

Mikael Odenberg (m)
Eva Flyborg (fp)
Maria Larsson (kd)
Åsa Torstensson (c)

Stockholm 2003-06-12

Konstitutionsutskottet

Ink 2003 -06- 12

Dnr 2002/03 -050 - 5493

Riksdagens konstitutionsutskott

Granskningsanmälan

Härmed anmäls till granskning statsrådets och chefen för näringsdepartementet handläggning av vissa frågor rörande statens ägande i SJ AB samt hans beredning av regeringens propositioner 2002/03:24 Överlåtelse av aktier i Svenska Skogsplanter AB till Sveaskog AB, 2002/03:64 Kapitaltillskott till Teracom AB, 2002/03:86 Åtgärder för att stärka den finansiella ställningen i SJ AB samt 2002/03:142 Vissa ägarfrågor m.m. rörande AB Svensk Exportkredit.

Näringsministerns proposition om Svenska Skogsplanter AB

Regeringen har den 12 december 2002 på föredragning av näringsminister Pagrotsky beslutat proposition 2002/03:24 Överlåtelse av aktier i Svenska Skogsplanter AB. Av propositionen (sid. 6) framgår att regeringen *"inte ansett att det har förelegat behov av att inhämta yttranden och upplysningar från några myndigheter, sammanslutningar eller enskilda"*. I propositionen har regeringen föreslagit att helstatliga bolaget Svenska Skogsplanter AB skall rekonstrueras genom att samtliga aktier överläts på det likaså helstatliga bolaget Sveaskog AB.

I propositionen finns inte något beslutsunderlag som anger varför den av regeringen föreslagna aktieöverlåtelsen är att föredra framför kapitaltillskott från ägaren, likvidation eller konkurs. Oavsett vilken lösning som var att föredra borde riksdagen givetvis ha förelagt ett komplett beslutsunderlag.

Näringsministerns proposition om Teracom AB

Regeringen har den 13 mars 2003 på föredragning av näringsminister Pagrotsky beslutat proposition 2002/03:64 Kapitaltillskott till Teracom AB. Av propositionen (sid. 6) framgår att regeringen *"inte ansett att det förelegat behov av att inhämta yttranden och upplysningar från myndigheter, sammanslutningar och enskilda"*. I propositionen har föreslagits att riksdagen skall bemyndiga regeringen att, inom den ram som för 2003 anvisats för lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet, besluta om ett lån för att finansiera ett villkorat kapitaltillskott om högst 500 miljoner kronor.

Regeringens proposition var dåligt underbyggd och flera viktiga delar saknades för att riksdagen skulle kunna göra en bedömning av dels Teracom AB:s behov av ett kapitaltillskott, dels vilken omfattning ett sådant tillskott i så fall borde ha, dels Teracom AB:s förmåga att återbetala ett villkorat kapitaltillskott, dels ifall Teracom AB hade uttömt alla möjligheter att förbättra bolagets ekonomiska situation på egen hand. Vidare var det i propositionen oklart till hur stor utsträckning kapitaltillskottet behövdes för att färdigställa utbyggnaden av det digitala mark-TV nätet. Detta sades vara orsaken till propositionen men det framgick inte till hur stor del tillskottet skulle kunna komma att användas av Teracom AB för att möjliggöra investeringar i en breddning av verksamheten samt för att investera i Boxer TV-Access AB.

Riksdagens partier har innan motionstidens utgång inte haft någon möjlighet att göra en bedömning av ovanstående frågeställningar eftersom alla handlingar hos näringsdepartementet rörande Teracom var hemligstämplade. När Kristdemokraterna i samband med att propositionen överlämnades till riksdagen begärde att få ta del av näringsdepartementets handlingar fick man den 1 april – först nära två veckor efter att framställan gjordes – till svar att man skulle få ta del av de begärda handlingarna och att de skulle sändas över med internposten. När handlingarna kom var det i princip bara vita sidor med Teracoms och övriga inblandades brevhuvuden.

Näringsministerns proposition om SJ AB

Regeringen har den 16 april 2003 på föredragning av näringsminister Pagrotsky beslutat proposition 2002/03:86 Åtgärder för att stärka den finansiella ställningen i SJ AB. Av propositionen (sid. 4) framgår att regeringen *"inte ansett att det förelegat behov av att inhämta yttranden och upplysningar från myndigheter, sammanslutningar eller enskilda"*. I stället har propositionens förslag *"utformats i samarbete med vänsterpartiet och miljöpartiet"*. I propositionen har regeringen föreslagit att helstatliga SJ AB skall tilldelas ett kapitaltillskott om högst 1 855 miljoner kronor samt en låneram i Riksgäldskontoret om ytterligare 2 000 miljoner kronor.

