mindre.

Exempel på tillsynsaktiviteter

Som exempel på aktiviteter som kan ses som en konsekvens av den statliga regleringen och central tillsyn av att dessa följs redovisas några åtgärder barn- och ungdomsnämnden beslutat om för att åtgärda brister som framkom vid Skolverkets granskning av stadens grundskoleverksamhet (från Nerikes Allehanda):

Kommunens styrning och egenkontroll: Rektorerna ska fullt ut genomföra och redovisa arbetet med lokala arbets- och handlingsplaner. ....Rektorer och förvaltningschef ska upprätta rutiner för uppföljning och utvärdering av lokala arbetsplaner, ...dokumentera kompetens- och utvecklingsplaner
Kommunens ansvar för att alla elever fullgör sin skolplikt och att elevernas rätt till valmöjligheter tillgodoses: Förvaltningschef ska ta fram en kommungemensam information om möjligheten till tidigare skolstart...Rektor

ska ta fram undervisningsmaterial om modersmålsundervisning och SV2 samt rutiner för behovsinventering....se över brister kring elevens val
Elevens rätt till stöd och möjlighet att nå kunskapsmålen: Förvaltningschef ska utforma ett generellt informationsmaterial kring elevernas rätt till stöd, som ska spridas till föräldrar via resp. skola...Förvaltningschef och rektor ska utveckla och åtgärda rutiner för elevvårdsprotokoll

4.6 Egenkontroll, egentillsyn

4.6.1 Djurskyddet

Med relevans för djurskyddet kan man ta med den relativt omfattande egenkontroll som branschorganisationerna bedriver. Dessa beskrivs också i SOU 1996:13. Branschorganisationen har ett gemensamt intresse av att djurhållningen följer lagar och förordningar. Därför har branschorganisationerna i många fall mycket avancerade kontroll- och besiktningsprogram, utformade i samråd med länsveterinär, som de anslutna djurhållarna underkastar sig. Godkända resultat används som reklam och gynnar således verksamheten.

En långt driven egenkontroll kan avlasta kommunens och/eller länsstyrelsens tillsynsarbete och därigenom minska statens kostnader.

De organisationer som för närvarande bedriver egenkontroll av större omfattning är enligt SOU 1996:13:
- Lantbrukets egentillsyn
- Slakteriförbundets egenkontrollprogram
- Svenska Djurhälsovårdens djurhälsokontroll
- Svenska Fågels djuromsorgsprogram
- Äggnäringens omsorgsprogram
- Svenska Ridsportförbundets egentillsyn
- Svenska Kennelklubbens egentillsyn

4.6.2 Grundskolan

Enligt Skolverkets allmänna råd 1998:1, "Tillsynen av skolan – en skrift framtagen som stöd för kommunernas egentillsyn" är egentillsyn den kontroll som kommunen utövar utifrån sitt ansvar att styra, följa upp och utvärdera skolverksamheten. Kommunens skyldighet att själv utöva tillsyn över skolverksamheten grundar sig på 1 kap. 12 § skollagen.

Tillsynen ska omfatta dels en aktiv tillsyn i förebyggande syfte, dels en tillsyn på förekommen anledning, dvs. då vissa brister påtalats av någon.

Tillsynen kan försiggå genom tillsynsbesök på skolorna men också genom att granska dokument och andra underlag eller genomföra särskilda undersökningar i någon viss fråga.

De områden som tillsynen i olika former anges ska omfatta gäller huvudsakligen:

– Styrning och ledning på skolnivå, t.ex. rektorsfunktionen, arbetsplaner, pedagogisk ledning

– Skolan som miljö för lärande, t.ex. förståelse och medmänsklighet, saklighet, samarbete med hemmen, elevinflytande

– Stöd till elever, t.ex. elever med särskilda behov, elevvårdskonferenser, samarbete med socialtjänsten, prioritering vid resursfördelning

Resultat från den kommunala egentillsynen kan ses som en nödvändig del i det underlag som behövs för att kommunen ska kunna fullgöra sitt ansvar att genomföra skolverksamheten enligt de nationella målen.

