

BILAGA B1

Konstitutionsutskottet

2001-03-27

10.30–11.15

Offentlig utfrågning med chefsjuristen Hans Sylvén
angående statsrådet Leif Pagrotskys behandling av
Östersjömiljarden samt näringsminister Björn
Rosengrens upphandling av konsulttjänster i samband
med fusionen Telia–Telenor

Ordföranden: Jag ber att få förklara dagens sammanträde med konstitutionsutskottet öppnat. Dagens övning är den första i en serie utfrågningar med anledning av utskottets uppgift att granska regeringen. Vi har i dag två ärenden som utskottet har bett att få belysta av externa medverkande. Det första handlar om ett par upphandlingsfrågor som kretsar kring Telia–Telenor respektive den s.k. Östersjömiljarden. Vi har bett Hans Sylvén, tidigare chefsjurist för Nämnden för offentlig upphandling, att komma och lämna en bakgrund till den bedömning som utskottet senare ska göra.

Dagens andra ämne handlar om frågeställningen kring statens stöd till s.k. lokala investeringsprogram. Där har vi bett Matz Dahlberg och Eva Johansson komma för att lämna upplysningar i anslutning till en vetenskaplig studie som de tidigare har presenterat. Tanken är att vi ägnar ungefär 45 minuter åt varje avdelning.

Med dessa enkla välkomstord ber vi att få hälsa Hans Sylvén välkommen fram för att belysta frågorna om upphandling. Vi brukar göra så att om våra gäster har någonting som de inledningsvis vill säga så lämnar vi ordet fritt för detta. Därefter övergår vi till att ställa frågor från utskottets ledamöter. Vill Hans Sylvén säga någonting innan vi börjar?

Hans Sylvén: Jag kan säga någonting kort. Som ordföranden sade är jag alltså inte längre chefsjurist för Nämnden för offentlig upphandling. Det innebär att jag kanske av misstag säger ”vi” någon gång. Ni får ha overseende med det – jag slutade vid nämnden för drygt en månad sedan.

Ordföranden: Tack för det. Vi har inte heller kallat Hans Sylvén först och främst i egenskap av befattningshavare, utan snarare som sakkunnig på det område som granskningen handlar om.

Med den inledningen ber jag att få lämna ordet till Per-Samuel Nisser för de första frågorna.

Per-Samuel Nisser: Tack, herr ordförande! I den granskningsanmälan som vi har fått som gäller upphandlingar handlar det bl.a. om att det inte har skett

konkurrensutsatta upphandlingar enligt lagen om offentlig upphandling. Här har man i stället utsett, eller tagit kontakt med, en konsult för att få något utfört. Från Regeringskansliet har man i svar till oss på ett par av de här frågorna gett förklaringar som jag vill få några kommentarer till från dig.

Det finns tre saker där man har angivit att detta inte är gjort enligt LOU. Den första gäller brådska. Där hänvisar man till att man har haft väldigt ont om tid. Den andra gäller sekretess; man anser att frågorna ibland har varit så känsliga att man inte vill riskera att fler blir inblandade i affären och får reda på det hela. Den tredje förklaringen som finns med gäller finansiella tjänster och det undantag som ska gälla i samband med omsättning av värdepapper. Jag skulle vilja få lite kommentarer kring de här tre delarna, dvs. brådska, sekretess och finansiella tjänster.

Hans Sylvén: Det finns en specialbestämmelse för brådska, där man har möjlighet att vända sig till bara en enda leverantör. Men det gäller då brådska av närmast force majeure-liknande karaktär, dvs. det som amerikanerna ofta kallar "Guds handlingar som styr". Brådskan får alltså inte vara förorsakad av bristande organisation och dålig planering. Den får inte vara förutsebar, utan detta gäller mer i nödsituationer. Regelverket innehåller i och för sig också något slags mellanform. Det är någonting som heter påskyndat förfarande, som man kan använda i vissa brådskande lägen. Då är tiderna för att ta in anbud förkortade.

Jag får bygga detta lite grann på vad jag har läst i Riksdagens revisorers rapport. I det här fallet har man lite svårt att se brådskan, eftersom det ändå fanns en del som var förutsebart redan många månader i förväg.

När det gäller sekretessen är det likadant. Det finns en paragraf i lagen om offentlig upphandling som undantar i varje fall upphandlingar över de s.k. tröskelvärdena från de direktivstyrda reglerna. Det gäller viss typ av sekretess. Men vi har från svenskt håll sagt att vi inte vill ha denna typ av upphandlingar oreglerade, utan de ska då regleras enligt 6 kap. I 6 kap. fanns det inte då några krav på annonsering, vilket det finns nu, från den 1 januari i år. I stället vänder man sig till ett representativt antal leverantörer med en skrivelse.

Som jag ser det kan man hålla sekretessen hyfsat skyddad genom att man kontakter företag som är tillförlitliga. Dessutom skriver man någon typ av sekretessförbindelse. Jag har ett förflutet som chefsjurist på Försvarets materielverk, och där hörde det till vardagen att skriva sekretessförbindelser. Det är alltså inte särskilt ovanligt i sig. Det kanske är ovanligt på Näringsdepartementet, men inte i upphandlingsvärlden.

Man kan ifrågasätta över huvud taget om sekretess på det här sättet är helt undantaget från de direktivstyrda reglerna. När det gäller undantag från de direktivstyrda reglerna i LOU så står det i förorden till varje direktiv att undantag ska behandlas restriktivt. Bevisbördan läggs på den som påstår att undantaget finns. Det är viktigt att säga att det inte alltid är antingen eller – den ena eller den andra sidan. Man bör arbeta som med den gode familjefadern som förebild här. Om man tycker att detta är sekretess och inte vill att

det ska komma ut kan man ju t.ex. vidta sådana åtgärder vid en annonsering att man inte blottställer de uppgifter som är sekretessbelagda. Jag har alltså lite svårt att förstå Näringsdepartementets agerande i denna del.

För finansiella tjänster är det däremot till skillnad från vid sekretessen så att omsättningen av värdepapper regleras i 5 kap. 1 §, och det är helt undantaget från regeln. Det står visserligen i 5 kap. att det är undantaget från *detta kapitel*, men det ska tolkas som att det är undantag från hela lagen. Då blir alltså inte heller 6 kap. tillämpligt. Också här är det väldigt tveksamt om detta är fråga om omsättning av värdepapper i den bemärkelse man menar för undantaget av finansiella tjänster.

Under alla omständigheter har jag mycket svårt att se att allt är undantaget när det gäller de konsultupphandlingar som har skett, framför allt den stora upphandlingen med den höga bonusersättningen. Min sammanfattning är alltså att jag har svårt att tro att detta är undantaget.

Per-Samuel Nisser: Vid flera tillfällen har det menats att man inte har gjort några ordentliga förfrågningsunderlag där man ska kunna säkra vilka behov man har, vilka kraven ska vara och hur en utvärdering ska gå till. Man har gjort muntliga avtal direkt i stället. Vid några tillfällen har man också skrivit ett avtal efter det att tjänsten är utförd och t.o.m. fakturerad.

Hur ska man se på frågan om muntliga avtal vid affärer som kanske handlar om mångmiljonbelopp och frågan om att avtal skrivs efter det att ett uppdrag är utfört?

Hans Sylvén: Om vi börjar med att se på detta utifrån lagen om offentlig upphandling ser vi att den ställer krav på att det ska vara skriftliga avtal. Det ska vara ett skriftligt förfrågningsunderlag där man ställer sina krav på en upphandling. Det ska vara ett skriftligt anbud, och det ska sedan vara ett skriftligt avtal. Så står det allmänt sett.

Nu när jag inte är på NOU kan jag kanske lite lättare ha åsikter utanför myndighetens område. Det är alldeles självklart att muntliga avtal på den här nivån är direkt olämpliga. Muntliga avtal är över huvud taget svårhanterliga eftersom man alltid får detta med att den ena säger ja och den andra nej. Det är alltså utomordentligt opraktiskt. Det som jag tycker är mest remarkabelt här är att man inte har satt sig ned och gjort ett skriftligt förfrågningsunderlag. Det skriftliga förfrågningsunderlaget ska föregås av en behovsanalys där man har satt sig ned och analyserat det behov man har inför upphandlingen. Detta tjänar sedan som underlag för förfrågningsunderlaget. Det är först då man har gjort klart för sig vad man verkligen vill ha.

I det här fallet har man arbetat under en lång, eller i varje fall under en viss, period. Sedan har avtalet skrivits, och det har dessutom varit ett avtal som har byggts på leverantörens anbud. Jag kan bara generellt säga att detta är utomordentligt olämpligt.

I den information som nämnden har haft i alla fall till andra upphandlande enheter – statliga myndigheter, kommuner, kommunala bolag och landstingen med sjukhusen – säger vi naturligtvis precis tvärtom. Vi har i ett stort antal informationsskrivelser och på annat sätt talat om att upphandlingar inte får

göras på det här sättet. Detta är inte något speciellt för Regeringskansliet utan vi har gått ut väldigt brett med betydelsen av att man i en skriftlig process ska göra klart för sig vad det är som man efterfrågar. Vet man inte vad man vill ha så vet man inte heller vad man får. Detta kanske kan låta lite som klyschor, men eftersom jag har arbetat som jurist på detta område kan jag säga att nästan de allra flesta rättstvister har sitt ursprung i dåliga förfrågningsunderlag. Man har alltså inte gjort klart för sig vad det är man är ute efter.

Kenth Högström: Jag ska koncentrera mina frågeställningar kring de upphandlingar som har med Telia–Telenor att göra. Förra gången du var hos oss på utfrågning, för ett år sedan ungefär, nämnde du att du blev chefsjurist 1994 från att tidigare ha jobbat på bl.a. RRV. Därigenom har du också en gedigen erfarenhet av både tillämpningen av den nuvarande lagen och tidigare lagar samt de avtal som vi har ingått internationellt.

Om du ser tillbaka på din tid som chefsjurist och jämför denna upphandling med andra, liknande, som har funnits – vad har du då för kommentar att göra?

Hans Sylvén: Det var en svår fråga.

Kenth Högström: Vi är till för sådant.

Hans Sylvén: Först vill jag säga att jag tycker att det är alldeles klart att upphandlingarna generellt sett har blivit bättre sedan lagen om offentlig upphandling kom. De har blivit bättre när det gäller just det som jag pratade om, dvs. det skriftliga. Man är noggrannare, man vet vad man ska upphandla osv. Men det har säkert i alla år gjorts fel, och det görs fortfarande fel i upphandlingar.

Generellt sett måste jag ändå säga att denna upphandling är uppseendeväckande, även om man jämför med andra tillbaka i tiden, i och med att man har ett muntligt förfarande på det här sättet. Den här typen av upphandlingar förekom i och för sig säkert oftare längre tillbaka i tiden än i dag, som tur är. Det har blivit en förbättring.

Kenth Högström: Har du varit med någon gång då nämnden har försökt väcka talan i rättslig instans för att hävda lagens rättigheter mot en offentlig myndighet?

Hans Sylvén: Nämnden för offentlig upphandling har inte talerätt. Regelverket är uppbyggt så att det bara är skadelidande leverantörer som har talerätt under pågående upphandling i länsrätt och efter avslutad upphandling när det gäller skadestånd i tingsrätt.

Kenth Högström: Strax innan du slutade som chefsjurist på Nämnden för offentlig upphandling blev du intervjuad i Dagens Eko – jag vill minnas att jag lyssnade på dig där. Det var i varje fall radion som refererade din mycket bestämda åsikt att riksdagsrevisorernas rapport var riktig och att regeringen hade gjort fel. Du hänvisade bl.a. till femte kapitlet i LOU, som vi nu tillämpar. Men om man läser den ser man att det finns undantag för de finansiella tjänsterna. Har det undantaget testats någon gång?

Hans Sylvén: Ja, det har det. Nämnden har haft förhållanden uppe tidigare – också när det gäller Regeringskansliet – där Regeringskansliet har hävdade att undantaget för finansiella tjänster skulle kunna vara tillämpliga. Även i det ärendet kom vi fram till att det var möjligt att någon del kunde hänföras till finansiella tjänster, men att huvuddelen av konsultuppdragen inte var att betrakta som finansiella tjänster. I den delen delar jag Riksdagens revisorers slutsats.

Kenth Högström: Är Goldman Sachs uppdrag å regeringens vägnar att betrakta som en finansiell tjänst enligt ditt sätt att se det?

Hans Sylvén: Nu kommer jag inte exakt ihåg vad de olika bolagen hade för olika uppdrag här. Jag vågar alltså inte svara på det rätt upp och ned.

Kenth Högström: Är något av de konsultuppdrag som du har granskat att betrakta som finansiell tjänst?

Hans Sylvén: Av dem som vi har sett här är det tveksamt. Möjligen kan det finnas vissa moment som är det, men som jag ser det är det mycket tveksamt.

Kenth Högström: Tack så länge!

Per Lager: Herr ordförande! Jag är också lite intresserad av det muntliga förfarandet, och vad det egentligen ledde till. Man säger ju att det var brådskan som gjorde att man inledde överenskommelsen på ett muntligt sätt och att rådgivaren fick sätta i gång att arbeta. Precis som du sade hade det inte gjorts någon behovsanalys innan. Detta måste i sin tur leda till att regeringen kommer i ett underläge när det gäller att förhandla om priset för tjänsterna. I Näringsdepartementets PM säger man att det faktiskt är en fördel, och ingen nackdel, att man påbörjar sitt arbete innan man formellt har bundit sig vid ett skriftligt avtal. Detta tycker jag är mycket märkligt, för det innebär att man i stort sett erkänner att man försätter sig i en sämre förhandlingsposition gentemot rådgivaren. Detta är ju en stor affär, som kostar väldigt mycket pengar.

Hur ser du på detta? Försätter man sig medvetet i en sämre situation i förhandlingarna?

Hans Sylvén: Jag delar din uppfattning att man försätter sig i en sämre situation. Den metodik som du tar upp här förekommer i den juridiska världen i vissa situationer, där man brukar använda sig av s.k. *Letter of Intent*. Det förekommer alltså att parter för förhandlingar om ett framtida avtal. Det kan röra sig om ett avtal som på något sätt är villkorat. För svensk del kan det t.ex. vara en statlig myndighet som har tecknat och skrivit på ett avtal med en leverantör, men skrivit att avtalet endast gäller under villkor att man får regeringens godkännande av avtalet. I de lägena, där man har ett så långt framskridet avtal, menar man i alla fall i anglosaxisk rätt – och sannolikt också i den svenska – att leverantören kan påbörja arbetet. Skulle det sedan inte bli något avtal så skulle man bli ersättningsskyldig för de åtgärder man har vidtagit fram till den tidpunkt då det blir klart att inget avtal träffas. Men detta är ju en helt annan och mycket mer organiserad form. Då brukar man för säkerhets

skull också skriva in i avtalen att man inte ersätter någonting som görs innan avtalet formellt är undertecknat.

I detta fall blir det precis som du nämnde helt lösligt. Man lämnar över det hela helt i leverantörens händer. Det är precis detta som regelverket försöker stävja, och det försökte vi också stävja långt innan dess att LOU kom. Den offentliga inköparen ska inte försätta sig i den här situationen, utan man ska ta initiativet själv genom att skriva förfrågningsunderlaget så att man får ändamålsenliga leveranser. De ska svara mot det behov som man har, och inte mot en massa uppdykande behov och aha-upplevelser. När man skriver ett dåligt förfrågningsunderlag och sedan får in anbud av olika slag kan man få aha-upplevelser – ”det var ju bra”, ”det tänkte vi inte på” osv. Så ska inte upphandlingar gå till, även om det är många som vill att de ska göras på det sättet. Det är ju ganska behagligt att slippa proven och testen och att göra behovsanalysen.

Per Lager: Min följdfråga är då: Varför reagerar ingen i Regeringskansliet bland juristerna kraftigt på att man gör en muntlig förhandling där man sätter i gång en rådgivare som sedan i stort sett kan sätta priset? Man kan aldrig byta ut rådgivaren under vägen – det förmodar jag skulle vara förödande. Rådgivaren är ju redan insatt och har trumf på handen.

Hans Sylvén: Ja, och i det här fallet har man dessutom tidsfaktorn. Man har nämnt brådskan över huvud taget, så nog får man förstå att det var bråttom. Att avbryta en sådan här process mitt i i detta läge är nog någonting som man drar sig för in i det längsta när man är tidspressad. Det gör att man hamnar i en ännu sämre situation. Men jag kan inte ha någon åsikt om hur juristerna kan ha tänkt på Näringsdepartementet.

Per Lager: Jag har en sista fråga, som gäller själva priset. Man säger att detta var ett moderat pris – ett pris som var vanligt, med andra ord. Vad säger du om det?

Hans Sylvén: Om vi börjar med de priser som jag har sett på själva arvoden som sådana, dvs. timarvoden, månadsarvoden osv., så tycker jag inte att de på något sätt har varit särskilt höga. Det som man kanske mer reagerar för är ersättningen vid bonusaffären där man fick 85 miljoner kronor, sett emot tre och en halv till fyra månaders arbete. Den ursprungliga ersättningen var 125 000 dollar i månaden. Man gick alltså från 4 miljoner till 85 miljoner kronor.

Jag är negativ till bonus som sådan, och det finns förstås ingen relation mellan arvodet, som skulle ha hamnat på runt 4 miljoner kronor, och den slutliga ersättningen på 85 miljoner kronor. Som jag sade är jag negativ till bonus, men om man nu ska hantera bonus så kan man kanske acceptera en sådan om det finns en rimlig relation – om det hade varit någon miljon eller så som hade kommit till som ytterligare ersättning. Jag är alltså kritisk till bonushanteringen i flera andra avseenden.

Ordföranden: Tack för det! Då påbörjar vi varv två.

Per-Samuel Nisser: Ordförande! Du har talat om vikten av att ha ett bra förfrågningsunderlag innan man skriver ett avtal eller gör någon affär. Sedan handlar det också om dokumenteringen under resan. Vid någon av affärerna har man menat att det inte har funnits någon dokumentering, eller väldigt bristfällig sådan. Jag vill ha dina kommentarer kring vad man bör kräva för typ av dokumentering för att få en uppföljning som blir någorlunda ordentlig.

Hans Sylvén: Normalt sett ska man ha en dokumentation av alltihop – från behovsanalyser, som jag pratade om, till dess att man får fram ett förfrågningsunderlag. Det ska också finnas dokumentation på vilka man vänder sig till och bjuder in att lämna anbud. När anbudet sedan kommer in finns det krav på att man ska anteckna samtliga anbud. Det ska vara två samtidigt närvarande, och det ska upprättas en förteckning över alla anbud. Den förteckningen ska dessutom vara underskriven av de förrättningsmän som har gjort anbudssökningen.

Man ska också ha dokumentation senare. Det ska ske under hela upphandlingens gång. Jag reagerade när jag läste något någonstans. När man t.ex. går in i förhandlingar med leverantörer så ska man ha gjort upp en förhandlings-PM innan dess så att man vet vilka frågor man ska ta upp till förhandling. Ska man dessutom kanske förhandla med fler leverantörer så är det viktigt att man så långt det är möjligt förhandlar om samma saker med alla leverantörerna så att man behandlar dem likvärdigt. Utifrån de olika anbuden kommer naturligtvis förhandlingarna sedan att hantera skilda saker. Men så långt det är möjligt ska det vara så här.

Alla de här delarna ska finnas med i en dokumentation. När man sedan gör själva utvärderingen av anbudsgivarna och väger dem mot varandra ska det upprättas ett protokoll över detta. Där ska man tala om vilka de relativa fördelarna och de relativa nackdelarna är, och ställa dem mot varandra. Man ska göra någon form av rangordning, värdering, viktning eller betygssättning osv. av dem. I någon ärendemening ska man förklara varför man väljer det ena företaget framför de andra.

I dag ställer dessutom regelverket som krav att en leverantör som har deltagit i en upphandling har rätt att inom 15 dagar få dessa uppgifter, dvs. varför leverantören inte fick anbudet, vad det var för fel på det egna anbudet samt namnet på den som fick avtalet.

Dessutom kan jag nämna att det finns en ganska ny dom från EG-domstolen, som heter Alcatel. Den är från ett år tillbaka. Där säger EG-domstolen att det måste gå en tid mellan valet av leverantör och det att man tecknar avtal.

Under den tiden ska jag meddela de andra anbudsgivarna att vi väljer någon annan. Det är det viktigaste beslutet i hela upphandlingsprocessen. Detta beslut ska det vara möjligt för de andra anbudsgivarna att kunna få överprövat i länsrätten. Det är självklart att det då måste finnas dokumentation som möjliggör för dessa leverantörer att begära överprövning.

Generellt gäller ju detta för förvaltningsmyndigheter. Alla förvaltningsmyndigheter ska ha underlaget dokumenterat ifall man i efterhand ska kunna

visa hur man kom fram till ett visst beslut. Det här är inget som lagen om offentlig upphandling kräver, men förvaltningsmyndigheterna som sådana har allmänna, generella krav på sig.

Per-Samuel Nisser: Jag förstår. Med tanke på de ärenden som vi granskar, har du några kommentarer kring varför man har hanterat dem som man har gjort, dvs. att man inte har gjort någon dokumentation? Var har det brustit, enligt vad du kan se från din sida?

Hans Sylvén: Det är säkert så att man har haft bråttom. Jag är helt övertygad om det. Jag är helt övertygad om att man har varit mån om att det här inte skulle komma ut i offentlighetens ljus. Det är klart att dessa delar har medfört att man – enligt min bedömning – har fattat felaktiga beslut. Jag tycker alltså att man borde ha planerat det här lite bättre. Inom ramen för EU-regelverket hade man kunnat hantera ett relativt brådska ärende. Man hade kunnat hantera sekretessärenden. I vart fall skulle det ha gjorts enligt 6 kap. och då hade man inte behövt att gå ut och annonsera, utan man hade kunnat bjuda in ett visst antal leverantörer.

Jag vågar inte riktigt svara på frågan. Kanske någon har läst någonting i en tidningsintervju, men jag vet inte om det gäller just den här situationen. Jag har påtalat ett bekymmer allmänt sett vid offentlig upphandling, och det är att det är väldigt många i den här branschen – särskilt högre potentater inom olika upphandlande enheter – som inte ser upphandling som ett slags profession.

När man väl vet vad det är – ofta rör det sig om tekniska handläggare, överingenjörer, professorer på sjukhus och annat – som man vill ha, ser man inte själva upphandlingen som sådan som en profession, utan man vill själv ge sig i del med denna. Man är medveten om att man själv kan välja mellan Konsum och ICA, köpa hus och bilar och annat. Då tror man att man också kan hantera dessa upphandlingar. Det är ett stort problem som vi har.

Många gånger är det orsakat av att organisationerna i fråga visserligen har något slags inköpsfunktion, men då rör det sig ofta om inköpare som hanterar avtal av enklare slag. Då tycker kanske de högre potentaterna med rätta att de inte är lämpade att ta hand om en större upphandling, och det har de säkert rätt i. Felet är då att de borde gå ut och söka professionell hjälp med upphandlingen av någon som har förmågan att hantera en sådan.

Jag vill påstå att detta är ett av de största problemen vid större upphandlingar i mängder med tekniska organisationer. Det gäller alltså universitetsvärlden, sjukhusvärlden, tekniska verk osv. Det är möjligt att det har funnits något sådant bakom det här.

Kenth Högström: Jag vill gå tillbaka till begreppet finansiella tjänster. Kan du definiera vad som ryms i begreppet finansiell tjänst och som möjliggör en tillämpning av den lagbilaga som finns?

Hans Sylvén: Nej, det vågar jag inte ge mig på att göra här. Det är mycket svårt. Jag vill gärna hålla med om att det är ett relativt svårttytt begrepp. När vi har haft ärenden uppe i nämnden har vi dissekerat dem, sett vad som är

finansiella tjänster och de uppdrag som dessa olika konsulter har haft. Vi har sett efter om vi under dessa deluppdrag har kunnat få in det under något som kan förefalla vara finansiella tjänster. Men jag vågar inte gå in och svara på det sättet.

Kenth Högström: Nehej. Men ändå var du väldigt säker i radiointervjun.

Hans Sylvén: Ja, min sammantagna bedömning är fortfarande den att jag har svårt att se detta som en finansiell tjänst.

Kenth Högström: Du var t.o.m. säker på att du skulle kunna klara av att utforma en annons som ändå skulle kunna dölja vad saken gällde.

Hans Sylvén: Ja, det tror jag fortfarande att man skulle kunna göra. Syftet med annonsen är ju att väcka potentiella leverantörers intresse så att de hör av sig till den upphandlande enheten. I den delen tror jag att jag skulle kunna formulera en annons för att få just den här leverantörgruppen intresserad.