Inte heller i denna proposition redovisas det något beslutsunderlag i form av problem- och konsekvensanalyser. Effekterna för andra aktörer berörs inte och någon diskussion förs inte om alternativa handlingsmöjligheter.

Sekretessen kring EU:s konkurrens- och statsstödsregler

Den centrala frågan om förslagets överensstämmelse med EU:s konkurrens- och statsstödsregler har avhandlats på sexton rader i propositionen trots att flera hundra sidor material samtidigt överlämnats från regeringen till EU-kommissionen.

Detta omfattande material har tillhandahållits riksdagen först efter det att motionstiden löpt ut. Regeringen hemligstämplade därtill hela inlagen till Kommissionen jml. reglerna i 8 kap. 6 § sekretesslagen om sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilda ekonomiska förhållanden.

Sekretessen omfattade emellertid inte bara det bifogade underlags- och siffermaterialet, utan även regeringens missivskrivelse (EUN2003/1327/NL) till Kommissionen. Den senare innehöll inga uppgifter i sak men näringsdepartementet ville inte ge offentlighet åt "resonemanget" i skrivelsen och det sätt på vilket regeringen närmade sig kommissionen. Det är helt uppenbart att 8 kap. 6 § sekretesslagen inte utgjorde en giltig grund för sekretessbeläggningen av sagda skrivelse.

Sedan Mikael Odenberg i en skrivelse till näringsutskottet begärt att utskottet skulle lämna ut missivskrivelsen så hävde näringsdepartementet sekretessen. Beslutet indikerar att det inte fanns grund för sekretessstämpeln men det visade sig också att sekretessen hade ålagts med hänvisning till helt fel lagrum.

Det ymniga hemligstämplandet

I slutet av maj 2002 överlämnade regeringen till riksdagen 2002 års redogörelse för företag med statligt ägande. I skrivelsen antydde inga som helst problem för SJ AB. I skrivelsen framhöll regeringen bl a att *"för statligt ägda företag är kravet på genomlysning en demokratifråga eftersom företagen ytterst ägs av svenska folket. Regeringen anser därför att dessa företag skall vara minst lika genomlysta som börsnoterade företag."*

Så sent som den 22 augusti 2002 avgav styrelsen för SJ AB sin delårsrapport för första halvåret 2002. Då angavs bolagets egna kapital till 766 Mkr och framtidsutsikterna som goda. Under rubriken **Utsikter för framtiden** skrev styrelsen bl a *"Ett stort arbete har slutförts med att ta fram SJ:s framtida strategi och affärsplan. Tillväxt, lönsamhet och ökad kundorientering är några nyckelbegrepp för*

fortsatt utveckling. SJ AB:s utsikter att stärka sin marknadsposition och marknadsandel bedöms som goda.”

Mindre än tre månader senare (d v s i mitten av november) hade man plötsligt funnit skäl att anta att bolagets egna kapital understeg hälften av det registrerade aktiekapitalet. Ytterligare två veckor senare (d v s i början av december) hade hela det egna kapitalet och lite till – inalles bortåt en miljard kronor – förbrukats.

Huvudorsaken till denna Enron-liknande redovisningsskandal var att den nya ledningen i SJ AB velat reservera pengar för ingångna förlustavtal. Men i halvårsbokslutet 2002 gjorde man tvärtom. Där upplöste man gamla avsättningar för förlustavtal om 82 Mkr och minskade därmed den redovisade förlusten i motsvarande mån.

I december 2002 genomförde näringsutskottet, trafikutskottet och finansutskottet en gemensam hearing om de vådliga affärerna i SJ AB. Inför riksdagsutskottens hearing vägrade SJ AB att till riksdagen utlämna den kontrollbalansräkning som hade upprättats av bolaget.

Redan när det blev känt att SJ AB upprättat en kontrollbalansräkning begärde kristdemokraterna ut det underlag som låg till grund för bolagiseringen av affärsverket Statens Järnvägar. Men först dagarna innan juluppehållet – nära två veckor efter den ursprungliga begäran – gav näringsdepartementet möjlighet till insyn i delar av handlingarna på departementet. Kristdemokraterna begärde då att få kopior på hela akten, inklusive de delar som då var sekretessbelagda. Kopiorna överlämnades den 14 januari. Den 6 februari fattade regeringen beslut om att avslå kristdemokraternas ansökan om att ta del av de sekretessbelagda handlingarna, ett beslut som inte expedierades förrän den 13 februari. Då hade det förflutit över två månader från det att framställan gjordes.