5 Bilagetabeller

Bilagetabell 1. Personalkostnader för länsstyrelsens arbete inom olika verksamhetsgrenar

			Regelaktiv. för kommun		
Verksamhetsgren/tillsyn	Ant.åa	Kostn, tkr	And %	Kost. tkr	Kost. tkr
Regionalekonomi o näringsgren	354	140 585	0	0	0
varav konkurrensfrågor	4	1 786			
Kommunikationer	340	135 261	1 - 15	1 353	20 289
varav yrkesmässig trafik	49	19 420			
(angivet tillsynsarbete)	*18*	*7 326*			
(ang. tillståndsprövn. nr 1241,1242,1243)	*26*	*10 155*			
varav körkortsärenden	88	34 895			
varav körkortsingripanden	133	52 770			
Lantbruk	652	259 157	0	0	0
varav EU-rel. verksamhet	512	203 301			
Fiske	50	20 003	5	1 000	1 000
ang. fiskevård inkl. tillsyn	13	5 126			
Livsmed., djurskydd, allm. vet.fr	60	23 643	25	5 911	5 911
varav livsmedelskontroll	6	2 494			
varav djurskyddsfrågor	28	11 150			
varav allm. vet. fr.(tillsyn, foderkontr)	8	3 361			
(varav smittskyddsfrågor)	*4*	*1 604*			
Naturvård o miljöskydd	559	222 203	10 - 15	22 220	33 330
Planväs., hushålln.naturres.	146	58 193	90	52 374	52 374
varav översikts- o reg.planer	17	6 745			
varav detaljplaner	28	11 262			
varav överklag. enl. plan o byggl.	28	11 139			
Kulturmiljö	112	44 560	1	446	446
Social omvårdn.	142	56 385	100	56 385	56 385
varav tillsyn enl. socialtjänstlag	79	31 202			
varav tillståndsärenden	12	4 644			
varav alkoholärenden	27	10 702			
Civilt försv. o räddningstjänst	176	69 955	50	34 977	34 977
varav räddningstjänst	45	17 900			
Bostadsfinansiering	137	54 359	0	0	0
Allmän förv. m.m.	191	76 054	1	761	761
varav jakt och viltvård	31	12 404			
varav näringsrättsl. frågor	13	5 163			
Jämställdhet	29	11 404	0	0	0
Rennäring	29	11 563	30 - 50	3 469	5 782
Summa kostnader för aktiviteter som är en konsekvens av reglering				178 985	211 255

Bilagetabell 2. Länstyrelsens tillsynsarbete. Minimumuppskattning.

Verksamhetsgren/tillsyn	Ant. åa 7 lst. Stk	Ant. åa alla, Stk	Ant.åa, 7 lst. årsredov	Andel komm. tillsyn	Antal åa alla komm.	Min. åa. tills.	Min. kost. tillsyn
Miljöskydd, miljövård, Stk [1]	15,0	50	225	0,07	614	41	16 301
ang. fiskevård inkl. tillsyn			4		13	1	345
varav livsmedelskontroll			2		6	0	159
varav djurskyddsfrågor			8		28	2	743
varav allm. vet. frågor			4		8	1	212
Naturvård o miljöskydd			207		559	37	14 841
Plan- och bygg enl. Stk	0,8	3	62	0,01	62	1	318
Planväs., hushålln.naturres.			62		146	2	749
varav översikts- o reg.planer			9		17	0	87
varav detaljplaner			12		28	0	144
varav överklag.,plan o byggl.			13		28	0	144
Kulturmiljö			39		112	1	574
Socialtjänst enl. Stk [2]	29,9	99	34	0,88	79	69	27 606
varav tillsyn, enl. Sol			34		79	69	27 606
Räddningstjänst enl. Stk	6,4	21	18	0,36	45	16	6 358
varav räddningstjänst			18		45	16	6 358
Överförmyndare enl. Stk	2,4	7,92	81	0,03	191	6	2 249
Allmän förv. m.m.			81		191	6	2 249
Summa tillsyn minimumskattning	54,5	179,96			991	133	52 831

1) Ant. årsarbetskrafter uppskattad utifrån kostnad för en kommun

2) Stockholms län o. Norrbottens län har inte lämnat uppgiften. De har tilldelats antal årspersoner efter antal tillsynsobjekt i proportion till de övriga 5 kommunerna.