Sedan blir det en sak för den upphandlande enheten att eventuellt skriva sekretessförbindelser innan man lämnar över underlaget och att förvissa sig om att leverantörerna inte pratar vid sidan om. Men, som jag ser det, rör det sig om lite skilda saker. Annonsen behöver inte vara så detaljerad. Det kanske den behöver vara i vissa situationer, men här gäller det att väcka intresse hos dessa leverantörer.

Sedan har nämnden gjort ett ställningstagande när det gäller tolkning av regelverket. När man väl har annonserat får man skicka annonsen till potentiella leverantörer för att väcka deras uppmärksamhet. Så skulle man naturligtvis ha kunnat göra också här.

Kenth Högström: Var skulle denna annons ha publicerats?

Hans Sylvén: Om det inte betraktades som sekretessbelagt skulle annonsen ha publicerats i EG:s officiella tidning. Om man betraktar det som så sekretesskyddat att det är undantaget från de direktivstyrda reglerna, då fanns det ju inte ens annonseringsskyldighet vid detta tillfälle, utan då hade man kunnat vända sig till ett representativt antal och med ett skriftligt förfrågningsunderlag bjuda in dem att lämna anbud.

Kenth Högström: Skulle man då också ha berättat att man var beredd att betala bonus för någonting ?

Hans Sylvén: Förlåt mig?

Kenth Högström: Skulle man i den annonsen, enligt din mening, i så fall ha kunnat skriva att man var beredd att betala någon typ av bonus för utförd tjänst?

Hans Sylvén: Ja, det kan man naturligtvis tänka sig att göra om man känner för det.

Kenth Högström: Du har ju tidigare varit kritisk mot det.

Hans Sylvén: Ja, jag är kritisk mot bonus generellt sett. Det grundläggande måste ju vara att de leverantörer som jag använt mig av gör ett fullgott arbete inom ramen för sitt arvode. Det måste vara grunden. Det är det ena.

Det andra är att jag är tveksam till om offentliga organisationer som hantear skattebetalarnas pengar över huvud taget ska medverka när det gäller bonus.

Kenth Högström: Och om den vedertagna regeln på marknaden är bonussystem, då ska nationalstaten inte acceptera det?

Hans Sylvén: Det där ska man ta lite grann med en nypa salt. Jag vet från min FMV-tid att det finns mycket som man säger är vedertaget i olika branscher. Men sedan säger man: Ja, men vi är inte intresserade i alla fall. Leverantörerna är typiskt sett oftast mer intresserade av att sälja än vad köparen är att köpa. Det gör att leverantörerna som regel rättar sig efter de krav som jag som köpare har.

Generellt sett tycker jag inte att man bör medverka till ett bonussystem. Det skapar bara ... Snart har vi en förlorare i alla sammanhang. Alla kommer att vilja använda sig av bonus. Men låt oss säga att man kan acceptera bonus i vissa situationer. Då är jag dock tveksam inför att använda sig av bonus vid den här typen av upphandling. En bonus passar när man i en upphandling har en konsult och där framgången i projektet står och faller med denna konsults arbete. Man skulle då kunna leka med tanken att man har en advokat och säger att han kan få en bonus om han gör ett alldeles särskilt bra arbete.

Men i den här situationen är det så många parametrar som styr om det ska bli ett framgångsrikt projekt. Det fanns en massa andra konsulter. Jag utgår ifrån att man på Näringsdepartementet själv gjorde en stor insats. Det fanns en allmän och en politisk opinion som sammantaget var styrande för om detta skulle bli ett framgångsrikt projekt eller inte. Att i det läget använda sig av bonus för en konsult tycker jag är lite märkligt. Som jag sade passar det när man har en konsult.

Kenth Högström: Bygger det som du nu säger på eget tyckande eller på lagen?

Hans Sylvén: Nej, lagen tar inte upp någonting med bonus på det sättet.

Kenth Högström: Får jag gå över till begreppet brådska. Förra gången du var här gjorde du en annan liknelse än den som du gjorde i dag. Då tog du upp liknelsen om en orkan som slog sönder ett plåtslageri. I dag använde du en anglosaxisk term – jag vill inte närmare gå in på vad den egentligen betydde. Kan du se något exempel där staten eller regeringen i något avseende behöver använda sig av brådskeklausulen? Och har du varit med om det?

Hans Sylvén: Vi hade en situation där riksdagen fattade ett hastigt beslut om svensk medverkan i någon konflikt där det gällde en snabb anskaffning. Man hade 14 dagar på sig, och jag tror att det var Räddningsverket som skulle anskaffa ett 20-tal lastbilar. Det var en situation där man hade oerhört kort tid på sig.

Det har förekommit regerings- eller riksdagsbeslut om att en myndighet ska agera snabbt på ett visst sätt. Då får man betrakta det som, om inte Guds handlingar så åtminstone är det handlingar som ligger över myndigheternas

egen beslutanderätt, dvs. på riksdags- och regeringsnivå. Då förekommer det situationer där det kan vara sådan brådska.

Kenth Högström: Kan du ge något exempel på när sekretess ska tillämpas på det sätt som regeringen anser att man har gjort?

Hans Sylvé: Det finns naturligtvis en del typer av sekretess som anges direkt i lagen. Exempelvis inom mitt gamla område, försvarssekretessen med hänsyn till rikets säkerhet, beredskapshänseende och annat.

När det gäller beredskapshänseende kan jag nämna att vi en gång diskuterade med EG-kommissionen angående statens beredskapslager av olja. Man sade då att uppgifter om var dessa lager fanns och deras storlek hade ett beredskapsintresse. Vi förde då sådana resonemang med kommissionen, men kommissionen menade att det i och för sig var berättigat att hålla dessa uppgifter hemliga, men man bör kunna gå ut och annonsera – det var fråga om att man skulle sälja statens oljelager.

Kenth Högström: Sälja vad då?

Hans Sylvé: Det rörde sig om en försäljning av statens oljelager, och i samband med det skulle man upphandla en del tjänster – det här var för fem sex år sedan. Då var det kommissionens uppfattning att dessa delar, exakt var lagren låg, mängder osv., behöver man inte ange i en annons. Däremot kan man lämna andra uppgifter som möjliggör för leverantörerna att visa sitt intresse.

Kenth Högström: Eftersom jag upplever att du kanske är lite vagare i dag än för ett år sedan i dina utsagor kanske man kunde få be dig att senare skriftligen inkomma med några kommentarer kring just de specifika ärenden som vi har att diskutera. Det gäller särskilt Näringsdepartementets upphandlingar inför Telia–Telenor-sammanslagningen. Du sade att du inte kunde kommentera dem. Skulle du kunna göra det? Eller ska vi kanske låta radiointervjun andas? Jag vore tacksam om du gjorde det.

Ordföranden: Vi får väl låta den frågan hänga i luften och i så fall be att du svarar på de frågor som utskottet senare möjligen kan ha intresse av att formulera.

Helena Bargholtz: Jag har delvis fått svar på mina frågor. Min fråga gällde egentligen när statssekreterare Lars Rekke stod i Näringsdepartementet och talade om att Goldman Sachs var statens rådgivare i affären och upphandlad efter ”konstens alla regler”. Jag har uppfattat att du inte anser att den upphandlingen har skett efter konstens alla regler, eftersom det inte var fråga om en offentlig upphandling.

Ungefär hur många är det rimligt att förvänta sig som lämnar anbud vid den här typen av affär? Det finns ju en hel del investmentbanker, men det är kanske svårt att bedöma.

Hans Sylvé: Jag kan inte ha någon åsikt om det. Men jag vill gärna betona skillnaden. I en bra upphandling finns det två moment. Det ena är att man kan diskutera den utifrån att man har följt lagen om offentlig upphandling. Det

andra är att även om vi glömmer det ett tag och bara tittar på upphandlingen som sådan, så tycker jag att det sätt som man har agerat på inte är vad man kan förvänta sig av en professionell upphandling.

Helena Bargholtz: Men om man hade gjort det, hade det väl varit rimligt att det hade kommit in ett antal olika leverantörer som hade varit intresserade av det här?

Hans Sylvén: Ja, det vet man ju inte. Det är svårt att säga. Det är väl sannolikt att om man hade fått flera anbud hade man gått ut på ett brett fält. Dessutom hade man då också fått en del leverantörer som hade varit jobbiga att hantera därför att de inte var lämpliga. Det är ju den negativa sidan av offentlig upphandling, att det är många som slås ut därför att de inte är lämpliga.

Ordföranden: Tack för detta. Därmed är den utsatta tiden utnyttjad och inga frågor återstår. Det får möjligen tillåtas mig att säga att jag hoppas att vi inte ska behöva hälsa Hans Sylvén välkommen till utskottet en gång till i våra granskningar av upphandlingsärenden. Tack för två års medverkan och för de svar som vi har fått. Tack.

BILAGA B2

Konstitutionsutskottet

2001-03-27

Kl. 11.20–12.00

Offentlig utfrågning med fil. dr Matz Dahlberg och fil. dr Eva Johansson angående regeringens fördelning av stöd till lokala investeringsprogram

Ordföranden: Så återupptar vi våra överläggningar och övergår till frågan om förmedlingen av stöd till lokala investeringsprogram. Här har utskottet en del underlag för sina bedömningar, bl.a. en studie som har gjorts av Matz Dahlberg och Eva Johansson, som jag hälsar välkomna hit. Ni ska säga någonting ytterligare om studien och svara på frågor.

Matz Dahlberg: Syftet med den här presentationen är att ge en kort beskrivning av varför vi har gjort den här studien, hur vi har genomfört den och vilka slutsatser som vi har kommit fram till.

Låt mig börja med att ge en kort bakgrund för att belysa vår infallsvinkel.

Inom nationalekonomisk och statsvetenskaplig forskning har det under de senaste två decennierna utvecklats två olika modeller för hur en regering kan bete sig taktiskt.

De här modellerna genererar två helt olika testbara hypoteser. Den ena teorin säger att om en regering vill bete sig taktiskt bör den ge stöd till regioner där man har många egna väljare, dvs. de regioner där man redan har ett stort väljarstöd.

Den andra teoretiska modellen säger att om en regering vill bete sig taktiskt ska den ge stöd till regioner där det finns många lätttrörliga väljare, dvs. till de regioner där det finns många väljare som står och väger när det gäller vilket parti eller vilket block de ska rösta på.

Om dessa hypoteser har någon relevans i verkligheten är en empirisk fråga. Frågan är också, om de har relevans, vilken av modellerna som verkar stämma bäst överens med data.

Problemet med dessa hypoteser är dock att de har varit svåra att testa på tidigare data. Det huvudsakliga problemet är att när det gäller de traditionella statsbidragen så har regeringen väldigt liten makt över hur de fördelas.

Vi såg att det nya bidraget, det ekologiska bidraget, dess design och tillämpning 1998 skulle vara ett väl lämpat material för att testa dessa hypoteser. Det var därför som vi gav oss in på att göra den här studien. I den vetenskapliga litteraturen har det här blivit den första studien som har haft ett bra material att testa dessa hypoteser på.

Hur har vi då gått till väga? Den fråga som vi vill besvara är: Vad bestämmer om en kommun erhåller bidrag? För att besvara den frågan har vi använt ekonometriska metoder, dvs. statistiska metoder för ekonomiska problem.

Vad vi vill göra är att undersöka sannolikheten för att en kommun ska få bidrag. Den avgörande frågan är då: Vad är det för faktorer eller variabler som bestämmer om en kommun har fått sin ansökan beviljad? Vad är det som bestämmer fördelningen?

Som vi ser det finns det fyra typer av variabler som styr denna fördelning. Givet designen på statsbidraget bör miljövariabler ha betydelse. Dessutom var ett syfte med detta specifika statsbidragsprogram att det skulle öka sysselsättningen i kommunen, varför även arbetsmarknadsvariabler bör ingå i den empiriska modellen.

Sedan har vi använt ett antal variabler som på något sätt mäter kommunernas ekonomiska behov. Detta är variabler som typiskt styr fördelningen av de traditionella statsbidragen. Det är därför vi använder dem i den här studien. Vi testar om de har någon betydelse. Det finns dock inga skäl att tro att de har någon betydelse givet designen på det specifika statsbidragssystemet.

Slutligen har vi tagit med politiska variabler som är huvudsyftet med uppsatsen, dvs. att utröna om de har någon effekt. De politiska variablerna är till för att testa de två hypoteser som jag nämnde i anslutning till föregående *overhead*-bild.

Mer specifikt är dessa de variabler som vi har använt i den statistiska analysen. När det gäller miljövariabler har vi först använt två variabler som mäter det kommunala miljöarbetet, dvs. hur långt fram i miljöarbetet som kommunen har kommit. Den första variabeln är miljöklassificering. Det är en klassificering som baseras på 16 olika variabler och som genomförs varje år av tidskriften Miljö-Eko. Det är också den tidskriften som samlar in uppgifter om dessa variabler från kommunerna. Det ska tolkas som att ju högre *rating* en kommun får, desto bättre är den på miljöarbete.

Vi har även använt några av de 16 variablerna separat i analysen. Exempel på variabler är om kommunen har haft någon Agenda 21-samordnare anställd, om kommunen har en utarbetad Agenda 21-plan och om man använder alternativt bränsle.

Vi har även haft två variabler som är tänkta att mäta miljöintresset bland kommunmedborgarna. Den första variabeln är Miljöpartiets stöd bland väljarna i respektive kommun i kommunalvalet 1994, dvs. det sista valet innan pengarna delades ut före valet 1998. Då är tanken att det här ska mäta Miljöpartiets andel av rösterna i kommunalvalet.

Slutligen har vi använt miljörelaterade frågor från en enkätundersökning. I Svensk valundersökning 1994 ställdes ett antal frågor till individer om hur de såg på ett antal miljörelaterade frågor.

Beträffande arbetsmarknadsvariabler har vi använt andelen vakanta jobb i kommunen. Det har vi definierat som det totala antalet vakanta jobb dividerat med antalet arbetslösa i kommunen. Vi har även använt arbetslöshetsgraden.

När det gäller variabler för att mäta kommunernas ekonomiska behov har vi använt skattebasen, socialbidragskostnaderna. Resultat 2 (som är kassaflödet), andelen unga som är under andelen 15 år och andelen äldre som är andelen 65+.

Därefter har vi de politiska variablerna. Vi har använt två variabler för att mäta antalet lätttrörliga väljare i varje kommun. Dels har vi skattat antalet direkt genom att använda enkätdata från Svensk valundersökning 1994, dels mäter vi för varje kommun avståndet mellan de två blockens röstandelar i valet till riksdagen 1994. Tanken med den andra variabeln är att ju större avståndet är mellan blocken, desto färre lätttrörliga väljare finns det.

De här två variablerna är tänkta att mäta samma sak, dvs. antalet lätttrörliga väljare i kommunen.

Om regeringen har betett sig taktiskt enligt denna teori skulle vi förvänta oss att den första variabeln har en positiv effekt på sannolikheten att få sin ansökan beviljad, och den andra variabeln skulle ha en negativ effekt på sannolikheten att få sin ansökan beviljad.

Vi har även använt två variabler för att mäta hur starkt stödet för regeringen var i varje kommun före valet 1998. Dels har vi en indikatorvariabel som anger om det var socialistisk majoritet i kommunfullmäktige, dvs. om s + v var i majoritet, dels har vi en variabel som anger Socialdemokraternas röstandel i varje kommun vid 1994 års riksdagsval. Båda dessa variabler är tänkta att mäta hur stort väljarstöd regeringen hade i respektive kommun.

Om regeringen har betett sig taktiskt enligt den här teorin skulle vi förvänta oss en positiv effekt på båda variablerna på sannolikheten att kommunen får sin ansökan beviljad.

Vilka resultat har vi kommit fram till? Jag visar nu på nästa overheadbild en tabell där vi i vänster kolumn har de variabler som vi har använt och i höger kolumn effekterna.

Om det står "ingen effekt" ska det tolkas som att variabeln inte är statistiskt säkerställd från noll. När det står "positivt" eller "negativt" är det en statistiskt säkerställd effekt. Positivt innebär att sannolikheten för att få sin ansökan beviljad ökar och negativt innebär att sannolikheten för att få sin ansökan beviljad minskar.

Det jag kan säga om tabellen är att den ska ses som en sammanfattning av de resultat vi har erhållit i vår studie. Låt oss börja med miljövariablerna.

Den första variabeln säger att ju högre en miljörating en kommun har, dvs. ju längre fram i miljöarbetet en kommun har kommit eller ju bättre en kommun är på miljöarbete, desto större är sannolikheten att den ska få bidrag. Detta finner vi i vissa av våra skattningar. I andra skattningar finner vi att den inte har någon effekt.

Vi finner att ju större andel rösterna för Miljöpartiet var i kommunalvalet 1994 desto större var sannolikheten att kommunen skulle få sin ansökan beviljad.

Tittar vi på variabeln som är tänkt att mäta arbetsmarknadssituationen, dvs. andelen vakanta jobb, finner vi att ju fler vakanta jobb det var per arbetssökande i en kommun desto lägre var sannolikheten att kommunen skulle få sin ansökan beviljad.

Det man kan utläsa från de tre första variablerna som jag har nämnt är att vid fördelningen av det ekologiska statsbidraget verkar arbetsmarknadssituationen och miljövariabeln ha spelat roll för fördelningen.

Går vi in på de övriga variablerna som är tänkta att mäta kommunernas ekonomiska behov ser vi inte helt oväntat att dessa inte har någon effekt. När det gäller skattebasen, resultat 2, andelen unga och andelen äldre är ingen av dessa säkerställd från noll. Vi finner viss positiv effekt på utbetalning av socialbidrag i en modell. I övriga modeller är det ingen effekt.

Slutligen de politiska variablerna. De två första under rubriken politiska variabler är de variabler som var tänkta att användas för att testa tesen att en regering beter sig taktiskt genom att ge till kommuner med många lätttrörliga väljare.

Som jag nämnde vid föregående overheadbild innebär det att om en regering beter sig taktiskt enligt denna teori skulle man förvänta sig en positiv effekt på den första variabeln och en negativ effekt på den andra variabeln. Det är vad vi finner här.

Vi menar här att ju fler lätttrörliga väljare som fanns i en kommun desto större var sannolikheten att kommunen fick sin ansökan beviljad.

De två sista variablerna är tänkta för att testa den andra hypotesen, dvs. att man ger till regioner där man redan har ett stort väljarstöd. Från föregående overheadbild minns vi att de förväntade effekterna för de två variablerna var positiva. Vi finner motsatsen. Vi finner negativa effekter.

Tolkningen här är alltså att ju större väljarstöd regeringen hade i en kommun desto lägre var sannolikheten att kommunen skulle få sin ansökan beviljad.

Vad vi lärde oss från föregående tabell var om en variabel var statistiskt säkerställd från noll eller inte respektive i vilken riktning effekten gick. Vi kan dock inte säga någonting om dess storlek.

Det kan ju vara så att en variabel är statistiskt säkerställd från noll men har en väldigt liten effekt, dvs. att den har en negligerbar effekt i en ekonomisk-politisk mening. För att undersöka detta skattade vi den ekonomisk-politiska effekten.

Tanken här är att man tänker sig att man genomför en marginell förändring i någon av variablerna och undersöker hur det påverkar sannolikheten för att en kommun skall få sin ansökan beviljad.

Det vi finner är att om andelen lätttrörliga väljare ökar med en standardavvikelse, som är ett mått på variationen i data, i en kommun, kommer sannolikheten att kommunen får sin ansökan beviljad att öka med ca 25 %.

Detta ska då jämföras med miljö- och arbetsmarknadsvariabler. För vakansgraden är motsvarande siffror 10–14 %, för kommunens miljörating 1–5 % och för andelen röster för Miljöpartiet ca 10 %.

De politiska variablerna verkar alltså vara ekonomisk-politiskt mer betydelsefulla än miljö- och arbetsmarknadsvariablerna.

De slutsatser vi skulle vilja dra från studien är följande.

Först och främst finner vi ett starkt stöd för den teoretiska modell som förutsäger att en regering beter sig taktiskt genom att investera i de kommuner där det finns många rättrörliga väljare. De taktiska element vi finner stöd för är statistiskt säkerställda med mycket god precision och robusta mot en mängd olika modellspecifikationer. De är dessutom betydelsefulla ur ekonomisk-politisk synvinkel.

Vår studie säger dock ingenting om huruvida det taktiska inslaget i fördelningen av statligt stöd till lokala investeringsprogram leder till ett ineffektivt användande av de statliga medlen.

Slutligen kan man notera att vi inte finner något stöd för hypotesen att regeringen beter sig taktiskt genom att investera i de regioner där den redan har många och starka supportere.

Ordföranden: Tack för den presentationen. Medan utskottsledamöterna så sakteliga tar sig upp till sina platser kan jag säga att ärendet har anmälts av Moderaterna. Inger René börjar därmed frågandet.

För er information kan jag säga att vi brukar göra så att vi tillåter varje frågande att ställa ett antal följdfrågor så att det område som är aktualiserat täcks någorlunda väl innan vi går vidare.

Inger René: Ni är ganska tydliga i er skrivning. Ni skriver att ni finner starkt stöd för hypotesen att regeringen har utnyttjat sin makt över det speciellt utformade ekologiska statsbidragsprogrammet för att köpa röster.

I den här typen av rapporter tycker jag att det är en ovanligt stark skrivning. Då undrar jag i efterhand: Har det kommit fram andra förklaringsgrunder till varför utfallet blev som det blev?

Eva Johansson: Vi har presenterat rapporten på ett flertal ställen. Ibland har vi fått förslag på andra variabler. Men när vi har testat dem har det inte gett något förändrat resultat. Jag skulle säga att våra resultat är robusta för de förslag vi har fått. Sedan är det möjligt att det finns andra förslag som inte vi fått ta del av som skulle kunna ändra det hela, men det är i varje fall inget som vi vet om.

Inger René: Rapporten har stått i Ekonomisk Debatt. Därmed måste den ha mött ganska många läsare. Förstod jag er rätt, dvs. att ni har fått förslag på andra variabler som ni har testat men att utfallet har blivit detsamma?

Eva Johansson: Det skulle jag säga.

Inger René: Har ni fått kritik? Jag har inte läst Ekonomisk Debatt i samband med att rapporten kom in. Har det där eller på något annat ställe varit kritik mot de slutsatser som ni har kommit fram till?

Matz Dahlberg: Det uppstod aldrig någon debatt i Ekonomisk Debatt. Det var inte någon som hade skickat in någon kommentar till slutsatsen där. När vi har presenterat studien på seminarier får vi naturligtvis ofta kritiska kommentarer. Men det handlar mer om vilken statistisk metod vi har använt, om den är lämplig, om man kan tro på datamaterialet, osv. Eva var inne på utelämnade variabler. Det har varit metodologiska frågeställningar.

Sedan vet inte vi om vi känner till allt. Det kan ha skrivits om studien i vissa tidningar osv. Vi vet inte om de är kritiska där. All den informationen kanske inte har nått oss.

Inger René: Det brukar den väl göra om det är någon som är kritisk till en utredning som varit så tydlig som just den här har varit.

Det finns alltså de som har föreslagit andra variabler i stället. Vet ni om de har testat dessa andra variabler i något sammanhang?

Matz Dahlberg: Vi har gjort det.

Inger René: Ni har gjort det?

Matz Dahlberg: Det som händer med en sådan här rapport är ett kontinuerligt reviderande. Vi skrev den för snart ett och ett halvt år sedan, och vi jobbar med den fortfarande. Vi håller nu på att revidera den för en tidskrift. Vi ger fortfarande seminarier och får hela tiden kommentarer om den. Undan för undan prövar vi nya variabler och testar.

Det vi har testat hittills har inte gett någon effekt. Ni såg bl.a. på min presentation att jag hade ett antal variabler som jag sade att vi hade använt. När vi gick igenom resultaten var vissa av dem inte med.

Under arbetets gång har vi testat ett antal kombinationer av dessa variabler. Vi har uteslutit en del och inkluderat andra. De som vi i slutändan presenterar var de som hade någon effekt över huvud taget. Det som utelämnats i presentationen har inte påverkat resultaten någonting.

Inger René: Jag är nöjd.

Ingvar Svensson: Herr ordförande! Ni använder variabeln många lätttröliga väljare och kommer fram till att där det finns många lätttröliga väljare finns den här effekten.

Om jag vore strateg skulle jag göra en bedömning. Jag skulle kanske inte just titta på variabeln lätttröliga väljare, utan titta på variabeln där det är jämnt mellan blocken. De faktorerna kanske samvarierar med varandra.

Är det stor skillnad om man tittar bara på variabeln där det är jämnt mellan blocken och där det är viktigt att få det att väga över? Det behöver inte vara många lätttröliga väljare i den situationen för att så att säga komma på rätt sida.

Har ni tittat på de sambanden något?