På liknande sätt var det när man begärde ut underlaget till den aktuella propositionen om SJ AB. Tre veckor efter det att kristdemokraterna begärt att få ta del av handlingarna hade näringsdepartementet ännu inte tagit någon kontakt med SJ AB eller på annat sätt inlett en beredning för att utröna huruvida dokumenten omfattades av sekretess eller inte. Den kontakt departementet hade haft med SJ AB i frågan om att ge riksdagens partier tillgång till bakgrundsmaterial utsträckte sig till, att på bolagets förfrågan ifall de fick tillåtelse att träffa representanter från riksdagens partier för att svara på frågor angående SJ AB:s syn på propositionen och bolagets situation, ge beskedet att det inte var lämpligt att personer i bolagets ledningsgrupp svarade på frågor från riksdagens partier gällande den aktuella situationen i SJ AB och regeringens förslag till lösning på problemen.

Näringsministerns proposition om AB Svensk Exportkredit

Regeringen har den 4 juni 2003 på föredragning av näringsminister Pagrotsky beslutat om proposition 2002/03:142 Vissa ägarfrågor m.m. rörande AB Svensk Exportkredit. I propositionen har regeringen föreslagit att staten skall bli ensam ägare i bolaget efter en serie transaktioner där aktierna förvärvas till ett pris om 1 krona samtidigt som bolaget ger en riktad utdelning på 1 240 miljoner kronor.

Inte heller i denna proposition redovisas något som helst beslutsunderlag. Den föreslagna förvärvskonstruktionen motiveras överhuvudtaget inte i propositionen. Även i detta fall har riksdagen alltså undanhållits en analys av vilka alternativ som stod till buds och argumenten för varför regeringens lösning var att föredra.

Gällande regler

Enligt 7 kap 2 § regeringsformen (RF) skall "*vid beredningen av regeringsärenden behövliga upplysningar och yttranden inhämtas*". Beredningskravet är ägnat att säkerställa att regeringens beslut är väl förberedda och väl avvägda. Det yttersta ansvaret för beredningen åvilar föredragande statsråd, i dessa fall näringsminister Leif Pagrotsky.

Enligt statsrådsberedningens propositionshandbok (Ds 1997:1) skall en konsekvensanalys klargöra vilka alternativ som sammantaget ger de lägsta kostnaderna för berörda och samtidigt i minsta möjliga utsträckning belastar samhällsekonomin och statsfinanserna. De problem- och konsekvensanalyser som görs under beredningsarbetet bör – enligt propositionshandboken – givetvis redovisas i den proposition eller lagrådsremiss där förslagen läggs fram.

Granskningens inriktning

Utan en tydlig redovisning av problem, konsekvenser och alternativ ges riksdagen inte några reella möjligheter att värdera regeringens förslag. De tre propositionerna föreslår åtgärder med betydande ekonomisk räckvidd (mångmiljardbelopp). Trots detta har näringsministern konsekvent underlåtit att inhämta yttranden och att klargöra vilka handlingsalternativ som prövats och avvisats.

I en av propositionerna skrivs rent ut att den sedvanliga ärendebereidningen har ersatts med överläggningar med vänsterpartiet och miljöpartiet. Riksdagen har därmed förnekats ett heltäckande beslutsunderlag och därmed möjligheterna att självständigt besluta i de aktuella frågorna.

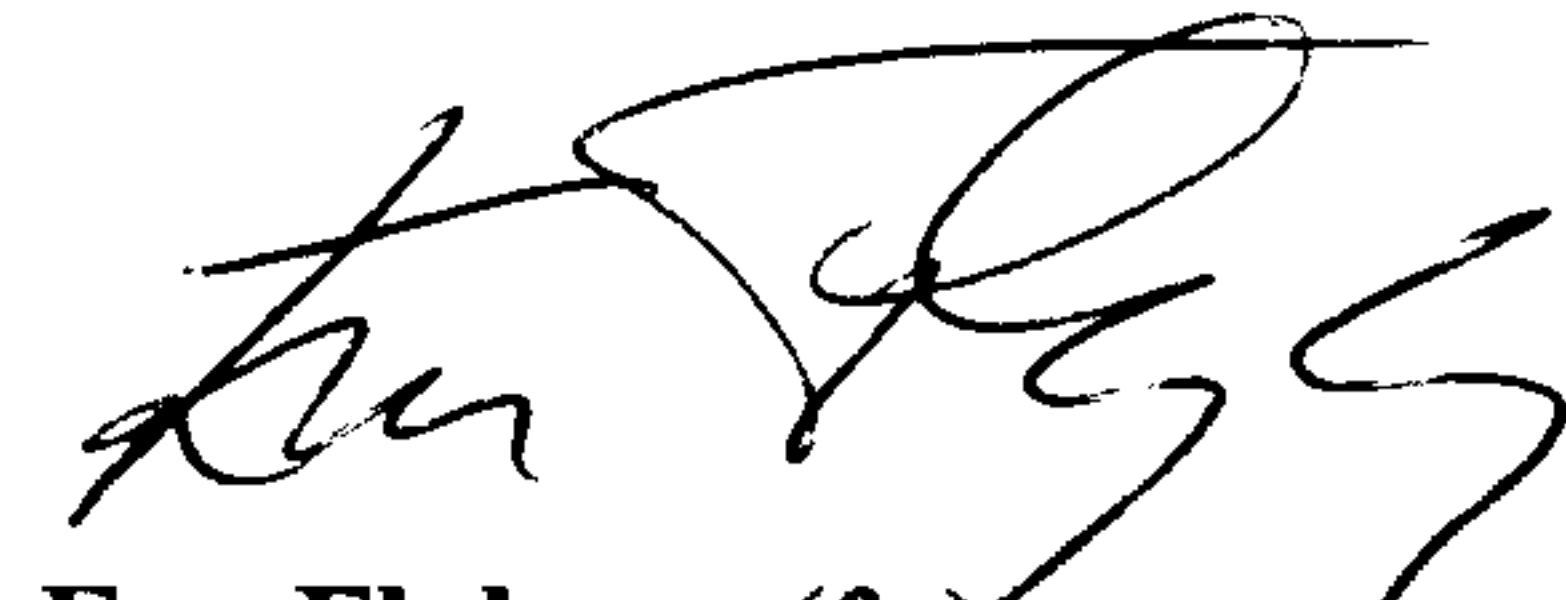
Konstitutionsutskottet bör granska om näringsministern har handlagt beredningen av de fyra propositionerna i enlighet med bestämmelserna i 7 kap 2 § RF, 2 kap 1, 2, 12 och 15 §§ TF samt bestämmelserna i sekretesslagen.