Tabell 2, alternativ. Justerade värden med högre skattning av antal åa för tillsyn i socialtjänsten

Verksamhetsgren/tillsyn	Ant. åa 7 lst. Stk	Ant. åa alla, Stk	Ant.åa, 7 lst. årsredov	Andel komm. tillsyn	Antal åa alla komm.	Min. åa. tills.	Min. kost. tillsyn
Miljöskydd, miljövård enl. Stk [1]	15,0	50	225	0,07	614	41	16 301
Naturvård o miljöskydd			207		559	37	14 841
Plan- och bygg enl. Stk	0,8	3	62	0,01	62	1	318
Planväs., hushålln.naturres.			62		146	2	749
Kulturmiljö			39		112	1	574
Socialtjänst enl. Stk 3)	38,4	127	34	1,13	79	89	35 454
Räddningstjänst enl. Stk	6,4	21	18	0,36	45	16	6 358
Överförmyndare enl. Stk	2,4	7,92	81	0,03	191	6	2 249
Summa tillsyn, minimumskattning	63,03	208,01			991	152,7	60 679

3) Stockholm har här tilldelats 10 åa (jmf. Skåne 13), Norrbotten 4 åa.

Bilagetabell 3 a. Sakmyndigheternas tillsynsarbete

Skolverket

Verksamhetsgren	Årsredovisn kostnad tkr	Andel av tot. som avser kommun, %	Uppsk. **max.** kostn. tillsyn för kommun
Uppföljningsprogrammet	61 450	0	0
datainsaml. o publikationer	50 999		
därav nationell statistikinsamling	19 781		
därav kommunbevakning	14 839		
därav tillståndsbeskrivningar	8 130		
därav utbetaln. statsbidrag	221		
utvecklingsinsatser	5 179		
analyser	5 272		
Utvärderingsprogrammet	77 675		
kunskapsbedömningar	44 640		
styrning	7 076	30	2 123
reformering	11 005	30	3 302
likvärdighet, variation	4 292	30	1 288
uppdrag och övrigt	10 662	30	3 199
Tillsynsprogrammet	35 879	90	32 291
varav tillsynsproj,/samordn initiativ	12 754		
varav enskilda ärenden	11 659		
varav fristående skolor	9 189		
varav övrigt	2 277		
Utvecklingsprogrammet	176 543		
skolans mål o styrdokument	8 285	90	7 457
reformgenomförande	15 549	40	6 220
stöd till skolutveckling	109 699	20	21 940
frist. skolor o skolor i utl.	13 304	30	3 991
IT	15 113		
Informativ styrning	12 392	10	1 239
Forskningsprogrammet	19 802	0	0

Summa kostnader för "regelaktiviteter".		83 048

Bilagetabell 3 b. Sakmyndigheternas tillsynsarbete.

Socialstyrelsen

Verksamhetsgren	Årsredov. Kostnad tkr	Antal årspers. Stk. enkät,	Uppsk. **min.** kostn. tillsyn kommun 1)	% av tot. avser kommun	Uppsk. **max.** kostn. tillsyn för kommun
Tillsyn	87 596	51	24 490		28 676
Prim. (reg) medicinsk t	74 536	40	19 208	25	18 634
Social tillsyn	3 191	5	2 401	90	2 872
Hälso- och smittskydd	7 967	6	2 881	90	7 170
Med. säkerhet	1 902			0	
Aktiv uppföljning	9 000			25	2 250
Socialtjänsten	2 250				
Folkhälsa	1 620				
Beredskap	630				
Hälso-och sjukvård	4 500				
Nationell uppv. o utvärd.	87 000				
Årsböcker	8 700				
Analysböcker	6 090				
Reformuppföljn.	23 490				
Kartl. o effektstud	31 320				
Problemanalys	17 400				
Beredskap, förvaltnkost.	62 939				
Socialtjänsten	614				
Folkhälsa	480				
Övrigt	2 754				
Hälso- och sjukvård	59 090				
Utbildning o. utveckling	108 241				
Allmänna råd o föreskrifter	4 765			45	2 144
Leg. o spec.bev. hä.o sj.	9 996				
Övriga behör. ärenden	1 972				
Summa kostnader för tillsynsaktiviteter			24 490		33 070

1) Uppgifterna grundar sig på uppgifter från Statskontorets enkät, avser 1996.