Eva Johansson: De två variablerna är högt korrelerade. Det ska vi också tro om vi tror på vissa antaganden som finns bakom. Tanken är just att dessa variabler ska mäta samma sak. Där det är tätt mellan blocken ska det också finnas många lätttröliga väljare.

Vi har använt två variabler eftersom varje variabel bygger på vissa antaganden bakom. Därför har vi velat använda två variabler ifall våra antaganden inte skulle vara uppfyllda. Tanken är att de ska mäta samma sak. De ger också liknande resultat.

Ingvar Svensson: Man kan givetvis tänka sig en annan situation, att det finns två fasta grupper och sedan finns det en liten grupp lätttrörliga väljare. Men vi behöver inte fördjupa oss mer i det.

Jag undrar varför ni betraktar Miljöpartiets röster som en miljövariabel. Det tycker Per Lager är väldigt fint. Men min bedömning är närmast att den borde betraktas som en taktisk variabel i sammanhanget.

Det kan vara intressant att underminera Miljöpartiets ställning genom att dela ut bidragen på de orter där det har ett starkt röststöd. Det kan också vara en taktisk disposition. Har ni funderat i den riktningen?

Eva Johansson: Den synpunkten har vi fått och försökt att ta hänsyn till genom att i stället för att använda Miljöpartiets andel i kommunalval gå direkt till Miljöpartiets andel i riksdagsvalen. Men det förändrar inte resultaten.

De taktiska variablerna kommer fortfarande att ha betydelse, men de förändrar inte resultaten.

Mats Berglind: Jag har läst sammanställningen av rapporten som vi har fått. Ni beskriver att ni har använt er av två olika modeller för att göra undersökningen. Den ena är Lindbeck-Weibulls och den andra Cox-McCubbins.

Skulle ni kort kunna redogöra för vad det är som skiljer de två modellerna åt?

Eva Johansson: Båda modellerna bygger på att det finns partier som inför valen går ut och ger vallöften för att på så sätt övertyga väljare.

Det som skiljer Cox-McCubbins från Lindbeck-Weibulls är att den antar att ett parti som ska köpa väljare, eller som ska påverka väljare, inte kommer att vända sig till det andra partiets supportrar. Det är ingen idé.

De lätttrörliga väljarna kommer de visserligen att kunna övertala. Men man kan misstänka att även det andra partiet är ute efter dem. Det är en osäker investering. Den säkra investeringen är att investera i de egna väljarna. Man har något slags risktänkande.

I Lindbeck-Weibull-modellen tänker man mer att de säkra väljarna behöver du inte påverka. De är redan dina på något sätt. De som man behöver påverka är just de som står och tvekar. Det ger större utdelning.

Mats Berglind: Men ändå tar båda modellerna fasta på tesen att man också kan vända sig till de rörliga väljarna. Er slutsats är att med den ena modellen, Lindbeck-Weibulls, har ni fått belägg för er tes. Däremot har ni inte fått något belägg för att den andra modellen skulle ha något värde.

Vad är det som gör att ni anser att den ena ger stöd för er linje men inte den andra? Vad är det som har avgjort vad det är som gäller?

Eva Johansson: Det vi har tittat på är de två hypoteserna. När vi tittar på data ställer vi för det första frågan: Stöder de någon hypotes över huvud taget? För det andra: Vilken stöder de i så fall?

Det skulle ge stöd för Dixit-Londregand-Lindbeck-Weibull-modellen. Rent teoretiskt är det en mer gedigen modell än Cox-McCubbins. Jag vet inte om jag lyckades svara på din fråga.

Mats Berglind: Vi får väl se det så småningom. Det är inte helt lätt att följa sådana modeller.

Det här är en studie ni har gjort. Har ni gjort en uppföljning? Det här har fullföljts år 1999 och år 2000. Har ni gjort en liknande uppföljning, eller är det en enstaka studie ni har koncentrerat er på?

Eva Johansson: Vi har koncentrerat oss på den enstaka första vågen.

Mats Berglind: Har ni gjort någon uppföljning mot valresultat, dvs. att det finns något belägg för att er modell också gav något resultat?

Eva Johansson: Det har vi inte gjort.

Matz Dahlberg: Vi skulle gärna vilja göra det.

Mats Berglind: Jag har en avslutande fråga. Om jag förstår era svar rätt stöder en av modellerna er linje, men den andra gör det inte. Det finns inga fler liknande studier. Det finns heller ingen uppföljning.

Ni säger att båda modellerna är lite osäkra i sig men har ungefär samma syfte. Ändå är ni så säkra på er slutsats. Hur kan det komma sig?

Eva Johansson: Jag vill börja med att kommentera det du sade om att det stöder vår linje. Vår linje från början var inte att bevisa något, utan det var att testa detta empiriskt.

Det finns tidigare studier på *New Deal Spending* i bl.a. USA. De ger liknande resultat. Även om de teoretiska modeller som de bygger på inte var lika utvecklade ger de liknande stöd. Det finns liknande stöd i den empiriska analysen.

Det är två olika teoretiska modeller. Hade det inte funnits stöd för någon av de två teoretiska modellerna, utan att det verkat som att miljövariablerna och arbetsmarknadsvariablerna var de viktiga, skulle vi hävdat att vi inte funnit stöd för något taktiskt ingrepp.

Med tanke på den känslighetsanalys vi har gjort och det starka stöd vi finner i data känner vi oss ändå säkra i våra slutsatser. Vi kan naturligtvis aldrig bevisa någonting. Det vi kan säga är att data överensstämmer med detta.

Mats Einarsson: Vi kanske ska fortsätta med att försöka precisera lite grann vad ni egentligen påstår. Jag är inte statistiker, men det är rätt intressant att fundera på dessa saker.

Jag skulle vilja påstå att det är på ett visst sätt, och så ska ni få bekräfta eller dementera det eller komma med motargument. Jag säger att statistiska samband, samvarians, statistisk förklaring där A förklarar B, i sig inte säger något om orsakssamband mellan A och B.

Är det riktigt?

Matz Dahlberg: Det kan vara så att man för vissa empiriska analyser endast tittar på korrelationer. Då kan man säga att det finns en korrelation mellan två variabler utan att det nödvändigtvis finns något kausalt samband.

Här har vi dock en teoretisk modell som ger prediktioner. Det är de teoretiska modellerna som försöker ge det kausala sambandet via modellbygget. Det vi gör i den empiriska analysen är att försöka först kontrollera för det

kontrafaktiska tillståndet, dvs. hur skulle det fördelats om det var så att regeringen absolut inte hade något taktiskt agerande? Det är de andra variablerna som vi kontrollerar för, och sedan lägger vi på detta.

Vi hävdar att det utifrån den teoretiska modellen är en kausal analys.

Mats Einarsson: I vanligt språkbruk tänker man sig att ett orsakssamband i det här fallet skulle betyda ungefär följande: När regeringen fattar beslut i dessa ärenden tar den för det första reda på var de osäkra väljarna finns någonstans. Sedan fattar den ett medvetet beslut att satsa pengarna där i syfte att vinna dessa väljare. Det är den bild man får.

Är det egentligen vad ni påstår, dvs. att det är så det går till?

Eva Johansson: Vi ser i data precis som teorierna förutsäger att sannolikheten för en kommun att få sina bidrag beviljade stiger om det finns många lätttrörliga väljare. Sedan har ju inte vi suttit med på några möten, avlyssnat för att på så sätt kunna bevisa någonting.

Vi ser sambandet. Sedan kan det naturligtvis vara så att det finns någon variabel som vi inte har med som råkar vara korrelerad precis på detta sätt och som gör att vi får de resultat vi får.

Någon sådan variabel har vi hittills inte fått förslag på. Vi vet själva inte vilken det skulle vara.

Mats Einarsson: Det får man fundera närmare på. Rent spontant skulle man kunna tänka sig den här varianten. Förekomst av miljöproblem i en kommun samvarierar och har samband med aktivt miljöarbete. Detta i sin tur skapar en politisk situation som innebär fler rörliga väljare och ett högre röststöd för Miljöpartiet. Det tycker jag verkar möjligt. Jag vet inte om det går att testa.

Jag vill ställa en sista fråga. Är det möjligt att den här typen av samband uppstår utan att det är resultat av medvetna överväganden?

Matz Dahlberg: Ja.

Eva Johansson: Det är det väl.

Matz Dahlberg: Det är precis som Eva sade. Pondera att vi har lämnat en variabel utanför i vår empiriska modell som borde vara med och att det råkar vara så att där den variabeln förekommer är precis i de kommuner där det finns många osäkra väljare, och när regeringen delade ut sina statsbidrag gav den enligt den variabel som vi inte vet vilken det skulle vara. Men det råkar vara precis i de kommunerna där det är många lätttrörliga väljare. Då skulle vi felaktigt få det resultat som vi finner. Så kan det vara.

Mats Einarsson: En sista fråga. Skulle det kunna vara så att regeringen på något sätt är medveten om var de rörliga väljarna finns – det är en förutsättning att man har det någorlunda klart för sig, eller i varje fall en känsla av det – och sedan omedvetet styrs av denna kunskap utan att den medvetet köper röster?

Det är faktiskt viktigt i granskningen. Om man medvetet har köpt röster är det ganska allvarligt. Om man som vi alla styrs av omedvetna känslor och kunskaper är det någonting annat.

Eva Johansson: Visst kan det vara så att det är en omedveten känsla som styr det hela. Det kan inte vi uttala oss om. Jag tror att ni är betydligt bättre insatta i det än vad vi är.

Ordföranden: Tack för detta. Det kliar i fingrarna att lämna några synpunkter från min bakgrund som gammal partisekreterare, men det ska jag avstå från i det här sammanhanget.

Däremot skulle jag, innan jag ger ordet till Per-Axel Sahlberg, vilja ställa en mer vetenskapsteoretisk fråga. Det är ett faktum att ekonomer kastar sig in i det statsvetenskapliga området med ekonomiska metoder. Det är inte första gången detta sker. Jag skulle gärna vilja be er kommentera era erfarenheter från detta.

I förlängningen på detta ligger naturligtvis frågeställningen om i vilken grad ekonomers slutsatser är betydelsefulla för statsvetenskapliga eller politiska problemställningar.

Matz Dahlberg: Vår erfarenhet är att Sverige och Europa här ligger ganska långt efter USA. I USA finns en väl etablerad tradition där *political scientists*, dvs. statsvetare, och nationalekonomer samarbetar i mycket stor utsträckning. De forskar ihop, och de publicerar sig i såväl statsvetenskapliga som national-ekonomiska tidskrifter.

Det här samarbetet har inte uppstått riktigt än vare sig i Europa eller i Sverige i den utsträckning som det finns i USA. Det skulle vara trevligt om det gjordes i större utsträckning. Jag tror att vi har saker att lära av varandra. Statsvetare borde inte ha någonting emot att vi använder våra verktyg och våra redskap för att undersöka problem som är intressanta också för dem.

Per-Axel Sahlberg: Jag tycker att det är ett väldigt intressant material. Det är kul att fundera över hur det faktiskt fungerar och i vad mån man politiskt är så pass medveten om sådana samband som ni beskriver. Det vore också kul att veta om det nu var några effekter, dvs. inte bara i att man har beviljat bidragen utan också om det gav något röstklirr i kassan.

Jag har en fråga mer om metoden. Vi har snuddat vid den. Jag skulle ändå vilja ställa frågan. Jag har en känsla av att ni sätter variablerna mot varandra och väger dem. Har ni också tittat på i vad mån man kan tala om en ackumulerad effekt? Det finns en hög miljömedvetenhet i en kommun, och därtill visar det sig, kanske mer slumpmässigt, att man har en nära balans mellan de politiska blocken. De variablerna travas på varandra. Därmed skulle man möjligen kunna sätta lite frågetecken kring viktningen av respektive variabel.

Matz Dahlberg: Om jag tolkar frågan rätt är det ett slags problematik kring en utelämnad variabel.

Man ska förstå våra skattningar på detta sätt. Man kontrollerar för miljövariabler, arbetsmarknadsvariabler och eventuellt variabler för kommunernas ekonomiska behov, och det är dessa tre som har styrt beredningen på framför allt miljöområdet och arbetsmarknadsområdet vad gäller detta specifika bidrag. Om man då lägger på ytterligare en variabel ska den inte vara statistiskt säkerställd, utan den ska vara lika med noll.

Om jag tolkar din fråga rätt är svaret nej. Om man har flera variabler med i analysen ska de som spelar någon roll finnas kvar men de andra tas bort.

Eva Johansson: Jag vill också nämna att vi bara har tittat på korrelationen mellan de enskilda variablerna. Det finns i vår forskningsrapport. Just sambandet mellan andelen lätttrörliga väljare och andelen röster för Miljöpartiet är ingen stark korrelation. Det finns andra korrelationer som är starkare.

Ingvar Svensson: Den konstitutionellt intressanta frågan är den som ni givetvis tar upp i er uppsats. Man ger nu regeringen sådana befogenheter att det blir "ministerstyre" att fördela pengar.

Det är en intressant fråga. Er undersökning belyser eventuella problem som uppstår om man gör på det sättet.

Om man nu skulle förutsätta att vi har en regering som är totalt omedveten om vad den gör, och gör en slumpmässig fördelning av bidragen, kan ni säga någonting om hur stor sannolikhet det är att man skulle få just detta utfall? Har ni funderat någonting i de termerna?

Var det en för svår fråga?

Eva Johansson: Jag förstår frågan. Vi kan inte säga hur stor sannolikheten är att det just skulle slumpa sig så här.

Ingvar Svensson: Det kan inte ha slumpat sig så?

Matz Dahlberg: Det kan det ha gjort. Vi kan inte säga den exakta sannolikheten. Men det är en låg sannolikhet.

Ingvar Svensson: Det är en låg sannolikhet?

Eva Johansson: Ja.

Göran Magnusson: Herr ordförande! Jag hade en liten fråga kring begreppet många lätttrörliga väljare. Man talar om att det är tätt mellan blocken. Är det tätt mellan blocken behövs det inte så många lätttrörliga väljare som skiftar block.

Hur har ni resonerat egentligen? Är det faktum att det är tätt mellan blocken detsamma som att det är många lätttrörliga väljare?

Eva Johansson: Den variabel vi vill ha är många lätttrörliga väljare. Det är den vi är ute efter.

I de fall där det är tätt mellan blocken kommer det också att finnas många lätttrörliga väljare, givet vissa antaganden.

Göran Magnusson: Men hur har ni definierat lätttrörliga väljare?

Eva Johansson: Vi har dels använt oss av att det är tätt mellan blocken. Ju tätare mellan blocken, desto fler lätttrörliga väljare kommer det att vara. Det är det ena sättet vi har definierat det på.

Det andra är att vi har använt enkätdata. Vi har försökt att mäta det, estimerat det, skatta det med ekonometriska metoder så att man ska få en direkt skattning. Då vet man att den variabel som vi får fram där ska vara större ju fler lätttrörliga väljare det finns.

Det är de två måtten vi har använt för att mäta just andelen lätttrörliga väljare.

Helena Bargholtz: Jag är nyfiken att få veta hur det över huvud taget kom sig att ni satte i gång att studera detta. Vad var initiativet till det?

Matz Dahlberg: Det var vad jag försökte förklara i introduktionen. Ur vetenskaplig synvinkel blev vi väldigt glada när vi såg detta. Det gav oss äntligen en möjlighet att testa dessa hypoteser.

Helena Bargholtz: Jag förstår det. Det hörde jag. Men var det ert eget initiativ? Det var inte någon annan som kom med idén?

Matz Dahlberg: Nej. Det här är en uppföljning av något Eva gjorde i sin avhandling, där hon använde de traditionella statsbidragen för att testa vissa hypoteser. Det var ett fortsatt arbete på Evas avhandling.

Helena Bargholtz: Det har inte kommit någon impuls utifrån, utan det är helt ert eget initiativ?

Matz Dahlberg: Ja.

Ordföranden: Ska vi låta Kenth Högström runda av utfrågningen?

Kenth Högström: En fråga som jag är väldigt intresserad av är: Vad har statsvetarna sagt i konfrontationen med detta? Det gäller t.ex. i Uppsala och på olika institutioner. Det vore spännande att få veta.

Eva Johansson: Vi har inte presenterat studien på statsvetenskapliga institutionen i Uppsala eller något sådant. Vi har skickat den till...

Matz Dahlberg: ...några professorer i statsvetenskap...

Eva Johansson: ... men inte fått några direkta kommentarer därifrån. Jag kan säga att vi från den amerikanska statsvetenskapliga tidskrift som vi har skickat materialet till har fått beskedet att vi får återkomma. Man vill att vi ska göra vissa omarbetningar. Sedan får vi återkomma. Men det var inga omarbetningar som på något sätt förkastar resultatet.

Kenth Högström: Men då ni har varit ute och presenterat utredningen i den akademiska världen har ni väl ändå mött statsvetare.

Eva Johansson: Det är ganska täta skott mellan statsvetare och nationalekonomer tyvärr, som vi var inne på tidigare.

Jag kan inte direkt komma på att vi har mött någon svensk statsvetare som har ...

Matz Dahlberg: Den stora skiljelinjen är ju metodologin.

Ordföranden: Vi har ingen ytterligare fråga. Jag ber att få tacka er två för att ni hade möjlighet att komma hit och presentera era slutsatser, som ett underlag bland flera för den bedömning som utskottet ska göra i denna fråga. Jag misstänker att också andra aspekter kommer att läggas till dem som ni har bidragit med. Stort tack för att ni ville komma.

BILAGA B3

Konstitutionsutskottet

2001-03-29

Kl. 08.50–09.30

Offentlig utfrågning med kontrollern Tommy Nilsson
angående upphandlingen av trafiken på Väst kustbanan

Ordföranden: Då ber jag att få förklara utskottets sammanträde återupptaget och hälsar Tommy Nilsson välkommen hit. Jag beklagar att vi lyckades missuppfatta varandra om den lämpliga platsen i huset och hoppas att den tid som vi har avsatt ändå ska räcka. Vi har bett dig komma till den första av ett par utfrågningar som vi ska arrangera för att kasta ljus över det som hände vid upphandlingen m.m. av trafiken på Väst kustbanan.

Traditionen i utskottet bjuder att våra gäster får möjlighet att säga någonting inledningsvis mot bakgrund av det material som de har fått. Därefter ställer utskottets ledamöter frågor, och vi brukar göra så att varje frågeställare får möjlighet att fullfölja med några följdfrågor för att klarlägga den frågeställning som han eller hon har aktualiserat.

Än en gång välkommen hit! Vill du säga någonting inledningsvis?

Tommy Nilsson: Jag tackar för att jag har fått komma hit. Jag kommer alltså från BK Tåg. Jag har fått ett material från utskottet som jag tycker i stora drag sammanfattar situationen väldigt bra. För vår del har vi haft en ambition att visa att det går att köra lönsam järnvägstrafik i Sverige. Däremot var det för stort för BK Tåg, och därför valde vi att ha samarbetspartner. I hela denna affär har ambitionen varit att dels se hur marknaden fungerar, dels göra de erfarenheter som man kan göra av att driva en så pass stor bana som Väst kustbanan.

Det visade sig sedan att vi hade missbedömt detta. Vi har hävdat att det beror på regeringens beslut om hur man ska hantera avregleringen.

Det är en väldigt grov sammanfattning av hur vi har upplevt det. Vi – framför allt våra utländska partner – har heller inte ansett att detta ärende är helt och hållet utagerat. Man tittar på anledningen. Jag tror att det strider lite grann emot de konkurrensregler som är ambitionen att vi ska följa inom EU.

Det är det jag har att säga just nu.

Ordföranden: Tack ska du ha för detta. Den tågordning vi brukar tillämpa är att det parti som har anmält frågeställningen till granskning börjar, och därefter kommer partierna i storleksordning. Ärendet har anmälts av riksdagsledamoten Lars Björkman, och det innebär att Inger René börjar fråga. Varsågod!

Inger René: Tack så mycket. En av knäckfrågorna i dessa handlingar är om anbudet gällde ett eller två år, dvs. om anbudstiden var ett år. Ni var de enda anbudsgivare som talade om ett år i anbudet. Alla de andra talade om två år.

Detta har tydligen i efterhand gett upphov till olika ställningstaganden. Kan du utveckla det lite grann?

Tommy Nilsson: Jag nämnde inledningsvis att vi ville testa marknaden. Vi hade ingen som helst erfarenhet av Västkustbanan. Det fanns ett mycket magert underlag för upphandlingen. Eftersom det var första gången man hade ett s.k. nettoprisavtal där operatören även tog ansvar för intäkterna var resan-destatistik och sådana saker av helt avgörande betydelse. Den enda som sitter på sådan statistik, och fortfarande gör det, är SJ, som vi konkurrerar med. Där hade vi ett väldigt snett konkurrensförhållande. Vi fick ingen information, men vår konkurrent hade all information.

Då sade vi att vi var tvungna att skaffa oss erfarenhet. Vi hade så pass tydliga signaler om att det skulle bli en ny upphandling att vårt resonemang helt enkelt var att vi skulle köra ett år. Vi var beredda att satsa en ordentlig slant för att få den erfarenhet som behövs och kunna konkurrera på lika villkor efter ett år. Ett tvåårigt avtal hade varit en ännu större risk i det läge vi befann oss i under upphandlingen. Det var kontentan av vårt resonemang.

Inger René: Varifrån kom dessa tydliga signaler om en förlängning av avtalet eller ett nytt upphandlingsförfarande?

Tommy Nilsson: De signalerna kom dels ifrån massmedierna och den debatt som pågick inom branschen, dels via delegationen, alltså Kaj Janérus och Mikael Prenler. Man ansåg att det vore en omöjlighet att handla upp en så omfattande trafik på ett år eller två år, eventuellt byta till en ny operatör – det var läget då – och sedan inte genomföra en ny upphandling utan bara lämna tillbaks trafiken till SJ, som har en monopolsituation.

Vår bedömning utifrån signalerna från delegationen var att det måste bli en ny upphandling och möjligen en förlängning av avtalet. Men det var inte det avgörande, utan en ny upphandling var vårt mål.

Inger René: Hade du några försäkringar om eller någon tilltro till att det som delegationen framförde också var förankrat uppifrån?

Tommy Nilsson: Nej, det kan jag inte påstå. Det var ett logiskt resonemang utifrån den ambition som åtminstone vi uppfattade att regeringen hade med hela avregleringspolitiken. Man säger också att konsekvensen av att det inte blir så skulle vara precis det som inträffar.

Man gör en upphandling av en i relation till sträckan oerhört omfattande trafik på så kort tid att en operatör inte har någon möjlighet att investera i det som behövs. Sedan lämnar man tillbaks trafiken utan någon som helst upphandling eller förvarning. Det är det som vi reagerade mest mot. Framför allt våra utländska partner reagerade. De förstår inte att det över huvud taget var möjligt.

Inger René: Jag har en sista fråga. Kan du informera oss lite grann om era utländska partners, alltså fransmännens och engelsmännens, syn på detta förfarande?

Tommy Nilsson: Deras syn är att man måste veta spelreglerna om man går in på en marknad och vill vara med där. Om spelreglerna är otydliga måste man

bedöma dessa spelregler utifrån de förutsättningar som finns på marknaden och utifrån den politik som man bedömer drivas i landet. Sverige har ju gått väldigt långt i avregleringspolitiken – dock icke hela vägen. Men eftersom Sverige har haft denna uttalade ambition bedömde våra partner att avregleringen skulle komma att genomföras.

Jag talade förut om orimligheten i att oreserverat lämna tillbaks ett avtal. Det bedömde man var politiskt omöjligt. Det vore ännu mera omöjligt i något av dessa länder. Sedan hade engelsmännen en annan metod vid upphandlingen, men där hade man trots allt erfarenhet av denna typ av större upphandling.

Deras inställning i efterhand är att detta måste vara klart emot de intentioner som finns bl.a. inom den öppna marknaden.

Göran Magnusson: Du sade tidigare att ni missbedömde läget och att det var de erfarenheter som ni fick av några månaders körning som gjorde att ni först ställde in betalningarna och sedermera övergick till konkurs i det särskilda bolag som drev trafiken. Vad var det egentligen som var missbedömningen i detta sammanhang?

Tommy Nilsson: Missbedömningen gällde att man inte från regeringens sida ville genomföra den avreglering som vi hade förutspått. Det gäller också tåjmningen, som vi brukar säga. Vi kör trafik i tre dagar och får sedan reda på att det inte blir någon förlängning och ingen ny upphandling. I det skedet hade faktiskt också Rikstrafiken aviserat att man ville ha en förlängning av avtalet.

Vad gäller vår tro på Väst kustbanan kan jag säga att vi i början kände tveksamhet inför om vi över huvud taget skulle lämna något anbud på grund av tidsaspekten. Sedan ökade tillförlitligheten ju mer vi diskuterade detta och ju mer vi lyssnade på signaler i branschen. Det är lite svårt att säga vem de kom ifrån, men de kom allmänt från SLTF – Sveriges lokaltrafikförbund – osv. Då ökade vår tilltro till detta successivt.