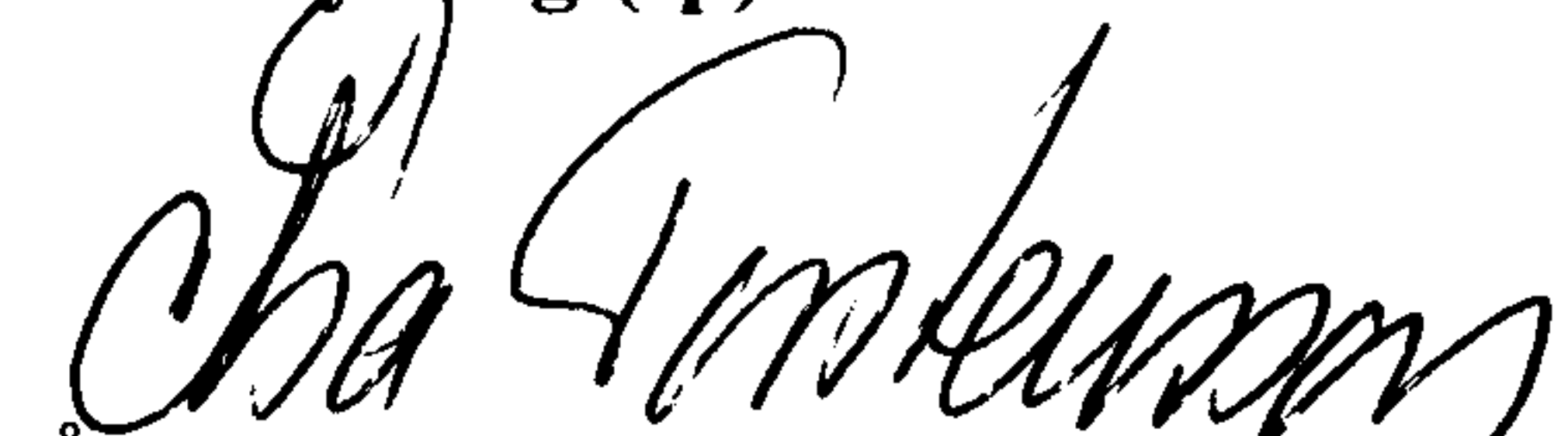
- Är det förenligt med regeringsformen att i ärenden av betydande ekonomisk omfattning konsekvent underlåta att inhämta yttranden och hemligstämpla allt beslutsunderlag?
- Är regeringens handläggning av ärenden som rör allmänna handlingar förenlig med bestämmelserna sekretesslagen och i 2 kap. TF?
- Är den tid som regeringen har tagit på sig för att handlägga ärenden om allmänna handlingar förenlig med bestämmelserna i 2 kap. 12 § TF om att en allmän handling ska lämnas ut genast eller så snart som möjligt?
- Fanns det laglig grund för regeringen att hemligstämpla den sedermera offentliggjorda missivskrivelsen till Kommissionen?
- Skedde sekretessbeläggningen av sagda skrivelse i sådana fall med hänvisning till rätt lagrum?

Stockholm den 12 juni 2003


Mikael Odenberg (m)


Maria Larsson (kd)


Eva Flyborg (fp)


Åsa Torstensson (c)