Bilagetabell 3 c. Sakmyndigheternas tillsynsarbete
Jordbruksverket

Funktion/sektor(gren)	Årsredovisningen antal åa	Kostn. tkr	% av tot. avser komm.	Uppsk. **max.** kostn. tillsyn för kommun
Analys o utredn.arbete	140,3	67 439	0	0
varav Djurfrågor	15,3	7 354		
varav Be-redsk.+sekt.övergr.frågor	38,1	18 314		
Normeringsarbete	15,2	7 306		
varav Djurfrågor	5,6	2 692	90	2 423
varav smittskydd	1,3	625		
varav djurskydd/miljö	1,1	529		
varav zooteknik	1,3	625		
Information	110,5	53 114		
varav Växt- o miljöfrågor	50,2	24 130		
varav Djurfrågor	22,6	10 863	20	2 173
Ärendehantering	401,1	192 798		
varav Växt- o miljöfrågor	40,2	19 323		
varav Djurfrågor	266,7	128 196	15	19 229
varav distriktsveterinärorg.	223	107 190		
Kontroll/tillsyn	57,4	27 591		
pris- o markn.regl. åtgärder	27,3	13 122		
direktstöd	0,8	385		
struktur o reg.pol.åtgärder	0,8	385		
Växt- o miljöfrågor	18,2	8 748		
varav växtinspektion	18	8 652		
Djurfrågor	9,2	4 422	1	44
varav djurmärkn. o köttklassificering	5,1	2 451		
varav smittskydd	1,5	721		
varav djurskydd/miljö	0,7	336		
varav zooteknik	0,5	240		
varav foderkontroll	1	481		
varav distriktsveterinärorg.	0,2	96		

Summa kostnader för "regelaktiviteter"	23 869

Bilagetabell 3 d. Sakmyndigheternas tillsynsarbete

Livsmedelsverket

	Årsredovisn.	% av tot.	Uppsk. **max.**
Verksamhetsgren	Kostnad tkr.	som avser kommun	kostn. tillsyn för kommun
Normgivning	31 872	30	9 562
föreskrifter o allm. råd	10 139		
handläggn. ärenden	5 191		
intern. samarbete	16 542		
Tillsyn o kontroll	49 509		
livsmedelsanläggningar	15 978		
samordn. lok. livsmedelstillsyn	8 357	100	8 357
laboratorietillsyn	118		
importkontroll	1 909		
kontr. bek.medel i vegetab.	16 016		
kontr. läkemedelsrest i an.livsm.	7 129		
Besikn.vet.org. BVO	97 669	0	0
köttbesiktning	81 507		
EU- o expertkontr.anl.	8 558		
småskaliga slakterier	3 139		
frist. sanitetsslaktavd.	644		
ren	1 596		
fjäderfä	6 149		
Information o påverkan	23 992	15	3 599
utbildning	5 460		
Kunskapsuppbyggnad	44 345	0	0

Summa kostnader för tillsynsaktiviteter för kommunerna	*21 517*

Bilagetabell 3 e.
Sakmyndigheternas tillsynsarbete.

Naturvårdsverket

Verksamhetsgren	Antal årspers. enl. årsredovisn.	Kostn. tkr	Antal årspers. Stk. enkät, kommun	Min. kostn.	% av tot. avser komm.	Max. kostn. komm.
Miljö- o kreftsloppsforskn.	38	14 674			0	0
Miljööverv., invent., stat.	28	10 812			20	2 162
Miljöövervakning						
Internationell rapportering						
Inventering						
Miljöstandardisering						
Oficiell statistik		2 700				
Aktionsprogram o utredn.	84	32 437			10	3 244
agenda 21						
natur- o kulturmiljö						
trafik o miljö						
miljöpol. styrmedel						
kretslopp o avfall						
hushålln.,skydd, vattenresurs						
miljökonsekvensbeskrivn.						
uppföljn. o utvärdering						
Internationellt arbete	31	11 971			0	0
Miljölagstillämpning	22	8 495	1,5	579	30	2 549
föreskr, allmänna råd etc						
handl. ärenden enl. miljölagar						
tillsynsfrågor						
Bidrag och ersättningar	12	4 634			0	0
Markförvärv och vård	19	7 337			0	0
Information och utbildning	71	27 417		0	30	8 225
Summa kostnader för "regelaktiviteter"				579		16 180

Tabell 3 f. Sakmyndigheternas tillsynsarbete

Vägverket

Verksamhetsgren	Årsredovisn. Kostnad tkr	Andel av tot. som avser kommun, %	Uppsk. **max.** kostn. tillsyn för kommun
Sektorsuppgiften	783 800		
Kollektivtrafik	4 200	10	420
Handikappfrågor	6 700		
Yrkestrafik	2 900		
Miljö	27 500		
Trafiksäkerhet	281 300	10	28 130
Trafiksäk. o miljö	36 900	10	3 690
Väginformatik	11 900	10	1 190
Körkort	4 000		
Grunddata	187 400		
FoU	2 209		
Myndighetsutövning	2 501 600		
Föreskrifter	15 700	30	4 710
Tillämpn. av regler	409 700		
varav fordon	5 600		
varav yrkestrafik	4 900		
varav körkort	121 900		
varav fordons- o förarkontroll	62 700		
Statsbidrag	2 076 300		
Statlig väghållning	11 830 000		
Övrig uppdragsverksamhet			
felparkering	10 650		
informationsuttag	12 155		
Summa kostnader för "regelaktiviteter"			38 140