Sedan kom knäcken den tredje trafikdagen – nu kommer jag inte ihåg datum – när vi fick beskedet om detta. Men då gjorde vi också vissa insatser för att försöka få en ändring i det förslag som skulle läggas fram i riksdagen, så att man åtminstone skulle komma till en upphandling för 2001 och inte bara stänga dörren.

Konkursen kom av att vi då inte såg någon möjlighet att köra trafiken perioden ut. Om våra anställda – vi hade ett oerhört bra och samkört gäng som drev denna trafik – i mars får reda på att de inte har något jobb den 1 januari nästa år börjar de söka sig andra jobb. Det är en väldigt lång utbildning för denna personal, så vi sade då att det inte fanns någon möjlighet att köra t.o.m. sista december.

Vi hade också kontakter med SJ för att försöka förmå dem att lämna en garanti. När de nu tog över trafiken ville vi att de också skulle garantera att de anställda skulle följa med över. Det hade förändrat bilden helt och hållet. Då hade vi kunnat köra året ut.

Men det var inte möjligt att utverka en sådan garanti. Det gick väl inte mer än någon vecka efter det beskedet innan två anställda, tror jag, ganska snabbt försvann.

Göran Magnusson: På ert eget initiativ eller eget önskemål var anbudet alltså bara baserat på ett år. De som anställdes hos er kunde inte se att det fanns någon förlängning efter ett år – inte på formella grunder i varje fall. Det fanns såvitt jag har förstått ingen option i det avtal ni hade med Rikstrafiken eller delegationen om en möjlig förlängning. Det var strikt ett år det handlade om.

Tommy Nilsson: Det är helt rätt. Avtalet var ett år. Det var ingen tvekan om att det var den tid vi hade planerat för. Men bygger man upp en järnvägstrafik under ett helt år och sedan kör den i ett år ska man rimligen kunna anta att det inträffar någonting efter det året som man har möjlighet att påverka. Vi förmedlade naturligtvis till alla våra anställda att vi jobbade och gjorde allt för att få en förlängning eller framför allt en ny upphandling. Sedan är nästa steg att det normala sättet att överföra verksamhet när man överför en entreprenad är att den tillträdande parten tar ansvar för personalen. Det finns en hel del regler runt det också. I det här fallet försökte vi få till det avtalet redan i mars april. Men då hade vi konstaterat: Det blir inte någon förlängning.

Göran Magnusson: Men dagarna före nyår 1999 var bedömningen fortfarande att man skulle kunna vinna en entreprenad om något år och så kunna fortsätta. Det var så att säga ett år som egentligen var den grund man hade att stå på.

Tommy Nilsson: Avtalsmässigt var det ett år. Våra kalkyler byggde helt och hållet på att vi skulle få en ny upphandling.

Göran Magnusson: Men företaget BK Tåg var väl medvetet om det faktum att för den här typen av trafik på, är det stomjärnvägarna det heter, har ju SJ fortfarande – eller hade i varje fall vid den tiden – en möjlighet att bestämma huruvida trafiken skulle gå tillbaka eller ej. Det är väl det som är själva knuten i detta.

Tommy Nilsson: Vi var helt medvetna om det. Men nu vill jag komma tillbaka till det här med signaler. Vi hade också vid den tiden uppfattat att SJ stödde en avreglering av järnvägsmarknaden i Sverige. Det var alltså ett önskemål, som vi uppfattade det, från hela branschen att man ville ha konkurrens. Vi kunde inte tänka oss att man i ett sådant läge skulle agera precis tvärtemot.

Göran Magnusson: Nej, men det är en bedömningsfråga. Mycket av ert agerande handlade tydligen om att ni agerade på signaler, inte på faktiska beslut.

Tommy Nilsson: Ja, det håller jag helt med om.

Göran Magnusson: Jag går lite grann till EU. Finns det några särskilda regler för järnvägstrafik som är gällande i hela EU?

Tommy Nilsson: Jag får nog säga att jag inte är så väl insatt i det. Det jag har lärt mig under loppets gång är väl att de regler som gäller, som vi har varit beroende av och som diskuterades i det här fallet, är att om man kör järnvägstrafik mellan två länder genom ett tredje land – i det här fallet från Norge via

Sverige till Köpenhamn – så har sådan trafik prioritet. Och sådan trafik har inte SJ monopol på. Vem som helst kan starta järnvägstrafik och köra mellan Oslo och Köpenhamn. Det skulle vi också kunna göra om den är kommersiell. Då skulle Sverige eller Banverket och tågtrafikledningen tvingas ge oss tåglägen för att klara den trafiken.

Göran Magnusson: Så något om avregleringar ute i Europa. Du har genom ditt företag kontakter med Connex, som väl driver pendeltrafik här i Stockholm. I England vet jag att man har avreglerat en del. Hur är det i Frankrike och i Tyskland?

Tommy Nilsson: Vad jag känner till finns det i Frankrike väldigt lite avreglering på det stora nätet. Det finns ett antal mindre järnvägar som är privata eller avreglerade, eller vad man ska kalla det. I Tyskland finns en avreglering i mindre skala. De fransmän vi jobbar med är delägare i ett bolag i Tyskland som driver en mindre järnväg.

Göran Magnusson: Kan man lite översiktligt säga att Sverige ligger i frontlinjen?

Tommy Nilsson: Det tycker jag. Om vi jämför med de två länder du nyss nämnde, ja. Däremot ligger ju England en bra bit före.

Ingvar Svensson: Du lämnade en intressant uppgift om resandestatistiken när det gäller anbudsgivningen. SJ sitter på all den statistiken. Delegationen tillhandahöll alltså inte en resandestatistik inför anbudet?

Tommy Nilsson: Nej, inte en statistik. Vi fick en uppgift om att det fanns, om jag inte minns fel, 25 miljoner personkilometer eller något sådant, men siffran får jag låta vara osagd – alltså en total volym resande. Men det säger ingenting om beräkning av intäkter och sådant.

Ingvar Svensson: Du menar att ni inte fick ett relevant underlag för att ge ett bra anbud?

Tommy Nilsson: Nej, det vill jag säga bestämt att vi inte hade.

Ingvar Svensson: Du upplever att det egentligen var en snedvriden konkurrenssituation?

Tommy Nilsson: Ja, eftersom vår konkurrent sitter på den statistiken. Sedan är det väl alltid så att har man bedrivit en affär under en lång period med full konkurrens – och det gäller även i det privata näringslivet – behåller man sin statistik för sig själv för att använda den i andra syften eller när man vill konkurrera på nästa upphandling. Men i ett sådant här fall anser vi att det är en viss snedvridning av konkurrensen genom att SJ har ett monopol.

Helena Bargholtz: Du sade att ni inte hade fått något relevant underlag för anbudsupphandlingen. Men ni hade väl någon egen uppfattning om vad det skulle handla om för resandemängder?

Tommy Nilsson: Ja, vi gjorde en marknadsundersökning som ingick i hela upphandlingen. Här kommer jag tillbaka till skillnaden mellan oss och vår konkurrent SJ; nu fanns det vad jag vet ytterligare en konkurrent med i bilden.

Vi investerade ungefär 30 miljoner kronor i biljettsystem och marknad. Där ingick större marknadsundersökningar vid två tillfällen. De låg till grund för vår bedömning av vad vi skulle investera i hårdvara – biljettmaskiner, system, allt möjligt sådant. Den investeringen lade vi på en treårsavskrivning, alltså 10 miljoner per år. I februari, när vi fick beskedet från regeringen, tvingades vi av bokföringstekniska skäl att lägga den avskrivningen på ett år. Det försämrade resultatet i bolaget med 20 miljoner direkt. Det var en direkt konsekvens av det beslutet.

Helena Bargholtz: Bara en fråga till. Jag förstår att det här är en mycket unik affär. Har ditt företag haft någon erfarenhet av någonting liknande, eller är det här så att säga helt *outstanding*?

Tommy Nilsson: Jag vill nog påstå att BK Tåg har haft den här typen av erfarenhet i så att säga olika storlekar sedan vi startade. Men eftersom vi var ute så tidigt när avregleringen började har vi i många fall fått bryta väg. Framför allt lagstiftningen har varit sådan att den bygger på ett monopol. När vi då kommer in och det plötsligt finns två aktörer på marknaden – som det var i början – stämmer inte lagar och förordningar, utan man får jobba ändå från grunden för att bygga upp det här. Sedan var det när det gällde Väst kustbanan första gången man hade ett nettoprisavtal, då man även skulle ta intäkterna. Det var en stor skillnad.

Per Lager: Eftersom avtalet bara var på ett år måste ni ha funderat över hur säker den eventuella fortsättningen skulle kunna vara. Du har sagt att ni förväntade er en ny upphandling eller en fortsättning. Men vad gjorde ni efterforskningar för att försäkra er om att det här inte bara var vad som pågick i branschen, en fusion eller något sådant? Gjorde ni någonting för att få bekräftat att det skulle kunna bli en fortsättning?

Tommy Nilsson: Jodå, vi jobbade mycket på olika håll. Det fanns kontakter. Vi hade kontakter med branschorganisationer. Vi hade och har löpande kontakter med SJ eftersom vi samarbetar i många frågor med SJ. Vi jobbade naturligtvis med vanliga kanaler, vi försökte få in artiklar i tidningar – alltså mediapåverkan. Framför allt försökte vi också påverka politiker. Vi hade kontakter med olika politiker även i riksdagen. Jag gav själv – det var i och för sig i april – en redovisning av våra åsikter inför trafikutskottet i riksdagen.

Sedan förekom också kontakter på ganska hög nivå, om man nu uttrycker det så, mellan VD:n och styrelseordföranden i VIA i Frankrike och bl.a., tror jag, Kommunikationsdepartementet. Det var Bosse Wallin och Daniel Johansson, generaldirektör på SJ. Det fanns ett stort antal kanaler som vi jobbade genom, och vi försökte påverka det här. Genom kontakterna fick vi, vill jag ändå påstå, tydliga signaler om att det verkligen var en ambition att avreglera järnvägsmarknaden. Det som överraskade oss var väl att man väldigt snabbt vände på den ambitionen.

Per Lager: Eftersom vändningen kom redan tredje dagen, som du sade, när ni hade satt igång trafiken, måste det väl ha känts underligt att det var så *close*

on själva starten. Hade ni inte kunnat få detta tidigare? Gjorde ni någon bedömning av varför informationen kom just då?

Tommy Nilsson: I efterhand kan man väl säga att det hade varit bra om vi hade fått det tidigare. Tidpunkten var den kanske sämsta tänkbara just därför att vi hade byggt upp en oerhörd vilja hos all personal. Man ville komma igång med det här. Nu kom det ett dråpslag så pass snabbt att man drog ned viljan att verkligen göra ett bra jobb. Nu tror jag att man gjorde det i alla fall.

Vi hade nog inte riktigt klart för oss att ett sådant beslut var på gång. Vi hade vid kontakter med Rikstrafiken fått klart för oss att man ungefär sade: Vi klarar inte att göra en formell upphandling på så här kort tid. Därför kommer vi att rekommendera en förlängning av befintliga avtal. Det här gick man in med till regeringen, och alla avtal utom Väst kustbanan förlängdes. Om det berodde på den juridiska grunden, att det i vårt avtal inte fanns en klausul som kunde medföra en förlängning, vet jag inte. Men ett avtal kan man alltid omförhandla. Det hade gått att göra även här om man hade haft ambitionen.

Ordföranden: Tack för det, då tar vi en runda till med några kompletterande frågor. Får jag börja den och fråga: Har du fått någon förklaring till varför det beslut som till slut fattades faktiskt kom till stånd?

Tommy Nilsson: Nej, vi har inte fått någon officiell eller formell förklaring.

Ordföranden: Du får gärna delge oss informella också.

Tommy Nilsson: Vi har bara kunnat konstatera att SJ av naturliga skäl bedrev en oerhört ambitiös lobbyverksamhet med inriktning på att man skulle köra Links, alltså tåget mellan Oslo och Köpenhamn. När Väst kustbanan gick till oss hade man ett antal affärer som SJ bedömde vara olönsamma och som därmed var ute för upphandling. Men när vi fick Väst kustbanan blev plötsligt några sådana affärer lönsamma. Bland annat var det Borlänge eller Dalarna – någon linje där – som man så att säga tog tillbaka. Man konstaterade att det hade blivit lönsamt. Links skulle definitivt vara ett lönsamt system. Från det att Öresundsbron öppnade i mitten av 2000 och framåt bedömde man att Väst kustbanan skulle vara lönsam, det tror jag var den stora påverkan på de beslut som kom. Man fick ett glapp på ett år i avregleringspolitiken, och det drabbade endast denna affär med Sydvästen. Inga andra affärer drabbades av de besluten. Det var bara Sydvästen.

Ordföranden: Jag undrar bara, så att jag har förstått detta rätt: I de handlingar utskottet har tagit del av framgår det att delegationen kontaktade SJ innan upphandlingen av det avtal som så småningom slöts med er för att efterfråga vad SJ hade för intresse av att köra trafiken på banan och fick då svaret från SJ att man förordade att upphandling skulle ske. Det är korrekt, eller hur?

Tommy Nilsson: Ja, så har jag uppfattat det.

Ordföranden: Sedan upphandlas det hela med er, med en förväntan från din sida att kunna fortsätta. Är det rätt att SJ sedan ångrar sig till följd av omständigheter som man därefter har upptäckt och säger att man plötsligt är intresserad igen? Är det det du säger?

Tommy Nilsson: Det tycker jag var bra sammanfattat, ja.

Ordföranden: Jag avstår från ytterligare frågor för stunden.

Göran Magnusson: Du sade tidigare, när du inledde här, att ni var beredda att satsa en slant. Jag vet att BK Tåg under ganska många år har varit i just tågbranschen och inte utan framgång heller. Här var alltså ett försök att så att säga fullfölja BK Tågs tradition att ta sig in på nya trafikområden.

Tommy Nilsson: Det här med att satsa en slant – när man går in på en så här pass stor verksamhet med nettoprisavtal – jag kommer tillbaka till det – kostar det mycket pengar att göra marknadsundersökningar, att bygga upp system. Det som har kostat mest, ungefär 30 miljoner kronor, är biljettsystem. Vi ställde mycket tidigt en konkret fråga till SJ: Kan vi samarbeta? Kan vi få komma in i ert Petrasystem, som det heter – hela deras bokningssystem. Svaret var ett mycket tydligt nej. Då byggde vi upp alltihop. Vi körde igång biljettsystem, vi tecknade avtal med Tågkompaniet, som är en annan aktör på marknaden. I samband med trafikstarten i januari 2000 kom SJ tillbaka och sade: Ni är välkomna in i vårt Petrasystem. Vi hade vid den tidpunkten satsat ungefär 17–18 miljoner. Det uppfattade vi också lite grann som ett sätt att orsaka oss kostnader i så hög utsträckning som möjligt för att sedan kunna bli av med oss.

Göran Magnusson: Jag kommer tillbaka till meddelandet efter tre dagar, den 13–14 januari ska det väl då vara. I vilken form kom det? Var det ett regeringsbeslut, eller vad är det som är meddelandet om att det inte ska ske en upphandling 2001? Det är på det meddelandet som ni grundar ert agerande fortsättningsvis.

Tommy Nilsson: Jag är lite osäker, för vid den tidpunkten hade vi en VD som skötte hela den här affären. Det var han som fick det här. Såvitt jag förstår var det en proposition som skulle läggas fram i riksdagen. Man hade utarbetat den, och där angav man den trafikpolitik som man avsåg att driva. I den ingick också förlängningen av alla avtal på övriga linjer utom Västkustbanan. Men min egen information fick jag via pressen.

Göran Magnusson: Så det finns inget dokument från början av januari då ni så att säga bestämde ert agerande i den här frågan? Det finns inget dokument som ni grundade det beslutet på då?

Tommy Nilsson: Nu förstod jag inte riktigt frågan.

Göran Magnusson: Ett pressmeddelande, ett regeringsbeslut, ett statsrådsuttalande eller något sådant, som finns i sinnevärlden så att säga.

Tommy Nilsson: Själv kan jag inte säga att jag kommer ihåg det. Jag har sett det som tidningsartiklar.

Göran Magnusson: Det nämndes här lite under hand att det var en proposition. Men den kom väl förmodligen senare. Var det i den propositionen någon ändrad trafikpolitik i fråga om avreglering, om upphandling eller ej?

Tommy Nilsson: Ja, man sköt fram det här ett år. Det var ju hela grunden till att det inte gick att göra en ny upphandling. Det gamla regelverket gällde hela

2000 ut, och därmed hade SJ kvar sitt monopol 2001 och kunde ta tillbaka trafiken utan upphandling. Hade den propositionen kommit tidigare hade den hunnit träda i kraft, och då hade inte SJ med automatik kunnat ta tillbaka Västkustbanan.

Göran Magnusson: Och det kan man alltså inte i dag?

Tommy Nilsson: Såvitt jag förstår kan man det, ja.

Göran Magnusson: Så propositionen ändrade ändå inte det sakförhållandet?

Tommy Nilsson: Propositionen har ändrat förhållandet att om SJ i dag en gång har sagt att någonting är olönsamt kan man senare inte säga att det är lönsamt. Då måste man först vinna tillbaka det, på kommersiella villkor ta tillbaka det och sedan köra. Då kan man köra vidare på monopol. Så har jag uppfattat att det fungerar i dag.

Göran Magnusson: Okej. Man kan kanske förstå det så att när SJ sade att man inte ville köra på Västkustbanan så kunde man släppa iväg det för upphandling under de förutsättningar som då var. Då visste SJ att man kunde ta tillbaka det efter avtalstidens utgång. Men när propositionen kom var SJ tvunget att bestämma sig långsiktigt för Västkustbanan – antingen säga att det fick upphandlas eller att man ville ha det själv och köra.

Tommy Nilsson: Ja. Hade man inte fått tillbaka det hade man tvingats att ta tillbaka det i konkurrens vid ett senare tillfälle. Nu kunde man ta tillbaka det i god tid. Det vi väntar på är en redovisning av hur pass lönsamt det blev för SJ. Nu kör man ju den trafiken. Därför skulle det vara intressant att veta hur det går. Det får vi väl veta så småningom. Det blir hemskt spännande.

Göran Magnusson: Får man veta det? Har SJ någon skyldighet att tala om det?

Tommy Nilsson: Nej, men man brukar av, höll jag på att säga, normala marknadsskäl redovisa något så när i årsredovisningar osv. hur olika trafikslag går. Öresundsbron är ju ett sådant stort projekt, och Links är ett separat bolag, så man har skyldighet att upprätta en egen årsredovisning.

Göran Magnusson: Hade du eller ditt företag direkta kontakter med statsråd i de här frågorna?

Tommy Nilsson: Nej.

Göran Magnusson: Du nämnde Bosse Wallin.

Tommy Nilsson: Bosse Wallin hade vi kontakter med, ja. Det var inte bara i Sydvästen, utan det var över huvud taget i järnvägspolitiken.

Göran Magnusson: Möjligen en något intrikat fråga: Varför valde företaget att avveckla genom konkurs i stället för en mera, vad ska jag säga, normal avveckling? Det var ju ett ettårigt avtal ni hade, och någon avvecklingsplan måste ni ändå ha haft. Risker att förlora trafiken fanns ju egentligen på två sätt. Det var SJ:s agerande i sig, som vi har gått igenom. Men även om det här skulle släppas ut på ny upphandling fanns ingen garanti för att BK Tåg skulle

vinna upphandlingen, så något slags avvecklingsplan måste ni ändå ha haft. Varför valde ni att ”konkursa”?

Tommy Nilsson: Det var helt och hållet baserat på omtanke om resenärerna. Att driva trafiken med osäkerhet i ytterligare åtta månader hade inneburit fler och fler inställda tåg, och större och större besvär för dem som åkte. Vi ökade resandet på Västkustbanan under den här korta perioden med över 30 %. Vi ökade pendlandet från 11 % till 33 %. Det gav oss inga intäkter eftersom vi hade ett sådant avtal med länshuvudmännen att korten gällde. Skulle vi ha gjort en långsam avveckling hade det inneburit att vi hade tappat personal successivt. Vi hade tappat kvalitet hela vägen, och vi hade ändå under perioden inte vetat vad som skulle hända den 31 december eller den 7 januari 2001. Därför försökte vi faktiskt också förhandla med Rikstrafiken under de här dagarna i april för att få till en smidig övergång eller en upphandling av Rikstrafiken så att man därifrån kunde garantera personalens fortsatta anställning. Det var alltså oerhört mycket aktiviteter från ungefär 20–22 mars fram till den 28 april.

Inger Strömbom: Du sade att ni inte hade full tillgång till resandestatistik och sådana uppgifter under anbudsförbandet. Sedan sade du också att ni sökte samarbete med SJ om t.ex. biljettförsäljningen. Innebär det att SJ ganska snart fick insyn i resultatet av era marknadsundersökningar och era bedömningar och också direkt i den resandestatistik som ni erhöll under de första månaderna?

Tommy Nilsson: Nej, vi gjorde en marknadsundersökning i november 1999. Den gjorde vi för att göra en kostnadskalkyl på alltihop och för att bedöma hur mycket vi själva måste investera i biljettsystem. Den låg till grund för våra beslut och de kontakter vi tog med SJ. Men vi lämnade inte ifrån oss den statistiken, om det var det frågan var. Vi lämnade inte ifrån oss det till SJ. Det var ju trots allt en stickprovsundersökning. SJ hade under den perioden full tillgång till mycket detaljerad statistik – antal biljetter, antal resenärer, priser, prisbilder, verkliga betalningar, osv. Den statistiken kom inte vi åt. Det vi möjligen kunde ha gemensamt – som vi kände till båda två efter våra marknadsundersökningar – var antalet påstigande resenärer och vad de tyckte om kvaliteten på tågen. Det var också en viktig bit av marknadsundersökningen.

Inger Strömbom: Men när ni började köra trafiken hade SJ direkt insyn i hur resandet förändrades, eller hur?

Tommy Nilsson: Nej, det tror jag inte att man hade i detalj. Vi fick ju inte använda SJ:s säljsystem. Det enda SJ kunde se var de resenärer som köpte s.k. tågplusbiljetter, alltså anslutningar till Västkustbanan. Men det man inte kunde se var den mycket kraftiga ökningen av pendlingsresenärer. Vi förändrade ju trafiken så att vi även ville ta hand om det regionala resandet. Det var där ökningen skedde. Det tror jag nog SJ var lite överraskat av.

Inger René: Det var alltså så att först var trafiken olönsam, sedan lade man ut den på anbud, och så vann ni anbudet. Och efter 13 dagar, när ni hade börjat arbeta på banan, kommer regeringsbeslutet där man säger att det nu är ett

annat konsortium som ska köra på Väst kustbanan. Och man skriver också i regeringsbeslutet att det kommer att vara lönsamt. Hur är din bedömning när det gäller möjligheterna att på denna korta tid säga: Nu blir det lönsamhet på den här bandelen?

Tommy Nilsson: I november december när vi skrev avtalet med delegationen var vi fullständigt övertygade om att vi åtminstone skulle kunna köra trafiken med nollresultat. När vi började trafiken sade vi att om vi gör avskrivningar – nu kommer jag in på lite teknikaliteter – på hela investeringen på ett år är det risk för att det inte blir lönsamt. Det var nog ingen tvekan om det när man sitter med facit i hand. Utgick man däremot från att det var en långsiktig affär, att investeringen skulle skrivas av på tre år som vi lade den på, hade man haft lönsamhet på ett år. Det är vi fortfarande övertygade om. Det hade kunnat gå.

Inger René: Ni var övertygade om det. Men SJ gick ju in i detta, regeringen gick in i detta, därför att det inte var lönsamhet på bandelen. Men under den lilla korta tid som ni opererade på bandelen ändrade man sig och sade att nu kommer det att vara lönsamhet, när ni hade varit där i 13 dagar. Regeringsbeslutet är daterat den 13 januari. Hur kan man ha ändrat uppfattning under den här tiden?

Tommy Nilsson: Det finns två alternativ. Om jag ska vara lite sarkastisk är väl det ena att man kanske lärde sig av vår kalkyl. Man trodde på att vi hade räknat rätt. Det kanske gick att göra det lönsamt. Nu tror jag att man på SJ är duktig på att räkna. Den officiella förklaringen vi fick från SJ var att man började köra Oslo–Köpenhamn och att Öresundsbron öppnade. Och då blev marknadsförutsättningarna helt annorlunda. Det var, som jag har fått mig tillsagt, den ställning som SJ tog: Öresundsbron, lönsamhet.