Bilaga 4. Tillsynskedja, aktiviteter och objekt för grundskola och djurskydd

	Ansvariga aktörer		Aktiviteter på grund av statens reglering		Tillsynsområden o tillsynsobjekt	
	Grundskola	Djurskydd	Grundskola	Djurskydd	Grundskola	Djurskydd
Lagstiftning [1]	Skollagen, Utbildningsdepart ementet Arbetsmiljölagen . ska den med?	Djurskyddslagen Djurskyddsförordning Förordning m allmän veterinärinstr. Jordbruksdepartementet	Tillrättaläggande av skolagen, Författningar Särskilda utredn.	Tillrättaläggande av djurskyddslagen Samordning berörda lagar Författningar	Ansvarig för offentliga skolväsendet, kommunen	Ansvariga för djurhållning i olika former
Central nivå	Skolverket+ fältorganisationen	Jordbruksverket + distriktsveterinärs-organisationen	Allmänna råd, information Tillsyn. Bevaka den nationella likvärdigheten i skolan och enskilda elevers rätt	Systemtillsyn och tillsynssamordning Tillsyn och inspektioner, kontroll av att lagar o författningar efterlevs	Skolhuvudmännen för grundskolan, **kommunal grundskola, fristående grundskola,** Ej specialskola, särskola, sameskola, barn och skolbarnomsorg	Djurhållningsenheter i olika djurhållningsformer, oavsett huvudmannaskap: **sällskapsdjur**, hundar, katter, burfåglar m.m. zoobutiksdjur **lantbrukets djur**, hästar i jord- o skogsbruk, nötkreatur, höns m.m. **pälsdjur**, mink, räv i fångenskap **tävlingsdjur**, hästar, hundar **djur i vilthägn**, dovhjort, kronhjort, viltsvin **fiskodlingar**, regnbågslax, röding m.m. (renar, djurparksdjur, cirkusdjur, försöksdjur exkluderas ur studien)
Regional nivå	ingen	(Distriktsveterinärer) Länsstyrelser (Besiktn. Veterinärsorg)	--	- " - Djurhållningsregister Regelbunden djurskyddstillsyn		- " -
Lokal nivå	ingen	Hälso- o miljöskyddsnämnd (motsv.)	--	- " -		- " -
Egenkontroll egentillsyn	Kommunen	Branschorganisationer	Följa upp skolenheter, kontrollera att de uppnår de nationella målen	Branschorganisationer upprättar kontrollprogram	Skolenheter, enskilda skolor	Branschens djur

[1] För utförlig redogörelse för dessa se Avregleringsutredningens sammanställning. Kostnadsuppskattningar för denna del görs inte i föreliggande studie.