Ordföranden: Jag vill inte lägga band på utskottsledamöternas frågvishet men påminna om att tiden om en minut är slut.

Pär Axel Sahlberg: Jag blev lite fundersam när du talade om en statistisk ökning. På vilka mått grundade ni siffrorna på en femtonprocentig eller trettioprocentig ökning?

Tommy Nilsson: På 2 418 intervjuer vid två olika tillfällen. Vi gjorde en konkret marknadsundersökning ombord på tågen där vi ställde ett tjugotal frågor om resandet, hur man reste och lite sådant. Enligt uppgift från det relativt välrenommerade undersökningsinstitutet var det ett tillräckligt statistiskt underlag för att det skulle vara säkerställt.

Pär Axel Sahlberg: Okej, det var från marknadsundersökningar. Möjligen en sista fråga från min sida, och en summerande fråga: Eftersom det var tecknat ett ettårigt avtal och du själv talar om att det var möjligt att det var en juridisk hänvisning man gjorde måste jag ändå ställa frågan till er: Hur vågade ni gå in på det här uppdraget när ni bara hade ett ettårigt avtal och samtidigt göra planer på t.ex. avskrivningar på en treårsperiod?

Tommy Nilsson: Det var en marknadsinvestering. Jag nämnde i början att BK Tåg är ett för litet företag för att självt kunna ta hela den risken, men vi hade

redan då ett etablerat samarbete åtminstone med fransmännen. Under den här perioden sker det också ett samarbete med Go Ahead i England. Vi var mellan de här tre parterna överens om att vi tillför konsortiet ett svenskt kunnande, ett svenskt marknadstänkande och den svenska mentaliteten medan de tillför riskkapitalet. Det var uppdelningen. Vi var 20-procentiga delägare i Sydvästen. Det var den lilla andel som vi hade där. De var alltså beredda att göra den här insatsen för att komma in på den svenska marknaden.

Ordföranden: Tack för det. Vice ordföranden och jag ska nu ställa var sin avslutande fråga.

Göran Magnusson: Det gäller inte en fråga utan ett klarläggande. Jag efterlyste det beslut som ni agerade på från början av januari. Jag hade missat att det finns ett regeringsbeslut från den 13 januari 2000, då man konstaterade att det skulle bli SJ-trafik på Västkustbanan från 2001. Jag vill bara göra det klarläggandet.

Ordföranden: Jag vill ställa min avslutande fråga mot bakgrund av alla de frågor och svar som har givits här om era möjligheter att planera på längre sikt. Fick ni före beslutet i regeringen den 13 januari under de diskussioner som ni förde om själva avtalet någon indikation på att detta skulle kunna tänkas vara blott och bart ett ettårigt avtal också i praktiken?

Tommy Nilsson: Nej.

Ordföranden: Tack för det. Då är jag belåten. Jag ber att få tacka för att du kunde komma hit. Vi gör nu en kortare paus för att byta gäst. Det är min avsikt att sedan hålla samman hela den kommande utfrågningen i ett sammanhang utan paus, trots att den innehåller tre separata delar.

BILAGA B4

Konstitutionsutskottet

2001-03-29

Kl. 09.35–12.00

Offentlig utfrågning med näringsminister Björn Rosengren angående prissättningen av Telias aktie vid börsintroduktionen samt upphandlingen av konsulttjänster

Ordföranden: Jag ber att få hälsa näringsminister Björn Rosengren välkommen hit för att svara på utskottets frågor i ett antal olika hänseenden. Det gäller först frågan om prissättning av Telias aktier vid börsintroduktionen, det som i utskottets diarium förts in som ärende nr 8. Därefter har vi två frågor som båda har anknytning till upphandlingen av konsulttjänster, om än med lite olika innebörd, utskottets ärenden nr 14 och nr 16. Till slut har vi frågan om Näringsdepartementet som beredningsorgan, ärende nr 15.

Därutöver har utskottet ytterligare ett ärende, som vi gemensamt har kommit överens om att få återkomma till näringsministern om, nämligen frågan om upphandlingen av Väst kustbanan, där det fortfarande återstår en utfrågning, som inte har kunnat utföras på grund av utlandsvistelse. Vi har också sagt oss att det faktum att näringsministern återkommer till oss ger en möjlighet, som emellertid ska utnyttjas restriktivt, att i det sammanhanget återkomma med eventuellt kompletterande frågor också i dagens ärenden.

Näringsministern får först möjlighet att ge sin syn på de formellt fyra frågor som vi har att behandla. Det är min avsikt att sedan separera frågorna på respektive område i de tre grupperingar som det här sönderfaller i. Det gäller först frågan om börsintroduktionen, därefter konsultspörsmålen och till slut frågan om beredningsorganen. Den mittersta grupperingen omfattar alltså två ärenden.

Vi har tid på oss till kl. 12.00.

Välkommen, Björn Rosengren! Ordet är ditt.

Björn Rosengren: Tack, herr ordförande och ledamöter av konstitutionsutskottet! Som ordföranden sagt prövar utskottet för närvarande sju ärenden som rör Näringsdepartementet. Tre av dessa handlar om sammanslagningen av Telia och Telenor och den därpå följande börsintroduktionen av Telia. Ett av de övriga ärendena behandlar Näringsdepartementet som beredningsorgan åt regeringen. Det är, som ordföranden sade, dessa fyra ärenden som ska behandlas i dag.

Först tar jag upp ärendet om Näringsdepartementet som beredningsorgan. Därefter kommer jag att koncentrera mig på att mera noggrant gå igenom de frågor som handlar om Telia.

Målet för regeringens politik är att skapa en hållbar tillväxt med full sysselsättning. Detta kräver samverkan mellan olika politikområden. Inom Näringsdepartementet finns en stor del av de politikområden som bidrar till att hela landet utvecklas.

Näringsdepartementet har inom sitt ansvarsområde bl.a. arbetsmarknadspolitiken, näringspolitiken, kommunikationspolitiken, regionalpolitiken, integrationspolitiken och energipolitiken samt det statliga ägandet. Samtliga dessa politikområden har avgörande betydelse för tillväxt och sysselsättning.

En näringspolitik för tillväxt och sysselsättning förutsätter en energipolitik som tillgodoser företagens behov av billig och säker energi. En aktiv och målinriktad arbetsmarknadspolitik är nödvändig för att ge människor trygghet i arbetslivet och kompetens för att utvecklas i sitt arbete. Arbetsmarknadspolitiken behövs också för att tillfredsställa näringslivets behov av kompetent arbetskraft.

För att utveckla näringslivet och öka människors möjlighet att ta de jobb som erbjuds krävs en transportpolitik som tillgodoser näringslivets behov av transporter och som vidgar arbetsmarknaderna genom att underlätta arbetspendling.

Genom Näringsdepartementet har en organisation skapats som på ett bättre sätt än tidigare ger möjlighet till samordning och samverkan mellan de olika politikområdena. Dessutom kan de resurser som står de olika politikområdena till buds användas på ett mera effektivt sätt än tidigare.

Fördelen med den nya organisationen har redan kunnat utnyttjas vid beredningen av flera viktiga propositioner som har överlämnats till riksdagen det senaste året. Som exempel kan nämnas IT-propositionen, konkurrenspropositionen, arbetsmarknadspropositionen och propositionen om vissa organisationsfrågor inom näringspolitiken.

Därför delar jag inte uppfattningen att frågor som Näringsdepartementet ansvarat för har hanterats på ett bristfälligt sätt. Tvärtom har alltså de ökade möjligheterna till samverkan och samordning av olika politikområden inneburit att många frågor har kunnat lösas på ett bättre sätt än vad som hade varit möjligt i den gamla departementsstrukturen. Jag vill i övrigt hänvisa till den interpellationsdebatt om dessa frågor som ägde rum i kammaren den 10 februari 2000 (prot. 1999/2000:64).

Herr ordförande! Jag övergår nu till att kommentera de anmälningar som gäller sammanslagningen av Telia och Telenor samt börsnoteringen av Telia. Regeringskansliet har skriftligen yttrat sig i dessa frågor till utskottet vid flera tillfällen. I samband därmed har Regeringskansliet också överlämnat inhämtade yttranden från Föreningen Auktoriserade Revisorer och från advokaten Hans Wibom vid Advokatfirman Vinge.

I regeringens arbete som förvaltare av de statliga bolagen strävar vi efter att agera på ett professionellt och affärsmässigt korrekt sätt. Svenska staten äger aktier i bolag som är värda över 500 miljarder kronor. Förvaltningens resultat spelar stor roll för hur statens förmögenhet utvecklas. Sedan några år har förvaltningen av bolagen förbättrats. Detta har bl.a. lett till att allmänhet-

ens insyn i förvaltningen har ökat. På detta sätt har ägarna – ytterst hela det svenska folket – en rimlig chans att se hur deras tillgångar utvecklas. Denna förvaltning kommer vi att fortsätta med. En ändring som har anknytning till dagens diskussion är att alla förvaltningskostnader kommer att redovisas årligen.

Vår förvaltning av de statliga bolagen har för övrigt väckt intresse internationellt. Inom OECD har den tagits emot mycket positivt, och investmentbanken Merrill Lynch ser förändringarna i de statligt ägda bolagen som ett bidrag till den svenska ekonomins produktivetsförbättring.

Herr ordförande! När det gäller upphandlingen av Goldman Sachs International som finansiell rådgivare i samband med Telia–Telenor-affären tänker jag börja med den fråga där kritiken mot Regeringskansliet har varit häftigast, nämligen frågan om det var rätt av Regeringskansliet att betala ut transaktionsersättningen till Goldman Sachs i enlighet med avtalet med bolaget.

Jag vill först understryka att beteckningen bonusersättning, som bl.a. Riksdagens revisorer använder i sin rapport som nu är ute på remiss, är missvisande. Det är inte fråga om någon gratifikation utöver vanligt arvode, utan det är en i branschen bruklig ersättningsform för utfört arbete. Ersättningsformen är för övrigt densamma som används av bl.a. fastighetsmäklare. Jag återkommer senare till frågan varför denna ersättningsform valdes i avtalet med Goldman Sachs.

Enligt min uppfattning råder det inget tvivel om att Regeringskansliet senast den 18 oktober 1999 blev juridiskt förpliktat att betala ut transaktionsersättningen. Då hade såväl det norska stortinget och den svenska riksdagen som EG-kommissionen godkänt fusionen. Vidare hade aktierna i Telia och Telenor förts över till det nybildade bolaget Newtel, och de tre bolagen höll denna dag bolagsstämmor. Integrationsarbetet hade också påbörjats under ledning av den nya styrelsen och den utvalde vd:n i Newtel. Fusionen var således ett faktum. Enligt avtalet med Goldman Sachs skulle transaktionsersättningen då betalas ut. Jag vill i detta sammanhang påpeka att utskottet i förra årets granskningsbetänkande har konstaterat att sammanslagningen av bolagen fullbordades när de båda ländernas parlament och EG-kommissionen godkänt sammanslagningen.

Min bedömning, som jag nu redovisat den, delas av juridisk expertis som departementet anlitat såväl i samband med fusionen som nu i efterhand. Advokaten Hans Wibom, som har granskat Regeringskansliets agerande i samband med upphandlingen av Goldman Sachs, säger i sitt utlåtande följande:

”Det är min bedömning att Näringsdepartementet åtminstone senast i och med tillträdet den 18 oktober 1999 blev förpliktat att till Goldman Sachs utbetala det överenskomna transaktionsarvodet. Detta följer etablerad branschpraxis. I uppdragsavtalet angavs att 'transaction fee' skall utgå 'if the combination or merger of Telia and Telenor is accomplished in one or a series of transactions'. Det engelska uttrycket 'accomplished' måste här förstås som att skyldigheten att erlagga transaktionsarvodet uppkom i vart fall genom tillträdet

varvid äganderätten till aktierna i Telia AB respektive Telenor AS övergick till det nya bolaget Newtel AB.”

Jag vill tillägga att jag inte har noterat någon sakkunnig bedömare som har hävdad att staten inte var förpliktad att betala ut den överenskomna ersättningen.

Det har i olika sammanhang framförts att Regeringskansliet borde ha inlett förhandlingar med Goldman Sachs om nedsättning av transaktionsersättningen när det så småningom blev klart att fusionen skulle upplösas. Bl.a. har Riksdagens revisorer i sin rapport framfört som sin uppfattning att frågan om Regeringskansliet var förpliktad att betala transaktionsersättningen borde ha tagits upp till diskussion med Goldman Sachs. Den uppfattning som kommer till uttryck i revisorernas rapport bygger enligt min uppfattning på en felaktig analys av den aktuella situationen.

Som jag konstaterat tidigare hade nämligen Goldman Sachs en klar och förfallen fordran. Det är enligt min bestämda uppfattning en självklarhet att betala sina skulder. Jag hoppas verkligen att konstitutionsutskottets ledamöter har samma inställning. Att staten skulle försöka utnyttja sin särskilda ställning för att förmå Goldman Sachs att sätta ned eller helt avstå från sin ersättning vore inte förenligt med god affärsetik och skulle kunna leda till att statens förtroende som affärspartner urholkas. En förfrågan från Regeringskansliet i detta hänseende skulle t.o.m. kunna uppfattas så att Goldman Sachs inte skulle kunna förvänta sig uppdrag i framtiden om banken inte gick Regeringskansliets vilja till mötes.

Vad jag nu har sagt får ett entydigt stöd av advokaten Wibom. Han kommer till slutsatsen att Goldman Sachs hade en laglig rätt till transaktionsersättningen och att ett krav på nedsättning av denna skulle kunna leda till ”att andra investmentbanker framgent kan förhålla sig tveksamma till uppdrag från svenska staten och bolag där staten har ett betydande inflytande”.

Det råder alltså, enligt min mening, ingen tvekan om att Regeringskansliet gjorde rätt när transaktionsersättningen betalades ut till Goldman Sachs den 17 januari 2000. Det vore alltså felaktigt att med utnyttjande av statens särställning försöka få till stånd en nedsättning av beloppet. Detta var vad sakkunnig och juridisk expertis rådde oss till vid utbetalningen, och detta är vad sakkunnig och juridisk expertis konstaterar nu.

Herr ordförande! Jag vill nu ta upp frågan om upphandlingen av Goldman Sachs som finansiell rådgivare.

Det är etablerad praxis att investmentbanker anlitas som finansiella rådgivare av parter och andra intressenter i samband med t.ex. sammanslagningar av företag som rör stora värden. I detta konstaterande får jag stöd av både advokaten Wibom och Föreningen Auktoriserade Revisorer, som i ett yttrande till Näringsdepartementet har beskrivit vad som allmänt gäller vid större strukturaffärer. Det hade inte varit affärsmässigt försvarbart att låta bli att anlita en finansiell rådgivare i samband med sammanslagningen av Telia och Telenor. Sammanslagningen skulle resultera i ett bolag som vid den tidpunkten beräknades vara värt i storleksordningen 300 miljarder kronor.

Vidare hade det varit oprofessionellt att inte använda en av de största investmentbankerna som stöd vid genomförandet av affären. Att använda en stor investmentbank som rådgivare skulle även kunna vara positivt för värdet på de aktier som staten sedan planerade att sälja. Vid den aktuella tidpunkten gjorde Regeringskansliet bedömningen att det endast fanns ett fåtal investmentbanker som var aktuella att tillfråga. Enligt den information Regeringskansliet hade tillgång till var flera av dessa redan engagerade i den aktuella affären på uppdrag av bl.a. de inblandade bolagen. Dessa banker hade därför intressekonflikter i affären och kunde således inte tillfrågas.

Det har ifrågasatts att Regeringskansliet låtit Goldman Sachs arbeta innan det fanns ett avtal med bolaget. Jag vill därför redovisa vad som hände.

Den norska sidan tog upp frågan om en ny förhandling om en sammanslagning av Telia och Telenor i samband med ett nordiskt ministermöte den 9 november 1998. Vid ett nytt möte i början av december 1998 fastslogs att regeringarna skulle pröva frågan noggrant, och den norska sidan ställde krav på att den svenska sidan mycket snabbt skulle ta ställning till om den var intresserad av att gå vidare eller inte. Det rädde alltså mycket stor brådska. Regeringskansliet gjorde en bedömning av vilka finansiella rådgivare som kunde vara tillgängliga och vilka som hade tillräcklig kompetens. Valet föll på Goldman Sachs, som kontaktades i början av december och började arbeta den 8 december. Samtidigt inleddes med hjälp av en anlitad juridisk rådgivare förhandlingar med Goldman Sachs om de närmare villkoren för rådgivningen. Resultatet av förhandlingarna kom till uttryck i en offert som kom in till Näringsdepartementet den 18 januari 1999. Regeringarnas avsiktsförklaring om sammanslagningen av Telia och Telenor presenterades den 20 januari. Därmed upphörde behovet av sekretess. Det slutliga undertecknandet av avtalet skedde den 22 mars.

Det har ifrågasatts att Näringsdepartementet endast tillfrågade *en* möjlig rådgivare, nämligen Goldman Sachs, vid upphandlingen.

Enligt lagen om offentlig upphandling behöver endast vissa bestämmelser i lagen tillämpas om upphandlingen omfattas av sekretess eller om det föreligger synnerliga skäl såsom synnerlig brådska som den upphandlande enheten inte hade kunnat förutse och inte heller orsakat. Om det är finansiella tjänster i samband med utgivning eller omsättning av värdepapper och andra finansiella instrument som ska upphandlas, är lagen över huvud taget inte tillämplig.

Det första försöket att få till stånd en sammanslagning av Telia och Telenor hade misslyckats bl.a. på grund av den offentlighet som förhandlingarna fick. Mot den bakgrunden hade parterna denna gång gemensamt bedömt att en så hög grad av sekretess som möjligt var nödvändig. Här vill jag nämna att Föreningen Auktoriserade Revisorer i sitt yttrande anger att sekretess vid t.ex. fusioner i regel är av yttersta vikt även på upphandlingsstadiet.

Att utöka kretsen av dem som har information om en affär innebär alltid en ökad risk för spridning av informationen. Vid de ingående överväganden som gjordes inom Regeringskansliet kom vi fram till att denna risk var påtaglig i fallet Telia–Telenor. Vid avvägningen mellan kravet på sekretess och de

affärsmässiga fördelarna att tillfråga ytterligare en rådgivare som alltid måste göras fann Regeringskansliet efter en ingående prövning att behovet av sekretess vägde tyngst. Det agerande som dessa slutsatser ledde till skiljer sig inte från hur Föreningen Auktoriserade Revisorer beskriver att det normalt går till att anlita rådgivare i vissa fall där stark sekretess råder.

När det gäller den ersättning som staten betalade till Goldman Sachs konstaterar jag att ersättningsnivån i förhållande till affärens storlek påtagligt understiger vad som är normalt vid jämförbara affärer. Staten betalade 0,6 % av transaktionens värde i ersättning till Goldman Sachs. Den genomsnittliga ersättningsnivån är 1,3 %.

Dessutom vill jag påpeka att Föreningen Auktoriserade Revisorer i sitt yttrande uppger att ett normalt transaktionsarvode är ca 2–5 % av värdet på transaktionen, men att det varierar betydligt beroende på affärens karaktär och storlek.

Självfallet handlar det i fallet med Goldman Sachs om oerhört mycket pengar, vilket återspeglar priser och arvoden på den finansiella marknaden. Men jag delar Föreningen Auktoriserade Revisorer och annan expertis bedömning att priset ska sättas i relation till transaktionens värde. Endast så kan man bedöma om en upphandling varit professionell eller inte.

Som jag sade tidigare är jag medveten om att frågan om avvägningen mellan behovet av absolut sekretess och en rådgivarupphandlings mångsidighet alltid måste prövas mycket, mycket noggrant. Regeringskansliet gjorde en sådan noggrann prövning. Regeringskansliet hade därvid att ta hänsyn till att affären skulle kunna gå om intet om sekretessen bröts. Regeringskansliet hade också att ta hänsyn till motpartens starka krav på absolut sekretess. Vid de förhållanden som då rådde kom Regeringskansliet fram till att behovet av sekretess vägde tyngst.

Det har framförts synpunkter att det, trots det starka krav på sekretess som förelåg, hade gått att upphandla en finansiell rådgivare genom att annonsera i enlighet med lagen om offentlig upphandling. De som har framfört dessa synpunkter menar att annonsen hade kunnat utformas så att den aktuella affären inte hade röjts. Jag delar inte denna uppfattning.

För att få offerter som det hade varit någon mening att värdera hade åtminstone följande uppgifter behövt framgå av annonsen: att affären berörde två statliga bolag i olika länder, att det var ett bolag inom telekomsektorn, att bolagen inte var introducerade på börsen, men att det skulle ske. En annons med dessa uppgifter hade enligt min bestämda uppfattning medfört att affären hade röjts.

Det har i diskussionen förekommit uppgifter om att Norge i upphandlingshänseende har agerat på ett annorlunda sätt och att man från norsk sida har gjort bedömningen att det varken förelåg brådska eller sekretess.

Med anledning av denna diskussion vill jag på svenska citera följande ur ett brev från det norska Samferdselsdepartementet till Riksdagens revisorer: ”Vi kan bekräfta att en finansiell rådgivare till Samferdselsdepartementet engagerades sedan flera hade tillfrågats. Den internationella rådgivaren engagerades

i februari 1999 efter det att avsiktsförklaringen var offentliggjord, varför det inte var behov av att hålla upphandlingen av konsulttjänster hemlig. Det var emellertid en stark tidspress i ärendet, och det var därför ett begränsat antal finansieringsinstitutioner som tillfrågades och kallades in till departementet för förhandlingar. Arbetet med att engagera en rådgivare skedde öppet, men det närmare innehållet i avtalet är inte offentligt.”

Det citerade visar att man även från den norska sidan ansåg att ärendet var mycket brådskande och att det förelåg ett starkt behov av sekretess innan regeringarnas avsiktsförklaring offentliggjordes. Jag vill här särskilt påpeka att Regeringskansliet valde att upphandla Goldman Sachs före offentliggörandet, då kravet på sekretess alltjämt var mycket stort.

Ytterligare en punkt angående upphandlingen av Goldman Sachs som har ifrågasatts är arvodesklausulen i avtalet med rådgivaren.

Det är fast branschpraxis att arvodet till investmentbanker för biträde som rådgivare vid företagsammanslagningar utformas så att banken får en viss lägre ersättning för nedlagd tid och därtill ett större arvode som är beroende av att transaktionen genomförs inom en viss tid, s.k. transaktionsersättning.

Det är vanligt i branschen att avtal stipulerar att transaktionsersättningen ska betalas ut när bindande avtal i den aktuella företagsammanslagningen har träffats mellan parterna. Det förekommer också att utbetalningen ska ske först sedan t.ex. konkurrensmyndigheten och aktieägarna har godkänt avtalet.

Arvodesklausulen i avtalet med Goldman Sachs var utformad på det sistnämnda sättet. Den beskrivning av branschpraxis som jag nu har gjort delas av Föreningen Auktoriserade Revisorer och advokaten Wibom. Föreningen Auktoriserade Revisorer konstaterar i sitt yttrande att en hög andel av alla s.k. *corporate finance*-uppdrag avseende t.ex. notering av företag på börsen baseras på transaktionsersättning.

Advokaten Wibom säger i sitt utlåtande följande: ”Det är därtill min bedömning att Näringsdepartementet skulle haft mycket svårt att avvika från rådande branschpraxis genom att engagera en internationell investmentbank utan att träffa en uppgörelse som inbegriper dylikt transaktionsarvode.”

Avtalet med Goldman Sachs träffades med utgångspunkt i en önskan från ägarna att affären skulle genomföras, eftersom det bedömdes vara mycket förmånligt för det totala värdet av Telia och därmed för skattebetalarna. I likhet med andra ägare i motsvarande situation ville vi betala det högre arvodet endast om affären genomfördes och värdeökningen kom oss till del. I annat fall ville vi betala ett mycket lågt arvode.

De förslag till beslut som förelades riksdagen i april 1999 innehöll dels ett förslag om att godkänna avtalet med norska staten, dels ett förslag om finansiering av kostnaderna för rådgivarna. Hade riksdagen inte godkänt avtalet om sammanslagningen av Telia och Telenor hade kostnaderna för rådgivningen blivit avsevärt lägre. För de kostnader som hade blivit aktuella i ett sådant fall fanns tillräckliga medel att tillgå under det dåvarande anslaget G 3 inom utgiftsområde 24.

Riksdagen godkände denna procedur. Riksdagen var alltså redan i april 1999 införstådd med nivån på kostnaderna för rådgivningen vid sammanslagningen av Telia och Telenor.

Till sist vill jag något beröra prissättningen av Teliaaktien vid börsintroduktionen.