Statens offentliga utredningar 1998

Kronologisk förteckning

1. Omstruktureringar och beskattning. Fi.
2. Tänder hela livet
   – nytt ersättningssystem för vuxentandvård. S.
3. Välfärdens genusansikte. A.
4. Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. A.
5. Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. A.
6. Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. A.
7. Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. Fi
8. Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. S.
9. Integritet – Effektivitet – Skattebrott. Fi.
10. Campus för konst. U.
11. Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. U.
12. Självdeklaration och kontrolluppgifter
    – förenklade förfaranden. Fi.
13. Säkrare kemikaliehantering. Fö
14. E-pengar – näringsrättsliga frågor. Fi.
15. Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart samhälle. M.
16. När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. S.
17. Samordning av digital marksänd TV. Ku.
18. En gräns – en myndighet? Fi.
19. IT och regional utveckling.
    120 exempel från Sveriges län. K.
20. IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. K.
21. Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. K.
22. Försäkringsgaranti.
    Ett garantisystem för försäkringsersättningar. Fi.
23. Staten och exportfinansieringen. N.
24. Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv. Översyn av fiskeriadministrationen m.m. Jo.
25. Tre städer. En storstadspolitik för hela landet. + 4 st bilagor. S.
26. Från hembränt till Mariakliniken.
    – fakta om ungdomar och svartsprit. S.
27. Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. Fi.
28. Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. S.
29. 1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. UD.
30. Utlandsstyrkan. Fö.
31. Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. + Bilaga. S.
32. Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. S.
33. Historia, ekonomi och forskning.
    Fem rapporter om idrott. In.
34. Företagare med restarbetsförmåga. S.
35. Förordningar till miljöbalken. + Bilagor. M.
36. Identifiering och identitet i digitala miljöer
    – Referat från en hearing den 12 november 1997. IT-kommissionens rapport 4/98. K.
37. Den framtida arbetsskadeförsäkringen. S.
38. Vad får vi för pengarna? – Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. S.
39. Det finsk–svenska gränsälvssamarbetet. M.
40. BROTTSOFFER.
    Vad har gjorts? Vad bör göras? Ju.
41. Läkemedelsinformation för alla. S.
42. Försvarsmaktsgemensam utbildning för framtida krav. Fö.
43. Hur skall Sverige må bättre?
    – första steget mot nationella folkhälsomål. S.
44. En samlad vapenlagstiftning. Ju.
45. Sotning i framtiden. Fö.
46. Om buggning och andra hemliga tvångsmedel. Ju.
47. Bulvaner och annat. Ju.
48. Kontrollerad och ifrågasatt?
    – intervjuer med personer med funktionshinder. S.
49. Konsekvenser av att taxfreeförsäljningen avvecklas inom EU. K.
50. De 39 stegen. Läkemedelsutredningar under 1900-talet och annat underlagsmaterial till Läkemedel i vård och handel, SOU 1998:28. S.
51. Vuxenutbildning och livslångt lärande. Situationen inför och under första året med kunskapslyftet. U.
52. Utstationering av arbetstagare. A.
53. Ta vara på möjligheterna i Östersjöregionen. N.
54. Hur offensiv IT-användning kan skapa tillväxt för mindre företag. Ett rådslag anordnat av IT-kommissionen på uppdrag av Kommunikationsdepartementet, Närings- och handelsdepartementet och Industriförbundet.
    Rotundan, Rosenbad 1997-11-18. K.
55. Demokratins räckvidd. Dokumentation från ett seminarium. Demokratiutredningens skriftserie. SB.

Statens offentliga utredningar 1998

Kronologisk förteckning

56. Avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa och tillfälligt arbete. Fi
57. DUKOM Distansutbildningskommittén. Utvärdering av distansutbildningsprojekt med IT-stöd. U.
58. IT och nationalstaten. Fyra framtidsscenarier. IT-kommissionens rapport 6/98. K.
59. Räddningstjänsten i Sverige – Rädda och Skydda. Fö.
60. Kring Hallandsåsen. M.
61. Livsmedelstillsyn i Sverige. Jo.
62. Kampanj med kunskaper och känslor. Om kärnavfallsomröstningen i Malå kommun 1997. M.
63. En god affär i Motala. Journalisternas avslöjanden och läsarnas etik. Demokratiutredningens skriftserie. SB.
64. Bättre och mer tillgänglig information. Småföretagsdelegationens rapport 2. N.
65. Nya tider, nya förutsättningar... IT-kommissionens rapport 8/98. K.
66. FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan. U.
67. Socialavgiftslagen. S.
68. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1998. M.
69. Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. U.
70. Skolan, IT och det livslånga lärandet. Hearing anordnad av Utbildningsdepartementet och IT-kommissionen, Rosenbad 1997-12-04, IT-kommmissionens rapport 7/98. K.
71. Den kommunala revisionen - ett demokratiskt kontrollinstrument. In.
72. Kommunala finansförbund. Fi.
73. Organisationer Mångfald Integration – Ett framtida system för statsbidrag till invandrarnas riksorganisationer m.fl. In.
74. Styrningen av polisen. Ju.
75. Djurförsök. Jo.
76. Idrott och motion för livet. Statens stöd till idrottsrörelsen och friluftslivets organisationer. In.
77. Kompetens i småföretag. Småföretagsdelegationens rapport 3. N.
78. Regelförenkling för framtiden. Småföretagsdelegationens rapport 4. N.
79. IT och regional utveckling. erfarenheter från tre hearingar under mars 1998. IT-kommmissionens rapport 9/98. K.
80. Bostadsrättsregister. Ju.
81. Användningen av vissa statsflygplan, m.m. SB.
82. Försäkringsföreningar–ett reformerat regelsystem Fi.
83. DUKOM Distansutbildningskommittén. På distans utbildning, undervisning och lärande. Kostnadseffektiv distansutbildning. U.
84. DUKOM Distansutbildningskommittén. Flexibel utbildning på distans. U.
85. Att rösta med händerna. Om stormöten, folkomröstningar och direktdemokrati i Schweiz. SB.
86. Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Östeuropa. Ju.
87. Premiepensionsmyndigheten. Fi.
88. Domaren och Beredningsorganisationen - utbildning och arbetsfördelning. Ju.
89. Greppet – att vända en regions utveckling. Rapport från Söderhamnskommittén. N.
90. Steget före. Nedslag i det lokala brottsförebyggande arbetet. Ju.
91. Nya grepp – kommunal förnyelse och kompetensutveckling. In.
92. Goda idéer om småföretag och samverkan. Småföretagsdelegationens rapport 5. N.
93. Kapitalförsörjning till småföretag. Småföretagsdelegationens rapport 6. N.
94. Förslagskatalog. Småföretagsdelegationens rapport 7. N.
95. Förstärkt skydd av skogsmark för naturvård. M.
96. Naziguldet och Riksbanken. Interimrapport. UD.
97. Gör barn till medborgare! Om barn och demokrati under 1900-talet. SB.
98. Konkurrenslagens regler om företagskoncentration. N.
99. acceptera! Betänkande från den nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism. In.
100. Har rasismen tagit slut nu? Bilaga till betänkande från den nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism. In.
101. Det unga medborgarskapet. Dokumentation från ett seminarium. SB.
102. Lekmannastyre i experternas tid. Dokumentation från ett seminarium. SB.
103. Bemäktiga individerna. Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige. SB.
104. Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. S.
105. Minska regleringen av kommuner och landsting. In.