Utan att upprepa det omfattande material som Regeringskansliet i denna fråga har lämnat till utskottet kan jag konstatera att prissättningen var mycket väl förberedd av Regeringskansliets rådgivare, projektgruppen inom Regeringskansliet och de banker som ledde konsortiet. Redan när de senare engagerades fick de reda på hur prissättningen skulle hanteras och den proceduren följdes.

Priset på Teliaaktien sattes efter ett anbudsförfarande, där marknaden noggrant bedömde värdet inom det aktuella prisspannet som fastställts i prospektet, mellan 70 och 92 kr. Eftersom försäljningen vid det pris som staten fastställde var tecknat nästan fyra gånger fanns det goda möjligheter att styra fördelningen efter den kvalitetsbedömning på köparna som hade förberetts.

Utskottet har även begärt uppgifter om hur prissättningen genomfördes vid de utförsäljningar av statligt ägda bolag som genomfördes under den första delen av 1990-talet. Vid försäljningen av aktier i Celsius fick styrelsen i bolaget fördela aktier efter tycke och smak, och vid försäljningen av aktier i Assi Domän fick alla institutioner som anmält sig tilldelning utan någon urskiljning.

Som framgår av vad jag nu har sagt är det min bestämda uppfattning att påståendena om felaktigheter som läggs regeringen och Regeringskansliet till last i de fyra ärenden som är föremål för behandling i dag saknar fog.

Jag kan dock hålla med om kritiken i vissa avseenden. De överväganden som gjordes i samband med upphandlingen av rådgivare skulle på ett betydligt bättre sätt än vad som skedde ha dokumenterats.

Jag har sett till att rutinerna för upphandlingar i Näringsdepartementet har stramats upp sedan dess. Samtliga överväganden vid större upphandlingar görs numera i en mångsidigt sammansatt grupp med experter, bl.a. jurister både från Näringsdepartementet och från andra delar av Regeringskansliet. Samtliga överväganden som görs i samband med en upphandling ska utförligt dokumenteras i protokoll från möten. Skälen för – och i förekommande fall skälen emot – ett visst förfaringssätt ska dokumenteras noggrant i protokollet. Dessa dokument ska noggrant föredras för den politiska ledningen och handlingarna ska självfallet tillföras den aktuella akten.

Därmed, herr ordförande, tackar jag för ordet och är nu beredd på era och ledamöternas frågor.

Ordföranden: Tack för detta. Får jag inledningsvis säga att jag tror att utskottet skulle uppskatta den handling av vilken den senare redovisningen som Björn Rosengren nu lämnade framgår, dvs. den uppstramade procedur som Näringsdepartementet numera följer.

Skälet till att jag säger det är att det som bekant inte är första gången som utskottet har haft anledning att granska departementens handhavande av upphandlingsfrågor.

Som jag antydde tidigare delar vi denna utfrågning i tre delar och börjar med frågeställningen om prissättning av Telias aktier vid börsintroduktionen. Här ber jag att få påminna om att vissa ytterligare upplysningar har efterfrågats av utskottet som näringsministern möjligen är beredd att lämna här eller som vi i annat fall får möjlighet att återkomma till i en senare utfrågning, nämligen den totala mängden intressenter från den institutionella sidan som lämnade anbud.

Utfrågningarna går normalt till så att det parti vars ledamot har anmält frågan till granskning börjar. Därefter följer partierna i storleksordning. Får jag mana utskottets ledamöter att med tanke på den utmätta tiden försöka hålla frågorna så koncentrerade som möjligt för att om möjligt klara detta pensum fram till kl 12.00.

Nils Fredrik Aurelius: Näringsministern sade just att den metod som valdes för tilldelning till institutionerna gav goda möjligheter att styra fördelningen vid den satta prisnivån, 85 kr. Då är frågan: Ska jag tolka detta som att näringsministern är nöjd med den tilldelning som skedde, eller var det några institutioner som vid närmare eftertanke inte borde ha fått den tilldelning de fick?

Björn Rosengren: Ja, jag är mycket nöjd med den.

Nils Fredrik Aurelius: En ambition från regeringens sida var, såvitt jag förstår, att även de institutionella ägarna skulle vara stabila, dvs. ha en långsiktig inriktning och ha inställningen att behålla sina aktier ett tag. Om ni hade den inställningen, vilket framgår av dokumentation vi har fått, tycker näringsministern fortfarande att ni till hundra procent gjorde en riktig bedömning, ett riktigt urval av institutioner?

Björn Rosengren: Ja, vi gjorde ett riktigt urval. Jag kan bara konstatera att den kontroll departementet hade genom den egna projektgruppen och genom Schroders omöjliggjorde ett förfarande som innebar att man sålde ut till mindre bra institutioner. Men vad som sedan har hänt på en eftermarknad och hur detta hanterades när börsintroduceringen var gjord kan inte vi svara på. Men vi gjorde en mycket noggrann tilldelning.

Nils Fredrik Aurelius: Första börsdagen bytte Teliaaktier till ett värde av hela 20 miljarder ägare. Det förefaller som om många av de utländska institutioner som hade fått tilldelning sålde, medan kanske svenska indexfonder köpte. Hur stämmer detta med det näringsministern just sade om att ni ville ha stabila ägare, att vissa stora institutioner som fått tilldelning avyttrar sitt innehav redan på förmiddagen den första börsdagen?

Björn Rosengren: Jag vill börja med att säga att vi gjorde, som jag sade, en klassificering. Det känner konstitutionsutskottet väl till. Vi hade fullständig kontroll över detta. Men jag ska låta Lars Rekke svara ytterligare på den frågan.

Lars Rekke: Jag förstår att frågan bl.a. har samband med någon artikel som fanns i pressen strax efter den genomförda börsnoteringen. Det hävdades bl.a. att kortsiktiga hedgefonder skulle ha tilldelats aktier och använt sin *hedging* till att bl.a. trissa upp priset.

Det här är inte sant. Det framgår av det yttrande som Regeringskansliet har lämnat till konstitutionsutskottet den 23 februari 2001 hur klassificeringen av olika intressenter gått till. Det var en indelning i ett antal klasser som byggde på att det skulle bli en allsidig spridning av aktieinnehavet.

I den "fjärde klassen" kan det naturligtvis inte uteslutas att det fanns en och annan som såg sitt engagemang som kortsiktigt. Det ska man inte utesluta. Men det fanns inga hedgefonder i den tilldelningen, om man nu med kortsiktiga hedgefonder menar den gängse beteckningen, dvs. fonder som dels finansierar delar av sin verksamhet med lån eller andra transaktioner på finansmarknaden, det är det som står för *hedging* på engelska, dels agerar kortsiktigt, dvs. har som affärsidé att snabbt köpa och sälja värdepapper. Ingentenda var kännetecknande för de institutionella köpare som tilldelades aktier.

Sedan är det mycket möjligt att det fanns enskilda personer, institutioner och andra som sålde sina aktier av olika skäl. Ett skäl var t.ex. att det fanns en ganska stor efterfrågan på grund av det speciella system som gäller för svenska institutioner, att man så att säga är indexbaserad. Det fanns alltså inte utrymme för alla dessa institutioner att få full tilldelning i enlighet med vad de hade önskat. Det föranledde en viss försäljning dagen och dagarna efter börsnoteringen.

Jag vill bestämt bestrida att de kvalitetskrav som staten har satt upp inte har följts. Det fanns inga dylika fonder i det sortiment av institutionella placeringar som var aktuella för att köpa och som också köpte aktier.

Ordföranden: Får jag bara för upplysnings skull säga att det är precis i den fråga som Lars Rekke nu berör som önskemål har uttalats om ytterligare underlag för att kunna bedöma den samlade mängden intressenter från den institutionella sidan som har fått tilldelning. Utskottet har fått en delredovisning men har efterfrågat en mer fullständig redovisning.

Nils Fredrik Aurelius: Kan vi enas om att en fond som får en stor tilldelning och som säljer den post man har fått redan på förmiddagen den första dagen med handel agerar kortfristig?

Lars Rekke: En förmiddag är en kort tid, ja.

Nils Fredrik Aurelius: Den första dagen?

Lars Rekke: Även den första dagen.

Ordföranden: Svaret på frågan förefaller vara ja.

Nils Fredrik Aurelius: Det fanns flera syften med börsintroduktionen. Ett var att staten skulle få in pengar, rimligt nog. Ett annat syfte som anges var att Telia skulle få bättre förutsättningar att utvecklas. Och ett tredje syfte var att Teliaaktien skulle bli en folkaktie.

Marknadsföringen av aktien var också tämligen påfallande, och jag tror att det för många som köpte säkert var det första direktägda aktieägandet. Mot den bakgrunden: Tycker näringsministern att priset sattes rätt?

Björn Rosengren: Ja, det tycker jag. Om jag får uppehålla mig lite längre vid svaret kan jag säga att vi hade möjlighet, som jag sade, att sätta aktien mellan 70 kr och 92 kr. Det var det intervall som marknaden sade att vi kunde tillämpa. Vi lade den på 85 kr i detta intervall.

Det är klart att jag nu kan jämföra med vad som har hänt på marknaden. Jag kan ju bara säga Ericsson. Ericsson stod i över 200 kr vid detta tillfälle. I dag står Ericsson i drygt 60 kr. Telia stod vid introduktionen i 85 kr. I dag står Telia också i omkring 60 kr. Om jag sedan jämför med olika telekombolag kan jag se att British Telecom har gått ned 46 % under den här tiden, Deutsch Telecom har gått ned 63 %, France Telecom 59 % och KPF 77 %. Sonera, som i jämförelser ansågs vara de som hade hanterat detta på ett bättre sätt än Telia, har gått ned 83 %, Tele Danmark 52 % och Telia 31 %. Sedan finns det Telecom Italia som gått ned 26 % och Telefonika 20 %.

Jag ska inte låta som Ramqvist, jag kan bara konstatera att det som har hänt helt enkelt är att marknaden har förändrats och att de som köpte Ericsson vid den tidpunkten är de verkligt stora förlorarna. De som köpte Telia har förlorat, men Telia har klarat sig bättre på marknaden än alla andra bolag. Det kan jag påstå.

Jag vill också säga att staten vid det här tillfället fick in 62 miljarder kronor. De 62 miljarderna ska ställas emot att den totala transaktionskostnaden, dels när man slog samman, dels när man gick ut med börsintroduktionen, handlade om, om jag inte missminner mig, ungefär 1,5–1,8 %, dvs. 1,13 miljarder. Alltså 1,13 miljarder i transaktionskostnader gav 62 miljarder kronor till staten och 12 miljarder till Telia i nyemission. Jag tycker i det perspektivet att detta var bra.

Jag förstår alla småsparare. De är en miljon, så i den meningen lyckades man verkligen med folkaktien. Jag förstår dem. Men man ska sätta det i perspektivet hur börsen har förändrats. Och de som har förlorat mest var de som inte köpte Teliaaktier utan köpte andra aktier inom telekomsektorn. Det är bara att konstatera att det är så, hittills. Sedan vet vi inte vad framtiden har i sitt sköte.

Nils Fredrik Aurelius: Jag tycker först och främst att det var en viss turbulens på marknaden redan vid Telias introduktion. Det bör man ha i minnet.

Får jag ändå avslutningsvis fråga så här: Ser inte näringsministern någon motsättning eller komplikation i det faktum att staten i stora annonskampanjer uppmanar småspararna att köpa Teliaaktier och samtidigt ger en stor tilldelning till mycket kortfristiga internationella fonder som säljer nästan omedelbart?

Björn Rosengren: Får jag först säga att tanken med folkaktien ju var att alla som ville skulle ges möjligheter att få ta del av denna affär. Där kan man bara konstatera att det gav en miljon aktieägare.

Det andra som sägs här är fel. Det är inte så att vi gav aktier till några skumma internationella institutioner. Vi hade en mycket noggrann rankning av detta. Därmed menar jag att vi hanterade detta på ett sätt som måste anses vara mycket seriöst.

Pär-Axel Sahlberg: Med anledning av de frågor som hittills har ställts kan man möjligen ställa frågan: Vilka möjligheter har en säljare att styra hur långsiktiga de nya ägarna ska vara?

Björn Rosengren: Svaret är att det har man inte annat än att man försöker bedöma och ranka. Man vet ändå att vissa tyngre institutioner är mer långsiktiga. Sedan är det klart att även en s.k. tung institution kan agera på ett sätt när marknaden förändras, vilket man inte kan bedöma när man går ut. Då bedömer man med utgångspunkt i den marknad som råder.

Vi var ju väldigt noggranna och vi klassificerade olika. Jag kan nämna att vi klassificerade en rankning på 3–4 som inte särskilt tung och säker. Men vi gjorde det ändå och tog svenska institutioner. Jag tror att det var hälften som fick rankningen 3–4, alltså en lägre rankning: Cancerfonden, Göteborgs universitet, för att nämna några. Men vi ansåg ändå att de skulle ha tilldelning.

Pär-Axel Sahlberg: Utöver den diskussion som har förts när det gäller i vad mån någon eller några kom in i den här marknaden och för snabbt avyttrade sina aktier har det naturligtvis också förts en diskussion med anledning av folkaktieintroduktionen, om vilken nivå man hamnade på. Här kan man å ena sidan påstå att den blev för dyr, eftersom den sedan föll. Å andra sidan kan man naturligtvis hävda att priset var rätt, eftersom det fanns kunder till den.

Då kan man, om man ser det här ur statens synpunkt, ställa sig frågan om det möjligen hade funnits mer pengar att hämta med ett något högre pris om man valt samma form som man hade när man introducerade Assi Domän, som vi granskade här i utskottet för rätt många år sedan. Där hade vi bekymmer just med identifieringen av ägarna, även där med frågan om försäljning och i någon mån betalning. Ändå kunde det vara intressant att se, om man hade valt en snarlik modell, möjligen med bättre kontroll än man hade den gången, vilket optimalt pris det hade varit på den här aktien i ett sådant läge.

Björn Rosengren: 92 kr. Den var fyra gånger övertecknad. Vi hade kunnat sälja ut aktien för 92 kr. Visst hade vi det.

Lars Rekke: Givet naturligtvis att det på förhand fastställda spannet existerade, där 92 kr var högsta belopp. Sedan är det naturligtvis väldigt svårt att spekulera i vad som hänt om man hade gjort på ett annat sätt. Jag ska inte utesluta att det hade varit möjligt att komma över 92 kr om man hade valt den metoden, att så att säga släppa allting löst och låta vem som helst teckna och inte göra den kvalificerade bedömning som Regeringskansliet ändå gjorde.

Ni ska veta att det här var en utomordentligt ingående genomgång av alla de institutionella placerare som hade anmält sig. Det var helt andra metoder. Och här får man väl också säga att en utveckling har skett av det statliga ägandet till skillnad mot t.ex. Celsius, där styrelsen fick välja ut, eller i det andra fall som du nämnde, där alla som tecknade fick välja. Det här var en

utomordentligt välgjord granskning. Vad som hände sedan kunde vi naturligtvis inte styra, men det har skett en väldig utveckling.

Ordföranden: Kd har ingen fråga. Vänstern har ingenting att säga på detta område, inte heller Centern, Folkpartiet eller Miljöpartiet. Får jag i så fall ställa några kompletterande frågor och återgå till både Björn Rosengrens och Lars Rekkes starka uttalande till förmån för att det var ett korrekt och noggrant urval av institutionella intressenter. Skickades ingen signal när det gällde kvaliteten i urvalet när ni märkte det som Nils Fredrik Aurelius pekade på tidigare, nämligen att 20 miljarder kronor omsattes efter en timme? Jag tolkar det så. I så fall ger det en för mig ny innebörd av begreppet stabilitet.

Lars Rekke: Det är väl självklart att vi funderade över hur det kunde komma sig, och det är svårt att bedöma vad det berodde på. Men den här försäljningen inbringade ju som näringsministern sade 62 miljarder kronor. Jag tycker inte att det är särskilt uppseendeväckande att det skedde vissa försäljningar under den första dagen. Jag vill peka på att det urval som vi gjorde finns det absolut ingen anledning att skämmas för eller ha en ändrad syn på. Det var en utomordentligt noggrant genomförd granskning av institutionerna. Men, det ska ni komma ihåg, vi ville också se till att olika institutioner som inte hade de allra högsta kvalitetskraven skulle kunna få tilldelning. Näringsministern nämnde några. Jag skulle nog vilja hävda att i jämförelse med alla andra utförsäljningar eller börsnoteringar som har gjorts av statliga företag är nog det här den mest noggranna som någonsin har gjorts i de här avseendena.

Ordföranden: Får jag komplettera den frågan med det intryck som ni själva så här i efterhand bedömer att den mycket stora institutionella utförsäljningen redan på morgonen första börsdagen gav för aktiens framtida utveckling. Vad gör ni för bedömning av småspararnas reaktioner inför det faktum att 20 miljarder kronor, huvudsakligen hos institutionella ägare, byter plats redan efter några timmar? Tror ni att småspararna påverkas av det?

Björn Rosengren: Jag kan inte bedöma det. Det är väl ganska enskilt. Men det är väl troligt att de gör det.

Ordföranden: Ni var medvetna om, antar jag, och det har redovisats till utskottet, att lutningen på kurvan var rätt uppenbar vid tidpunkten för börsnoteringen. Jag säger detta bara för att påminna oss om den bild som har redovisats i utskottet, nämligen hur kursutvecklingen såg ut veckan före och de två veckorna efter det att Telia introducerades. Sedan mars månad det året låg telekomaktierna i en tydligt nedåtgående kurva, om än som vanligt på börsen med lite hack fram och tillbaka för enskilda dagar. Stämde inte denna iakttagelse om vilken kursutveckling vi befann oss i vid introduktionsögonblicket departementet till någon eftertanke?

Björn Rosengren: Om vi hade haft tid och om det hade varit möjligt hade vi tänkt introducera Telia–Telenor som ett nytt bolag på börsen tidigare. Då hade med all sannolikhet kursen stått mycket högre än 85 kr. Jag skulle gissa att den hade varit en bra bit över 100 kr, 120–130 kr. Men det sannolika är ju att börsen, om man nu tittar i backspegeln, hade gått samma väg som den har

gjort nu. Jag menar med det att om vi inte hade introducerat Telia på börsen så hade ju telekomaktierna haft samma utveckling som när vi introducerade.

Jag ska erkänna att jag som ansvarig minister för denna utförsäljning självklart inte upplevde det som speciellt positivt att börsen föll så starkt när det gäller telekomaktier som den gjorde. Det vore ju konstigt om jag skulle påstå någonting annat.

Men jag vill också säga att Telia är det bolag som har klarat sig bäst på telekommarknaden i förhållande till andra bolag. Det tycker jag ändå är ett uttryck för att detta är ett starkt bolag som har förvaltats och skötts väl före och inte minst efter börsintroduktionen.

Lars Rekke: Jag måste rätta ordföranden på en punkt, nämligen att det skulle ha varit fråga om en rakt nedåtgående kurva. Det var faktiskt så att kursen låg tämligen högt under både juni och juli. Det var en nedgång i mitten av juni. Sedan gick kursen upp i början av juli eller strax därefter. Så under juni och juli var det absolut inte någon fallande kurva. Den kom sedan. Beskrivningen att det var en kontinuerlig och konstant fallande kurva är fel.

Ordföranden: Jag tittade bara på det som ni har redovisat själva och som börjar veckorna före, där kurvan går nedåt. Sedan går den upp. Jag medger detta. Så ser det alltid ut. Drar man denna kurva bakåt i tiden ska man finna att nedgången börjar i mars månad. Och kurvor ska dras ut över tid för att man ska få en rimlig uppfattning om hur det hela ser ut. Det var bara detta som jag baserade mitt påpekande på.

Björn Rosengren: Jag vill tillägga en sak. Det går inte att komma ifrån att Telia var övertecknat fyra gånger. Jag tycker inte heller att man kan säga att vi fick en överteckning fyra gånger beroende på att vi hade en speciell annonskampanj. Jag tror inte att institutionerna påverkades av den. Jag är helt övertygad om att de inte gjorde det, utan det var den allmänna bedömningen av alla dem som investerar i den här marknaden att Telia hade detta värde.

Jag vill också säga att om jag går tillbaka och tittar på tidningsurklipp – jag ska inte trötta konstitutionsutskottet med det men ändå göra en sammanfattning – så var det ju inte bara jag eller annonskampanjen som sade att detta är en aktie att satsa på i framtiden. Jag vill inte nu beskylla medierna för att ha gjort fel, men jag kan bara konstatera att medierna ibland säger att detta är dåligt, men vid börsintroduktionen sade de att detta var något fantastiskt. Och det var så att säga inte påverkat vare sig av mig eller av annonskampanjen. Den allmänna bedömningen var att detta är en mycket bra aktie. Och troligtvis, utan att säga för mycket, så kommer det kanske att visa sig att det är det. Hittills har det gjort det i förhållande till andra aktier på denna marknad.

Ordföranden: Den fråga som utskottet granskar är ju inte huruvida Telia är ett bra eller ett dåligt företag. Jag tror nog att vi kan ta varandra i hand på att det är ett företag med stor betydelse och starka värden. Den fråga som vi granskar här är ju om den kurs som Näringsdepartementet till slut bestämde var rimlig från ett antal olika utgångspunkter eller om den i praktiken drevs upp av

institutionella investerare med mera kortsiktiga intressen. Det är den frågeställningen som står i centrum för vår utfrågning.

Om ingen annan har någon fråga om detta ber vi att möjligen få återkomma efter det att en ytterligare redovisning har kommit in som gör att vi också i våra handlingar kan hitta bl.a. Cancerfonden och Göteborgs universitet, som näringsministern hänvisade till, men som inte finns på den lista över institutionella placerare som Näringsdepartementet har redovisat till utskottet. Vad vi alltså skulle vilja ha är hela den bedömning som kan visa hur fördelningen mellan de institutionella placerarna till slut gjordes.

Jag ber att få tacka för svaren på denna första del och lämnar då ordet inte fritt men väl vidare i den andra delen, nämligen den som berör frågan om upphandling av konsulttjänster. Då var min avsikt att slå ihop ärende 14 och ärende 16, även om de har lite olika infallsvinklar men i grund och botten handlar om samma sak.

Det innebär att det är Per-Samuel Nisser och Helena Bargholtz som börjar som anmälare av dessa. Därefter är det socialdemokraternas tur.

Per-Samuel Nisser: När man ser på dessa överenskommelser med konsulter som finns i samband med Teliaaffären har det inte gjorts upphandlingar enligt LOU, alltså lagen om offentlig upphandling, dvs. konkurrensutsatta upphandlingar där olika aktörer har möjlighet att vara med.

I svaret från Regeringskansliet till oss anges tre skäl, vilka näringsministern tog upp i sin inledning här, till att man inte har följt LOU. Det har varit brådska – man hänvisar till att man inte har haft tid. Det har varit sekretessfrågorna, som näringsministern tog upp – att det skulle ha varit fråga om känsliga frågor och att man inte ville riskera att fler fick reda på den här affären. Och det har varit frågan om finansiella tjänster, dvs. möjlighet till undantag som kan gälla i samband med omsättning av värdepapper.

Men när vi här i konstitutionsutskottet har frågat expertis inom upphandling så menar man, vilket också Riksdagens revisorer skriver i sin granskning, att det inte är skäl i denna affär att frångå den lagstiftning som finns kring offentlig upphandling. Det fanns alltså inte skäl att hänvisa till brådska. Det fanns inte skäl att hänvisa till sekretess. Och det fanns inte skäl att hänvisa till finansiella tjänster. Det görs alltså en annan bedömning av den expertis som vi har ställt våra frågor till.

Jag vill fråga näringsministern: Hur kan bedömningarna bli så olika?

Björn Rosengren: Jag har mycket utförligt redogjort för själva förfaringssättet. Jag har också tagit stöd för detta från auktoriserade revisorer, alltså FAR, och från en advokat som sysslar väldigt mycket med det. Och jag tror att var och en som ställer den här frågan till dem som finns, om jag får uttrycka mig så, i denna bransch, dvs. de som sysslar med den här typen av affärer när det gäller sammanslagningar av stora bolag och när man ska gå in på börsen, får till svar att den här typen används, dvs. det föreligger stor sekretess. För om det kommer ut så skadar det affären eller så är affären inte möjlig. Och det visas ju också historiskt när det gäller även denna affär, dvs. det var ju ingen ny affär. Den hade ju tillkommit före min tid, och den hade spruckit just för

att den blev offentlig. Därmed menar jag att jag får hänvisa så att säga till den juridiska expertis och annan expertis som finns på detta område.

Man får inte glömma att detta var en av de största affärerna – jag tror att det var den tredje eller fjärde största affären – som då skulle ha ägt rum i Europa. Om vi då skulle ha gjort en upphandling enligt lagen om offentlig upphandling och affären hade blivit öppen så tror jag att det hade skadat affären. Vi är övertygade om det. Därför har vi som sägs i lagen om offentlig upphandling åberopat just de skäl som finns då man inte ska upphandla enligt LOU, dvs. sekretessskäl och även i viss mån brådska, men framför allt sekretessskäl.

Jag skulle också vilja tala lite grann om bakgrunden till detta. Det var så som jag sade att jag blev informerad om den här affären när jag var i Norge av dåvarande samferdselsminister Dörum. Han informerade mig om denna affär. Och för mig blev det väldigt konstigt, eftersom han var väl informerad om affären från bolaget, dvs. från bolagets ledning, både från Berg i Telia och från Tormod Hermansen som då var vd för Telenor. Vår situation blev ju omöjlig i den meningen att vi undrade: Vad gör vi nu? Det var sekretess. Vad gör vi? Vi skaffade fram den, som vi bedömde, mest kvalificerade rådgivare som vi kunde få för att belysa själva affären och för att belysa hur vi skulle gå vidare. Det är själva bakgrunden.

Per-Samuel Nisser: Så näringsministern anser att de experter som kan det här med lagen om offentlig upphandling har fel när de gör en annan bedömning?

Björn Rosengren: Nej, det är bara det att jag vidhåller att vi har följt lagen om offentlig upphandling. Vi har följt den till punkt och pricka.

Per-Samuel Nisser: Även om man inte har följt lagen om offentlig upphandling så borde det väl ändå finnas skriftliga förfrågningsunderlag, att det har tagits fram, så att man vet vilka krav som man kan ställa på de konsulter som man ska ha hjälp av och vilka behov man har och också göra det möjligt att få en utvärdering?

Nu sade näringsministern att man framåt har försökt titta på lite nya sätt att arbeta. Men varför gjorde man inte ordentliga förfrågningsunderlag, och varför var dokumentationen bristfällig och ibland helt obefintlig kring flera av dessa affärer?

Björn Rosengren: Processen gick ju till så som jag uttryckte, att vi före den 8 december, alltså i början av december, tog kontakt med Goldman Sachs. Och vi hade t.o.m. en juridisk rådgivare som gav oss stöd och hjälp hur vi skulle hantera Goldman Sachs för att få ett bra avtal. Därmed kan man säga att vad som hände var att vi förhandlade fram en offert, och den offerten kom ju senare. Men det är en förhandlad produkt där vi med hjälp av rådgivare och med den kompetens som vi själva har och vad vi ville förhandlade fram med Goldman Sachs: Så här ska ni göra, det här ska ni hjälpa oss med, och det här ska ni ha ersättning för. Det var så vi hanterade frågan. Och vi har alltså helt utgått från lagen om offentlig upphandling, dvs. vi har ansett att vi inte kunde upphandla enligt vad man säger och som jag också redogjorde för. Hur skulle

en sådan annons ha sett ut? Hur skulle det ha sett ut? Det skulle ju ha avslöjats med en gång att den här affären måste beröra det och det. Vi åberopar här, som jag sade tidigare, sekretess. Och därmed har vi följt lagen.

Per-Samuel Nisser: Men det här skedde alltså mest, om jag förstår själva processen, genom muntliga överenskommelser och muntliga avtal? Om så var fallet, är det lämpligt i affärer som handlar om mångmiljonbelopp?

Björn Rosengren: Till slut blev det ju ett skriftligt avtal. Men vi hade en process där vi förde en diskussion med Goldman Sachs, och det hade vi också en juridisk rådgivare till. Det är ganska brukligt att man gör så vid ett sådant här förfarande. Man kan ju också säga att när det gäller finansiella tjänster – jag vet att en del påstår att detta inte är det, men jag menar att det är det – då kan man ju också föra diskussionen att om jag går och frågar fyra eller fem olika som ska hantera denna tjänst, då leder ju det i någon mening till att jag bara kan välja en, och den institutionen får ju veta alla detaljer. De andra får ju aldrig veta det. Därav följer ju i någon mening att de inte kan behandlas rättvist vid en upphandling. Det är ju också så att finansiella tjänster är undantagna från lagen om offentlig upphandling.

Vi har följt lagen om offentlig upphandling. Vi har åberopat sekretess. Och vi kunde inte hantera detta på annat sätt.

Per-Samuel Nisser: Vid det tillfälle som näringsministern tog upp i inledningen så bemyndigade regeringen Näringsdepartementet att teckna avtal flera månader efter det att ett företag påbörjat sitt arbete. Men det finns också ett annat tillfälle då arbetet både var utfört och fakturerat innan avtal skrevs. Anser näringsministern att detta är ett lämpligt förfarande, och vilka signaler ger detta till övriga offentliga myndigheter, kommuner och landsting, hur de ska agera när de gör upp avtal?

Björn Rosengren: Jag ska börja med att säga att skriftlig dokumentation ju förekom men att den var bristfällig. Det har jag också sagt här. I övrigt vill jag än en gång bara konstatera att vi har följt lagen om offentlig upphandling.

Per Erik Lindeberg: Regeringskansliet har hela tiden hävdat att lagen om offentlig upphandling har följts. Och det finns ju undantag för sekretess enligt 1 kap. 3 § som säger att om det finns sekretess så är bara 6 kap. LOU tillämplig. Enligt 6 kap. 2 § så är direktupphandling tillåten i undantagsfall, nämligen om det finns synnerliga skäl såsom synnerlig brådska som inte är föranledd av den upphandlande enheten och inte heller hade kunnat förutses. Vi anser att detta är ett sådant fall.

Sedan kan man också diskutera det som näringsministern har varit inne på, om detta är den typ av finansiell tjänst som enligt 5 kap. 1 §, tror jag, LOU är undantagen. Den bestämmelsen handlar om finansiella tjänster av ett visst slag, nämligen sådana som rör omsättning av värdepapper.

Ordföranden: Vi har noga analyserat också denna paragraf, så den är känd för utskottet.

Per Erik Lindeberg: Den paragrafen har en räckvidd som är mycket omstridd. Innebörden är inte klar. Detta är ett EG-rättsligt stadgande, och EG-domstolen

har ytterst monopol på att tala om vad den innebär. När upphandlingen gjordes var vi av den uppfattningen att detta kunde rymmas inom denna paragraf. Men det råder en osäkerhet om hur stor räckvidd den har. Vi menar att även om man inte åberopar detta undantag faller detta alldeles klart under kravet på sekretess och under fallet synnerliga skäl enligt 6 kap. 2 § LOU. Det är den juridiska bedömning som har gjorts.

Helena Bargholtz: Vid tre tillfällen förra året har denna fråga om upphandling varit uppe. Det var i näringsutskottet, i kammaren och i konstitutionsutskottet. Vid samtliga tillfällen har Björn Rosengren förklarat att detta har varit upphandlat efter konstens alla regler och att upphandlingen har gått korrekt till. Men han har också sagt att upphandlingen var utomordentligt brådska. Jag skulle därför vilja ställa en fråga. Detta är ju en ganska ovanlig upphandling. Det får man väl ändå enas om? Även om juristerna i Näringsdepartementet gör bedömningen att den här upphandlingen har gått korrekt till undrar jag: Har man inte tagit kontakter med Nämnden för offentlig upphandling om detta, eftersom det kommer så stark kritik därför nu med anledning av hur den här upphandlingen har gått till? Det är min första fråga.

Björn Rosengren: Jag ska börja med att säga att upphandling inte är ovanlig. Detta skedde också under 90-talet på precis samma sätt när jag inte var näringsminister. Det fanns en näringsminister som hette Per Westerberg som, vill jag säga, gjorde detta på ett utomordentligt bra sätt, dvs. att han gjorde på samma sätt som vi. Och därav följer, menar jag, att man inte kan säga att det är ovanligt. Jag ska också säga att vi inte tog kontakt med nämnden.

Helena Bargholtz: Föll det aldrig någon i departementet in att göra detta?

Björn Rosengren: Vi har ju jurister i Regeringskansliet som har skrivit lagen om offentlig upphandling, så jag tror att vi har den expertis som finns tillgänglig i Regeringskansliet.

Helena Bargholtz: Min andra fråga gäller en framförhandlad offert, som det ju blev i det här fallet. Det ger väl motparten ett väldigt starkt förhandlingsläge? Här var det ju två parter, men de hade redan börjat arbeta och var väldigt väl insatta i frågan. Det var väl väldigt svårt att tänka sig att man, om man inte kom överens i samband med att man förhandlade fram den här offerten, då skulle bryta detta samarbete?

Björn Rosengren: Det var precis tvärtom. Förhållandet var sådant att vi hade kunnat bryta detta samarbete med Goldman Sachs vilken dag som helst tills vi skrev på avtalet. Det var själva poängen. Sedan satt vi där. Därav följer att detta sätt att upphandla och att framförhandla en offert innebär att vi har en starkare position än vad de har.

Helena Bargholtz: Eftersom det bara handlade om att det skulle vara Goldman Sachs som skulle kunna hjälpa till i detta ärende och det uppenbarligen var så stor brådska, så hade det väl i praktiken varit praktiskt taget omöjligt att bryta detta samarbete i samband med att man förhandlade fram offerten? Då hade ju hela ärendet förskjutits. Och brådskan har ju varit en röd tråd i det hela.

Björn Rosengren: Jag kan dela den uppfattningen. Jag vill också säga att om vi tittar på priset så var det 0,6 promille jämfört med det pris som annars betalas för sådana affärer, där snittet ligger på 1,2 promille. FAR, Förenade auktoriserade revisorer, med sin erfarenhet menar att det normalt ligger på mellan 2½ och 5 promille.

Helena Bargholtz: Om Goldman Sachs då hade begärt ett högre pris, hade ni då varit beredda att fullfölja detta, eller hade ni varit beredda att avbryta arbetet med offerten?

Björn Rosengren: Det är ju resultatet som räknas. Vi har ju så att säga förhandlat fram detta. Först vill jag konstatera att denna marknad ju är "lite sjuk". Det är alltså fråga om väldigt höga priser. Men i förhållande till hur marknaden ser ut så fick vi ett väldigt lågt pris, 0,6 promille. Därav följer ändå att vi har gjort en mycket bra upphandling.

Helena Bargholtz: Så detta var lite ideellt arbete från Goldman Sachs?

Björn Rosengren: Jag tycker att det är väldigt viktigt att fastslå att vi har följt lagen. Vi har ansett att sekretess var viktigare än upphandling. Vi har då förhandlat med en internationell investmentbank. Vi har fått väldigt goda resultat av den banken. Och vi har, i förhållande till vad som i övrigt betalas, fått ett väldigt lågt pris. Jag förväntar mig inte beröm. Men jag tycker ändå att detta har manifesterat att vi har hanterat den här frågan ganska väl.

Helena Bargholtz: Det är svårt att berömma med tanke på hur det hela har slutat. Men jag skulle slutligen vilja ta upp brådskan. Varför var det så bråttom? Det var ju den norska regeringen och den svenska regeringen som styrde tidsplanen. Varför var det så bråttom?

Lars Rekke: Först och främst vill jag än en gång understryka, precis som näringsministern har gjort, att huvudskälet inte var brådska. Näringsministern sade i sitt anförande att det förmodligen hade funnits tid att göra en mera utförlig upphandling. Det är inte brådskan som i första hand åberopas. Däremot utesluter inte det att det var brådskande, men inte så brådskande att det skulle ha förhindrat en upphandling.

Ordföranden: Du måste ändå precisera. Vad är skälet till att upphandling enligt lagen inte har skett?

Lars Rekke: Upphandlingen har skett enligt lagen, och den har skett med iakttagande av de bestämmelser som gäller om sekretess.

Ordföranden: Är det sekretessskälet som ni nu åberopar, så att vi sorterar argumenten, eftersom olika argument förekommer, och som är argumentet till att man inte har upphandlat på annat vis?

Lars Rekke: Nu och tidigare – ja.

Ordföranden: Det är sekretessen, okej. Då stryker vi brådska och allt det där, så har vi sorterat i argumenten i alla fall. Förlåt att jag avbröt.

Helena Bargholtz: Det förändrar ju så att säga läget, tycker jag. Men jag får fundera på detta. Tack.

Björn Rosengren: Jag tror att vår jurist ska få utveckla detta lite grann, så att det inte blir något missförstånd.

Per Erik Lindeberg: Grundskälet är sekretess enligt 1:3. Det betyder att 5 kap. som allmänt handlar om tjänsteupphandling inte är tillämplig utan enbart 6 kap. som handlar om upphandling av tjänster i vissa fall. Och i det fallet krävs det synnerliga skäl för att man ska få göra en direktupphandling, och där nämns brådska men även sekretess är där ett skäl. Och beträffande direktupphandling menar man att man vänder sig till bara en. Och om dessa kriterier är uppfyllda så har upphandlingen skett enligt LOU, och det är vad vi hävdar.

Ordföranden: Jo, vi känner till dessa saker. Utskottet har tyvärr blivit mångkunnigt när det gäller upphandlingsfrågor genom åren.

Jag lämnar då ordet till Kenth Högström, så ska vi gå vidare sedan.

Kenth Högström: Av de upphandlingsärenden som vi har att granska i dag tilldrar sig naturligtvis detta med investmentbanken Goldman Sachs det största publika intresset på grund av affärens storlek, på grund av avtalskonstruktionen och på grund av Riksdagsrevisorernas rapport. Därför skulle jag vilja ställa några frågor kring det i första omgången, herr ordförande, och i andra omgången komma tillbaka till de andra upphandlingsfrågorna.

Det framgår av den promemoria som ni har tillställt oss att ni gjorde ett övervägande, direkt efter det att näringsministern uppenbarligen blivit informerad om att en affär var möjlig, på departementet om att anlita en internationellt erfaren investmentbank. Vilka deltog i det samrådet på departementet?

Lars Rekke: Först och främst var det så att när dessa uppgifter blev kända för oss, vilket de blev, som näringsministern har beskrivit det, genom kontakter mellan honom och den norska kommunikationsministern, så gjorde vi naturligtvis en bedömning först om detta framstod som en intressant väg att fortsätta att försöka få till stånd en affär. Det var naturligtvis väldigt många som var involverade i den bedömningen. Det var ju regeringen och dessutom ett antal tjänstemän på Näringsdepartementet, på Finansdepartementet och i Statsrådsberedningen.

När det sedan gäller själva upphandlingsförfarandet när man bestämde sig för att genomföra upphandlingen på det sätt som föreskrivs i det kapitel som Per Erik Lindeberg anförde i lagen om offentlig upphandling så var det en krets av tjänstemän på departementets ägarenhet i samråd med juristerna på sedvanligt sätt. Och självfallet var jag också informerad om att det gick till på detta sätt och förvissade mig om att detta var en juridisk behandling som höll.

I olika avseenden var det alltså en hel del personer som var involverade i bedömningen. Men när det gäller själva upphandlingen var det ett begränsat antal personer.

Kenth Högström: Begränsat antal personer. Eftersom dokumentationen från den här tiden är ganska mager så kanske ni nu kan erinra er om vilka personer som hade tillgång till informationen, eftersom det uppenbarligen är så att ni var väldigt många redan initialt som kände till att en affär var möjlig. Redan där fanns det ju stor risk för en läcka, menar jag.

Lars Rekke: Det fanns naturligtvis en stor risk för en läcka beroende på att det var så många som kände till det. Jag förstår nu frågan. Förutom tjänstemän på Näringsdepartementet, på Finansdepartementet och i Statsrådsberedningen var det ju dessutom en del tjänstemän och andra funktionärer i bolagen. Det var också företrädare för det norska kommunikationsdepartementet och den norska regeringen, som jag utgår ifrån hade en motsvarande process, eller snarare hade haft en motsvarande beredningsprocess, som vi hade vid den tidpunkten. Vi ska naturligtvis, om så önskas, se till att mycket specifikt redovisa vilka som kände till detta på departementet.

Björn Rosengren: Jag ska bara tillägga att själva beredningsförfarandet på departementet är sådant att när vi har större affärer eller annat som måste hanteras med sekretess så är det många gånger många som är inblandade. Men jag vill också konstatera att det aldrig läcker ut. Den här affären läckte aldrig ut. Det har att göra med att man har det arbetssättet att det måste prövas av fler. Men det är något som man så att säga håller för sig själv inom departementet.

Kenth Högstrom: När ni väl valde investmentbank på departementet så valde ni väl, antar jag, mellan ett antal möjliga? Ni har ju själva nämnt Merrill Lynch, och det fanns väl ett antal andra också. Efter vilka kriterier gjorde ni bedömningen, och vilka erfarenheter hade ni samlat på departementet av de olika aktörerna?

Lars Rekke: Departementets tjänstemän är ju ganska väl förtrogna med dessa banker. Flera av tjänstemännen har arbetat länge. Till exempel den aktuella banken, Goldman Sachs, var ju involverad i några av de börsnoteringar som skedde i början av 90-talet. Och vi har en ganska god bild av vilka banker som finns. Sedan hade vi dessutom i detta fall fått reda på att ett antal av de större bankerna var engagerade av bolagen – Telenor respektive Telia – vilket uteslöt en del. Men av de stora internationella bankerna så finns det tyvärr bara ett begränsat antal, fem sex, som uppfyller de normala krav som man brukar ställa i samband med sådana här affärer. Och vi hade en viss bild av vilka som var engagerade. Det hade vi fått reda på via bolagen. Och Goldman Sachs var enligt vår bedömning en erfaren bank med stor kompetens inom just telekommunikationsområdet och var dessutom inte engagerad av någon annan. Det var bl.a. dessa förhållanden som gjorde att den valdes.

Kenth Högstrom: Från vilken tidpunkt började taxan ticka från Goldman Sachs?

Lars Rekke: Det framgår ju av avtalet. Vi hade ju, som näringsministern varit inne på, när som helst kunnat bryta förbindelsen med Goldman Sachs utan ett öre i ersättning fram till dess att avtal skrevs. Vid den tidpunkt som anges i avtalet började taxan att ticka. Jag kommer inte ihåg vilken tidpunkt det var. Det var 125 000 dollar i månaden som då föll ut. Jag vet inte exakt när det började. Jag skulle tro att det var den 8 december.

Björn Rosengren: Ja, det började den 8 december.

Ordföranden: Jag vill inte vara oartig i formfrågor, men jag vill möjligen påminna om att det är näringsministern som vi har bjudit in till utfrågningen.

Kent Högström: Jag vill bara ställa en avslutande fråga i första omgången. Ni har vid flera tillfällen, både skriftligt och muntligt, refererat till Förenade revisorer, FAR, och till advokatbyrån Vinge för att på något sätt få utomståendes välsignelse för möjliga brister under den här tiden. Är det inte en risk att FAR – som i hög grad präglas av de stora aktörerna Öhrlings Pricewaterhouse Coopers, KPMG och Vinge – har ett visst jävsförhållande till departementet? De var ju de facto föremål för granskning av s.k. direktupphandling redan i fjol här i utskottet?

Björn Rosengren: FAR kan ju definitivt inte ha det. Det är ju Förenade auktoriserade revisorer. De har uttryckt sig med utgångspunkt från sin kunskap om hur den här marknaden fungerar, så det kan jag inte tänka mig. Om jag inte missminner mig är väl ordföranden i FAR professor. Det finns ju professorer och andra inom revisionsteknik som finns med där. Vi har ju inga affärer med dem.

Kent Högström: Jag konstaterar bara att FAR:s ordförande också är koncernchef i KPMG.

Björn Rosengren: Ja, det är möjligt. Men vi har ändå inga som helst affärer på det sättet.

Kent Högström: Men i fjol hade ni det.

Björn Rosengren: Ja, det är möjligt. Men det var ändå rimligt att vi vände oss för att få ett yttrande från dem som är vana att arbeta på det här sättet. När det gäller statlig upphandling och den här typen av affärer befinner vi oss å ena sidan i hur staten hanterar frågor och å andra sidan måste vi, om vi nu skulle slå ihop två stora bolag och gå in på börsen, arbeta enligt den form som fanns där. Vi kunde inte försöka hitta någon ny form. Därav följer att det var viktigt för oss att vända oss till dessa. Om jag får, ordföranden, vill jag lämna ordet till min jurist så att vi får detta klarlagt.

Per Erik Lindeberg: Att vi har vänt oss till revisorerna och till en advokat har naturligtvis stort samband med att de i sin yrkesroll är oberoende och har stor sakkunskap på området. I deras yrkesroll ligger att de inte ska yttra sig om de är jäviga.

Ordföranden: Förlåt att jag gick ifrån för att inhämta ytterligare upplysningar. Jag ska återkomma till dessa senare.

Inger Strömbom: Lars Rekke sade att det bara fanns fem sex stora internationella rådgivare som var tänkbara och att flera av dem redan var engagerade av bolagen. Var det möjligen rent av så att Goldman Sachs var den enda som var kvar, så att det inte fanns någon valmöjlighet?

Lars Rekke: Det var förmodligen inte så. Jag kan inte svara exakt på frågan om det fanns någon annan som inte var engagerad.

Inger Strömbom: Jag skulle också vilja komma tillbaka till argumentationen kring sekretessen. För mig låter det lite underligt att regeringen inte litar på att

den här typen av internationella rådgivare kan klara sekretesskraven, för det är ju en förutsättning för att de ska kunna överleva på marknaden just som rådgivare. Deras vardag består ju till stor del i att kunna klara sekretesskraven. Det gäller ju oavsett om de får ett uppdrag i ett anbudsförfarande eller inte. Håller ni inte med mig om detta? Faller inte sekretessargumentet sett från deras arbetssituation?

Björn Rosengren: Det är faktiskt skillnad på en som får och en som inte får. Enligt lagen om offentlig upphandling ska man annonsera. Men även om man vänder sig till flera är det någon som får uppdraget medan några inte får det. De som inte får det ska ju få samma information innan man kan konstatera ifall man ska använda dem. Erfarenheten visar att det finns en oerhörd risk för att affären läcker, att sekretessen inte kan upprätthållas.

Inger Strömbom: Jag har i näringsutskottet tittat lite grann på en del mindre upphandlingar som har genomförts i Näringsdepartementet. Vid några tillfällen har man åtminstone kontaktat ett par olika företag för att sondera om de över huvud taget var intresserade. Det gjorde man inte alls i det här fallet, utan man vände sig enbart till Goldman Sachs.

Björn Rosengren: 1. Vi tog inte bara kontakt med Goldman Sachs. Vi gjorde, som jag sade i mitt anförande, bedömningen att många andra befann sig i en jävssituation, därmed sagt inte alla. 2. Goldman Sachs var lämplig ur den synpunkten att de hade stor erfarenhet av och kunskap om telekombranschen. Därför valde vi dem. Som jag tidigare sagt annonserade vi inte av sekretesskäl utan valde just den som vi tyckte var lämplig. Det som är viktigt att säga, och det har jag sagt tidigare, är att en offert förhandlades fram, och det gjorde vi också med hjälp av en juridisk rådgivare.

Åsa Torstensson: Näringsministern sade att man kom fram till det som man tyckte var lämpligt vad gäller Goldman Sachs. Jag skulle vilja återgå till den fråga som Kent Högström ställde och som jag uppfattade inte fick något svar, nämligen vilka kriterier ni utgick från. Ni måste väl ha satt upp några kriterier och inte bara ha väntat på att det skulle finnas ett kvar. Ni visste väl vad det var ni efterfrågade och vad ni i så fall fick.

Björn Rosengren: Jag ska, om jag får ordförandens tillåtelse, överlämna frågan till Lars Rekke.

Ordföranden: Smärre undantag får väl medges.

Björn Rosengren: Det tackar jag så mycket för.

Lars Rekke: De bedömningar som gjordes gjorde vi naturligtvis efter vad vi ansåg oss behöva. Vi ansåg oss vid den tidpunkten behöva en stor internationell investmentbank av det skälet att det krävdes en internationell erfarenhet. Vi krävde vidare erfarenhet av telekommunikationsbranschen, vilket Goldman Sachs hade en mycket stor erfarenhet av. Vi krävde också att man skulle kunna ställa upp med mycket kort varsel. Det var ju, som framgått av inläggen här tidigare, i början av december som vi började ta kontakt, och redan den 8 december fanns ett mycket stort antal personer med den expertis

som vi efterlyste på plats för att arbeta med den tilltänkta och planerade affären. Det var alltså kvalitetsaspekter, som branschkunedom, kunedom och kompetens vad beträffar stora företagssammanslagningar och en internationell utblick, som var viktiga i det här sammanhanget.

Per Lager: Trots att upphandlingen enligt näringsministern borde ha varit billig och kvalitativt väldigt bra, funderar jag på själva hanteringen. Den är viktig. Man förhandlade alltså först muntligt om ett uppdrag och lät sedan rådgivaren sätta i gång sitt arbete på löpande räkning. Det var det förresten inte. Arvodet var bestämt 125 000 dollar i månaden. Men under den här tiden ackumulerade ju rådgivaren all den kunskap som inte fick läcka. Man hamnade i en situation där rådgivaren satt inne med allt det som man behövde. Om det därtill var brådska i saken, var väl förhandlingsläget när det skriftliga avtalet skulle slutas inte särskilt bra för regeringen. Att bryta där hade ju inneburit att man hade fått starta om. Därmed skulle man gett ytterligare möjligheter för läckage. Så egentligen var det väl inte riktigt att först träffa ett muntligt avtal.