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Demokratins räckvidd. Dokumentation från ett seminarium. Demokratiutredningens skriftserie. [55]
En god affär i Motala. Journalisternas avslöjanden och läsarnas etik. Demokratiutredningens skriftserie. [63]
Användningen av vissa statsflygplan, m.m. [81]
Att rösta med händerna. Om stormöten, folkomröstningar och direktdemokrati i Schweiz. SB. [85]
Gör barn till medborgare! Om barn och demokrati under 1900-talet. [97]
Det unga medborgarskapet. Dokumentation från ett seminarium. [101]
Lekemannastyre i experternas tid. Dokumentation från ett seminarium. [102]
Bemäktiga individerna. Om domstolarna, lagen och de individuella rättiheterna i Sverige. [103]

Justitiedepartementet

BROTTSOFFER.
Vad har gjorts? Vad bör göras? [40]
En samlad vapenlagstiftning. [44]
Om buggning och andra hemliga tvångsmedel. [46]
Bulvaner och annat. [47]
Styrningen av polisen. [74]
Bostadsrättsregister.[80]
Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Östeuropa. [86]
DOMAREN OCH BEREDNINGSORGANISATIONEN – utbildning och arbetsfördelning. [88]
Steget före. Nedslag i det lokala brottsförebyggande arbetet. [90]

Utrikesdepartementet

1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. [29]
Naziguldet och Riksbanken. Interimrapport. [96]

Försvarsdepartementet

Säkrare kemikaliehantering. [13]
Utlandsstyrkan. [30]
Försvarsmaktsgemensam utbildning för framtida krav. [42]
Sotning i framtiden. [45]
Räddningstjänsten i Sverige – Rädda och Skydda. [59]

Socialdepartementet

Tänder hela livet – nytt ersättningssystem för vuxentandvård. [2]
Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. [8]
När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. [16]
Tre städer. En storstadspolitik för hela landet. + 4 st bilagor. [25]
Från hembränt till Mariakliniken. – fakta om ungdomar och svartsprit. [26]
Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. [28]
Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. + Bilaga. [31]
Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. [32]
Företagare med restarbetsförmåga. [34]
Den framtida arbetsskadeförsäkringen. [37]
Vad får vi för pengarna? – Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. [38]
Läkemedelsinformation för alla. [41]
Hur skall Sverige må bättre? – första steget mot nationella folkhälsomål. [43]
Kontrollerad och ifrågasatt? – intervjuer med personer med funktionshinder. [48]
De 39 stegen. Läkemedelsutredningar under 1900-talet och annat underlagsmaterial till Läkemedel i vård och handel, SOU 1998:28. [50]
Socialavgiftslagen. [67]
Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. [104]

Kommunikationsdepartementet

IT och regional utveckling. 120 exempel från Sveriges län. [19]
IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. [20]
Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. [21]
Identifiering och identitet i digitala miljöer. – Referat från en hearing den 12 november 1997. IT-kommissionens rapport 4/98. [36]
Konsekvenser av att taxfreeförsäljningen avvecklas inom EU. [49]
Hur offensiv IT-användning kan skapa tillväxt för mindre företag. Ett rådslag anordnat av IT-kommissionen på uppdrag av Kommunikationsdepartementet, Närings- och handelsdepartementet och Industriförbundet. Rotundan, Rosenbad 1997-11-18. [54]

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

IT och nationalstaten. Fyra framtidsscenarier.
IT-kommissionens rapport 6/98. [58]
Nya tider, nya förutsättningar...
IT-kommissionens rapport 8/98. [65]
Skolan, IT och det livslånga lärandet.
Hearing anordnad av Utbildningsdepartementet och IT-kommissionen, Rosenbad 1997-12-04,
IT-kommmissionens rapport 7/98. K. [70]
IT och regional utveckling.
erfarenheter från tre hearingar under mars 1998.
IT-kommmissionens rapport 9/98. [80]

Finansdepartementet

Omstruktureringar och beskattning. [1]
Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. [7]
Integritet – Effektivitet – Skattebrott. [9]
Självdeklaration och kontrolluppgifter – förenklade förfaranden. [12]
E-pengar – näringsrättsliga frågor. [14]
En gräns – en myndighet? [18]
Försäkringsgaranti.
Ett garantisystem för försäkringsersättningar. [22]
Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. [27]
Avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa och tillfälligt arbete. [56]
Kommunala finansförbund. [72]
Försäkringsföreningar–ett reformerat regelsystem [82]
Premiepensionsmyndigheten. [87]

Utbildningsdepartementet

Campus för konst [10]
Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. [11]
Vuxenutbildning och livslångt lärande.
Situationen inför och under första året med kunskapslyftet. [51]
DUKOM Distansutbildningskommittén.
Utvärdering av distansutbildningsprojekt med IT-stöd. [57]
FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan. [66]
Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. [69]
DUKOM Distansutbildningskommittén.
På distans utbildning, undervisning och lärande.
Kostnadseffektiv distansutbildning. [83]
DUKOM Distansutbildningskommittén.
Flexibel utbildning på distans. [84]

Jordbruksdepartementet

Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv.
Översyn av fiskeriadministrationen m.m. [24]
Livsmedelstillsyn i Sverige. [61]
Djurförsök. [75]

Arbetsmarknadsdepartementet

Välfärdens genusansikte. [3]
Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. [4]
Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. [5]
Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. [6]
Utstationering av arbetstagare. [52]

Kulturdepartementet

Samordning av digital marksänd TV. [17]

Närings- och handelsdepartementet

Staten och exportfinansieringen. [23]
Ta vara på möjligheterna i Östersjöregionen. [53]
Bättre och mer tillgänglig information.
Småföretagsdelegationens rapport 2. [64]
Kompetens i småföretag.
Småföretagsdelegationens rapport 3. [77]
Regelförenkling för framtiden.
Småföretagsdelegationens rapport 4. [78]
Greppet – att vända en regions utveckling.
Rapport från Söderhamnskommittén. [89]
Goda idéer om småföretag och samverkan.
Småföretagsdelegationens rapport 5. [92]
Kapitalförsörjning till småföretag.
Småföretagsdelegationens rapport 6. [93]
Förslagskatalog.
Småföretagsdelegationens rapport 7. [94]
Konkurrenslagens regler om företagskoncentration. [98]

Inrikesdepartementet

Historia, ekonomi och forskning.
Fem rapporter om idrott. [33]
Den kommunala revisionen - ett demokratiskt kontrollinstrument. [71]
Organisationer Mångfald Integration – Ett framtida system för statsbidrag till invandrarnas riksorganisationer m.fl. [73]
Idrott och motion för livet. Statens stöd till idrottsrörelsen och friluftslivets organisationer. [76]
Nya grepp – kommunal förnyelse och kompetensutveckling. [91]

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

Miljödepartementet

FRITZES
OFFENTLIGA
PUBLIKATIONER

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX: 08-690 91 91, TELEFON: 08-690 91 90
E-POST: fritzes. order@liber.se
INTERNET: www.fritzes.se

ISBN 91-38-20991-8
ISSN 0375-250X