Björn Rosengren: Först och främst vill jag säga, så att jag inte har missförstått, att det inte var speciellt billigt. Det var mycket dyrt, men det var billigt i förhållande till vad man normalt betalar för den här typen av tjänst. Och jag tror att Per Lager menar så också.

Det andra jag vill säga är att man betalade 125 000 dollar per månad, och det var ett fast pris. Låt säga att riksdagen hade beslutat att det inte skulle bli någon fusion och vi själva, innan vi gjorde den här viljeförklaringen och det blev offentligt, hade sagt att det inte skulle bli någon fusion, då hade priset alltså varit 125 000 dollar per månad. Avtalet när det gäller själva ersättningsarvodet gjordes ju inte klart förrän det var känt, dvs. när staterna hade beslutat att genomföra fusionen.

Sedan kan jag hålla med Per Lager och även Helena Bargholtz om att det inte hade varit särskilt möjligt, efter att ha suttit och jobbat med dem i en månad och drygt det, att säga: Nej, nu struntar vi i er. Nu byter vi och träffar avtal med någon annan.

Vi valde Goldman Sachs för att de hade denna kompetens. Det är en av de stora investmentbanker som finns, och vi fick ett lågt pris. Jag tycker ändå att detta måste bedömas.

Per Lager: Jag kan förstå att om riksdagen hade sagt nej, hade man kommit billigt undan i förhållande till om man hade träffat ett skriftligt avtal innan. Men det skriftliga avtalet skrevs ju under den 22 mars vad jag förstår, och då hade ju inte riksdagen fattat sitt beslut ännu.

Björn Rosengren: Nej, men staterna hade fattat beslut om att man skulle genomföra affären. Sedan var det ytterst på villkoret att riksdagen hade fattat detta beslut.

Per Lager: Då skrevs det skriftliga avtalet under i alla fall.

Björn Rosengren: Men då hade de ju inte fått betalt, därför att kravet var enligt avtalet att ersättningsarvode bara skulle betalas ut därest affären slutligen genomfördes.

Hade affären avbrutits innan staterna fattade beslutet hade de fått sitt månatliga arvode.

Hade vi ansett att de inte räckte riktigt till innan affären beslutades hade vi kunnat avbryta affären. Jag delar självklart uppfattningen att de då kanske hade kunnat få för mycket information.

Hade riksdagen fattat beslut om att det som staterna beslutade om, att det skulle bli en affär med utgångspunkt från den viljeförklaring som man hade gjort, hade ju alltihop fallit, för då hade de inte fått betalt. De fick ju bara betalt om affären drevs igenom, dvs. om affären slutligen fastställdes. Det gjordes ju av såväl stortinget som riksdagen här i Sverige och EU-kommissionen, och man slog ihop bolagen.

Per Lager: Vad skulle det finnas för ytterligare orsaker för regeringen att bryta med Goldman Sachs, dvs. att tjäna på att inte ha träffat det skriftliga avtalet?

Björn Rosengren: Om de hade varit kompetenta eller väldigt dåliga.

Per Lager: Det gör ju saken ännu mer intressant, för vem skulle ni då ha vänt er till?

Björn Rosengren: Det är en bra fråga. Det är möjligt att det inte fanns någon annan att vända sig till. Men nu får man ändå se hur verkligheten ser ut. Goldman Sachs är väldigt erfarna. De kan telekommarknaden. De är internationellt kända. Och som jag sade tidigare hade vi aldrig kunnat gå in i den här affären utan att ha en stor investmentbank. Goldman Sachs anses vara en av de mest rutinerade både juridiskt och när det gäller att hantera börser och marknader i världen, därtill inom telekommarknaden, vilket var viktigt för oss.

Ordföranden: Vi börjar nu en ny runda som jag skulle vilja inleda med några frågor. Först vill jag bara understryka att vi inte har någon synpunkt på om Näringsdepartementet tycker om Goldman Sachs och uppskattar deras tjänster. Vad vi granskar är huruvida vägen dit har varit korrekt genomförd.

Jag vill då börja med en första fråga på underlaget. Näringsministern söker vid upprepade tillfällen stöd hos Föreningen Sveriges auktoriserade revisorer respektive en inlägga som har skrivits av advokaten Hans Wibom från Vinge. Jag blir något konfunderad när vi diskuterar upphandlingsfrågor, därför att advokaten från Vinge skriver medvetet i inledningen att någon bedömning beträffande upphandlingsförfarandet inte ingår i detta sakkunnigutlåtande. Jag vill bara vara säker på att vi uppfattar saken korrekt. Advokaterna från Vinge uttalar sig uteslutande om frågan om bonusen, om jag nu lite vanvördigt får kalla de extra pengarna för detta.

Björn Rosengren: Det är riktigt. Vad han yttrade sig om var själva avtalskonstruktionen, dvs. om man skulle ha sluppit att betala arvudet. Det är det ena. Det andra som han yttrade sig om var själva metoden, dvs. om det var rimligt

att använda ersättningsarvodet, som inte är någon bonus. I övrigt yttrade han sig inte, och jag har heller inte återopat Wibom i det avseendet.

Ordföranden: Då kan vi i vart fall stryka eventuella missuppfattningar om det.

Den andra källan som det hänvisas till utgörs uppenbarligen av en skrivelse från Sveriges auktoriserade revisorer, som utskottet inte har fått ta del av. Vi skulle uppskatta om den kunde insändas, eftersom denna utsaga, inte Vinges, förefaller stå emot den utsaga som juristen Sylvé från tidigare Nämnden för offentlig upphandling respektive Riksdagens revisorer har gjort, för att kunna bedöma trovärdigheten i de olika utsagorna.

Jag vill därefter gå över till att fråga något om sekretessfrågan. Det förefaller föresväva Näringsdepartementet att om man återopar sekretess hamnar man i ett läge där man inte är skyldig att inta andra anbud än det man väljer. Det har vid flera tillfällen hänvisats till hur det skulle ha sett ut om man hade satt ut en annons i tidningen. Då frågar man sig varifrån ni har fått idén om att man måste sätta ut en annons i tidningen så fort som man upphandlar.

Björn Rosengren: Jag ska låta min jurist svara på denna fråga.

Per Erik Lindeberg: Vad vi har sagt är att om det råder sekretess blir 6:e kapitlets bestämmelser tillämpliga. I 6 kap. finns en särskild undantagsregel som handlar om synnerliga skäl.

Ordföranden: Vi ska återkomma till det. Men bara därför att sekretess är anbefalld är inte lösningen given. Jag hoppas att vi är överens om detta.

Per Erik Lindeberg: Ja, det är vi överens om.

Ordföranden: Jag fick nämligen intrycket tidigare att ni hävdade att det kommersiella sekretesskravet gjorde det ofrånkomligt att direktupphandla.

Per Erik Lindeberg: Det gjorde det inte i och för sig.

Ordföranden: Då går vi över till de speciella omständigheterna i det här fallet. Där får man inte återopa, enligt lagen om offentlig upphandling, sådan brådska som upphandlaren själv förorsakar. Det är väl alldeles korrekt?

Per Erik Lindeberg: Ja, det är korrekt.

Ordföranden: Då återstår att höra vilka synnerliga skäl som ni ansåg vara så starka att inte möjligheten att efterfråga anbud från flera, enligt lagens huvudanda, skulle vara tillämplig?

Per Erik Lindeberg: Det var naturligtvis, som näringsministern har sagt, det mycket starka sekretessbehovet i det aktuella fallet med hänsyn till alla föreliggande omständigheter.

Ordföranden: Den tolkningen skulle innebära att staten inte kan göra en enda kommersiell affär, för den här skiljer sig väl inte från andra stora kommersiella affärer, utan att direktupphandla. Det är mig veterligen ingen som har givit lagen om offentlig upphandling denna innebörd tidigare.

Per Erik Lindeberg: Det beror alldeles på det aktuella fallet. Den här affären var nog rätt så exceptionell i vissa avseenden.

Ordföranden: Kan ni förklara hur?

Per Erik Lindeberg: Det har näringsministern just gått igenom. Norrmännen skulle ha besked inom två veckor.

Ordföranden: Men vi behandlade för bara ett år sedan här i utskottet en fråga om upphandling som tog tre dagar. Den gjordes med anlitande av flera som fick lämna in anbud. Brådskan att besked skulle lämnas inom två veckor kan rimligtvis inte ha gjort att det var synnerliga skäl, eller?

Per Erik Lindeberg: Sekretessen var huvudskälet för att man använde direktupphandling.

Ordföranden: Om sekretessen var huvudskälet måste man fråga sig: Om Näringsdepartementet – låt oss använda detta som ett exempel – hade tillfrågat tre stycken investmentbanker om de var beredda att biträda, skulle Näringsdepartementet då ha sagt att detta skulle vara en alltför stor risk för den kommersiella sekretessen?

Per Erik Lindeberg: Ja. Den avvägning som gjordes är den som näringsministern har gått igenom.

Ordföranden: Men det måste väl då innebära att man i kommersiella affärer inte kan tillfråga andra än en enda bank, för vad ni säger är att ni inte litar på att investmentbanker håller snattran.

Per Erik Lindeberg: I det här fallet ansåg vi att detta var det kommersiellt och legalt riktiga.

Ordföranden: Men då var det inte brådskan att norrmännen skulle ha besked inom en viss tid, utan då var det ett speciellt sekretessskäl som gjorde att ni trodde att bankerna skulle läcka speciellt mycket i det här fallet. Berätta om dessa för mig.

Björn Rosengren: Som jag har återopat, vilket de som normalt hanterar den här typen av affärer säger, även FAR, krävs det sekretess i upphandlingsskedet. Vi gjorde bedömningen att det inte var rimligt att tillfråga flera investmentbanker och tala om för dem att här har vi en affär, här är två stater osv. Vi gjorde bedömningen att det skulle ha läckt ut på marknaden.

Ordföranden: Men var finner ni lagstöd – vi talar nu om tillämpning av lag och inte om någonting annat – för att det finns ett generellt undantag, för vi talar nu uppenbarligen om ett generellt undantag, för större affärer som i så fall medger direktupphandling? Var finns det lagstödet?

Per Erik Lindeberg: I 6:2: Synnerliga skäl såsom av brådska eller annan omständighet.

Ordföranden: Men brådska strök vi för ett ögonblick sedan, därför att det var två veckor ni hade på er, eller hur? Det sade ni tidigare. Man klarade en upphandling på tre dagar visade det sig vid förra utfrågningen i konstitutionsutskottet. Då måste man väl ha kunnat klara en upphandling på två veckor i år.

Per Erik Lindeberg: Den fråga som ställdes är om man dagarna före den 8 december utan alltför stor risk hade kunnat tillfråga inte bara Goldman Sachs utan ytterligare något eller några alternativ.

Ordföranden: Med all respekt för Näringsdepartementets sätt att argumentera, kan vi klarlägga att det inte var brådskan som gjorde att ni inte hann fråga någon mer?

Per Erik Lindeberg: Inte enbart brådskan. Det var ett brådskande läge.

Ordföranden: Ja, det var ett brådskande läge. Det förstår vi.

Per Erik Lindeberg: Det var sekretessen som var det synnerliga skälet.

Ordföranden: Just det. Men då är frågan: Fanns det några särskilda synnerliga skäl i just detta fall som gjorde att ni kunde misstänka att banker skulle läcka och inte hålla sekretessen? Fanns det några särskilda skäl, för nu talar vi inte om generella undantag utan synnerliga skäl i fallet Telia-Telenor, och vilka var de i så fall? Berätta om dem!

Björn Rosengren: Det var hela affären, dels att den skulle äga rum, dels att det fanns många detaljer i affären som vi inte ville offentliggöra. Så enkelt är det.

Ordföranden: Men vi talar inte om att offentliggöra, näringsministern, vi talar om att fråga tre banker om de var beredda att genomföra ett konsultuppdrag. Frågan är inte om ni skulle berätta för bankerna om konsultuppdraget i alla delar, utan frågan är om ni kunde fråga ytterligare någon utöver Goldman Sachs. Vad var det som var så synnerligen hemligt i detta fall att ni inte ens kunde göra detta?

Björn Rosengren: Jag kan bara gå tillbaka till det faktum att affären sprack ett år tidigare, just därför att den blev offentlig.

Ordföranden: Men sprack den därför att en bank snatttrade?

Björn Rosengren: Jag kan inte bedöma det. Men om vi hade vänt oss till flera investmentbanker hade med all sannolikhet de som inte hade fått uppdraget på något sätt läckt affären. Det var vår bedömning.

Ordföranden: Det är en magnifik anklagelse att de i så fall skulle bryta mot sekretesslagen. Men håller inte näringsministern med om att om man gör det antagandet, måste man väl ändra lagen?

Björn Rosengren: Nej. I det här speciella fallet gjorde vi den bedömningen.

Ordföranden: Jag har inga fler frågor i den delen. Men jag har några andra. Jag skulle vilja ställa ett par frågor om bonusen. Förlåt att jag använder uttrycket bonus, förresten.

Min första fråga är: Försökte ni att inledningsvis teckna ett avtal som inte innehöll bonus?

Björn Rosengren: Frågan är alltså om vi försökte att teckna ett annat avtal som inte innehöll bonus?

Ordföranden: Ja, där ni slapp bonusdelen.

Björn Rosengren: Jag ska låta Lars Rekke svara på den frågan.

Lars Rekke: Nej, det gjorde vi inte, för vi gjorde bedömningen att om affären inte skulle komma till stånd, hade vi inte lust eller anledning att betala ett mycket stort arvode. Det hade vi däremot om affären, vilket vi önskade vid den tidpunkten, skulle komma till stånd.

Ordföranden: Tyckte ni att detta med bonusavtal var bra?

Lars Rekke: Man kan alltid diskutera om den arvodespraxis som finns är bra eller dålig. Men det finns i huvudsak två sätt att fastställa ett arvode, antingen att man har ett fast arvode eller att man har ett transaktionsarvode på det sätt som detta utformades. Jag är säker på att vi hade suttit här också om riksdagen hade sagt nej och vi då hade varit tvungna att betala ut ett väldigt stort belopp.

Ordföranden: Jag undrar bara vilka era bevekelsegrunder var, om ni gillade eller ogillade den här typen av avtal.

Björn Rosengren: Den här typen av avtal är brukligt, som jag också redogjorde för. Nästan alla sådana här affärer är kopplade till den här typen av ersättningsarvode. Om jag inte missminner mig var de 62 miljoner i samband med de affärer som gjordes på 90-talet av dåvarande regering kopplade på samma sätt.

Ordföranden: Det är möjligt att det finns en sådan vana. Jag noterar bara att den vanan inte finns i Norge.

Björn Rosengren: När det gäller Norge kan jag självklart inte uttala mig om detta. Men en allmän bedömning som jag gör är att Telenor helt enkelt stod för en mycket stor del av kostnaderna. Den norska regeringen anlidade ju inte någon investmentbank förrän affären var offentlig. Då gjorde man en form av upphandling. Man kallade till sig några och förde en diskussion. Men jag är nog säker på att Telenor, som låg före oss i den här affären, hade sina konsulter på ett sätt som inte vi hade.

Ordföranden: Jag noterar bara att den norska staten inte använde sig av bonusavtal. Jag ville bara klargöra att hänvisningen till att det är så man gör på marknaden, som det så ofta heter, ibland visar sig vara lite "skavankigt".

Björn Rosengren: Vi har först och främst inte sett avtalet. Avtalet har ju inte offentliggjorts, så vi vet inte hur det ser ut. Men jag tror också att det är viktigt att säga att internationellt och även i Sverige är det nästan alltid brukligt att man har den här typen av avtal. I det här fallet får man väl se Norge mer som ett undantag än som någon generell regel.

Ordföranden: Jag ställde frågan mer för att få reda på om regeringen tyckte att detta var bra eller dåligt.

I den andra delen, när avtalet var *accomplished*, försökte regeringen då att aktualisera en omförhandling av bonusen?

Björn Rosengren: Nej, som jag tror framgår av det underlag som ni har fått tillfrågade vi en jurist om detta. Vi gjorde en bedömning och landade i att det inte var möjligt. Det har jag mycket väl redogjort för i mitt anförande. För

detta får vi också stöd från den juridiska expertis och sakkunskap som finns på detta område.

Jag har inte fått veta, varken från någon sakkunnig eller från juridisk expertis, att vi skulle ha kunnat göra detta.

Ordföranden: Jag ville bara veta om ni hade aktualiserat detta, och svaret på den frågan är alltså nej.

Björn Rosengren: Svaret är att vi gjorde en bedömning och lät en jurist titta på det, vi förde en diskussion och vi landade i att detta inte var möjligt.

Ordföranden: Men ni förde inte en diskussion med Goldman Sachs?

Björn Rosengren: Svaret är att vi inte gjorde det.

Ordföranden: Nej, ni gjorde inte det.

Vad gjorde ni mellan oktober och januari? Det var i oktober som beskedet kom från EU-kommissionen om att affären godkändes. Ni betalade ut detta i januari, väl efter det att affären hade hunnit ta också nästa kliv, nämligen att spricka. Vad gjorde ni då?

Lars Rekke: Det var väl känt att det var en mycket hektisk tid fram till det att affären upplöstes som en följd av bl.a. de styrelsemöten som var under senare delen av året. Det var ett oerhört tungt arbete. Ni ska veta att departementet inte är uppbyggt för att ständigt och jämt ha en beredskap för att syssla med frågor av det här slaget, att sälja bolag till ett värde av 300 miljarder kronor. Det var en mycket hektisk period.

Jag vill också nämna att vi funderade väldigt mycket på frågan om vi skulle betala den här fakturan, som då hade kommit in. Det krävde samtal med de juridiska rådgivare som vi hade, som näringsministern har beskrivit. Det var nog väldigt mycket arbete på departementet vid den tidpunkten. Det var inte så att vi satt och rullade tummarna, utan det var mycket stora arbetsinsatser som krävdes i många avseenden i den här affären.

Ordföranden: Det tvivlar jag inte på. Min undran är bara om det inte händer någonting om det ligger en faktura på 50–60 miljoner från någon i två månader. Då säger ni att ni frågade era konsulter vad de skulle göra. Jag var lite nyfiken på om inte tiden hade utnyttjats för att också samtala med Goldman Sachs om vad de gjorde för bedömning.

Lars Rekke: Nej, vi talade med utomstående oberoende rådgivare.

Ordföranden: Men inte med den avtalsslutande parten? Nej.

Då har jag en enda sista fråga, och den anknyter till frågeställningen om när ni sluter avtal med era konsulter. Det här avtalet slöts under brådska, som det så vackert heter, men undertecknades inte förrän nästan allting var färdigt. I ytterligare ett fall som inträffar senare skrivs avtalet under väl efter det att allting är klart. Ni förefaller att argumentera för att det är en favör att inte skriva under avtal innan verksamheten börjar, därför att då har man så god handlingsfrihet. Är detta en vana som har blivit princip?

Lars Rekke: Jag tycker att man inte kan använda begreppet vana i något avseende när det gäller försäljning av Telia. Det är inte en vana som Regerings-

kansliet har att arbeta med dylika affärer. Det tillhör rena undantagssituationer och är på det sättet väldigt speciellt. Någon vana i det avseendet finns inte.

Ordföranden: Men medge att det är lite konstigt att man skriver avtal om en tjänst när tjänsten är utförd. Åtminstone för oss vanliga som inte skriver avtal så ofta brukar det vara vanligt att skriva avtal först. Avtalet skrevs en månad efter det att allt var avslutat. Det förefaller inte vara riktigt så som man förväntar sig att saker och ting går till.

Per Erik Lindeberg: Jag förstår vilka fall som avses, Monitor och andra. Det är korrekt som ordföranden säger vid en ytlig anblick, men även i det fallet handlade det om en upphandling med mycket kort varsel och med behov av sekretess, vilket gjorde att det fanns ett behov av att rådgivaren fick börja sitt arbete praktiskt taget omedelbart. Det var på samma sätt där en förhandling om de närmare villkoren, som så småningom ledde till att avtalet kom att tecknas, på samma sätt som i Goldman Sachs-ärendet. Det är naturligtvis inte något riktigt bra sätt att agera på, men man har inte så stora valmöjligheter i akuta situationer.

Ordföranden: Det låter väl antyda att ni inte hade någon valmöjlighet att bryta samarbete när det väl hade inletts heller? Låter inte det i sin tur antyda, att har man väl satt sig i den typen av relation med en partner utan avtal tvingas man i praktiken att underteckna avtalet vad än man själv skulle vilja därför att partnern har gjort sig outhärlig för upphandlaren?

Per Erik Lindeberg: I det aktuella fallet var det väl så att det var ett visst antal rådgivare som tillfrågades, och det var ingående diskussioner mellan ett antal företag innan man valde ut ett som man sedan arbetade vidare med.

Ordföranden: Jag frågar mer om metoden. Ni hänvisar till brådska i samtliga fall. Ni tar in en konsult, ni skriver inte avtal med vederbörande utan låter arbetet gå. Har inte Regeringskansliet i så fall hamnat i ett läge där man i praktiken tvingas att arbeta på konsultens villkor och skriva under det avtal som konsulten till slut lägger fram?

Lars Rekke: Jag kan försäkra att vi inte i något av de fall som har åberopats här, om vi skulle ha märkt att rådgivaren eller konsulten gjorde en dålig insats, hade tvekat att säga upp bekantskapen utan att betala någonting i den situation då avtal inte hade tecknats. Det kan jag försäkra. Det hade varit en olägenhet, det hade varit svårt och det hade ställt till bekymmer, men det hade vi inte gjort.

Ordföranden: Min fråga är inte föranledd av att konsulten skulle ha gjort ett dåligt jobb utan ett väldigt dyrt jobb. Om man kommer överens om priset i efterhand är det inte lätt hänt att det är konsulten som sätter priset?

Björn Rosengren: Jag kan bara konstatera att det i Goldman Sachs-frågan var ett väldigt lågt pris i förhållande till vad som normalt betalas, hälften och mindre än hälften.

Ordföranden: 107 miljoner.

Lars Rekke: Det där är väl ändå att dra felaktiga slutsatser. Om en person påbörjar ett arbete utan att ersättningen är bestämd och man senare börjar diskutera ersättningen när arbetet är utfört, håller jag inte alls med om att den som har utfört tjänsten har den starka förhandlingssitsen.

Kenth Högström: Jag tackar för ordet efter denna långa ordförandeutfrågning. Att man av olika skäl väljer att anlita konsulter och rådgivare utan att ha avtalet preciserat är väl bekant för många delar av näringslivet. Det viktiga är att man dokumenterar görandena och låtandena. Där har de funnits en del brister såvitt jag förstår. Vi kan inte se svar i skrift, det är muntligt. När det gäller de icke-investmentbankerna, de andra rådgivarna, Monitor, Schroder, Skadden Arp och Företagsjuridik Nord fanns det någon typ av dokumentation som gav er stadga i de mer avtalslösa tillstånden?

Per Erik Lindeberg: Det fanns i de flesta av fallen en framförhandlad offert. Det första man gjorde var att framförhandla en offert, som alltså var resultatet av en förhandling. När sedan avtalet tecknades var man ense om de grundläggande villkoren, däribland priset.

Kenth Högström: I det framförhandlade offertunderlaget har ni från er sida en tillräcklig dokumentation som ni ser det?

Per Erik Lindeberg: I alla fall har det brustit. När det gäller den tid som vi nu talar om har i många fall dokumentationen inte varit tillräcklig skriftligen. Däremot har det hela tiden skett ingående diskussioner mellan företrädare för departementet och uppdragstagaren. Det har aldrig varit några oklarheter om vilket behov departementet hade och förutsättningarna för uppdraget.

Kenth Högström: Näringsministern sade i sitt inledningsanförande att ni numera hade skärpt till rutinerna på departementet, och det antar jag av förekommen anledning, kanske konstitutionsutskottets granskning i fjol.

Björn Rosengren: Det är sant att dokumentationen inte har varit tillförlitlig. Vi har alltså gjort den förändring som jag redogjorde för, att allting ska dokumenteras, fler ska vara inblandade, fler än de som finns på Näringsdepartementet, Finansdepartementet och även Statsrådsberedningens expertiser. Den förändringen är gjord nu, och det ska föras noggrann dokumentation. Om man är för någonting eller om man är emot någonting, ska det klarläggas och läggas till akten. Jag vill erkänna inför konstitutionsutskottet att det har förts dokumentation men den har varit bristfällig i flera av de ärenden som konstitutionsutskottet tar upp.

Kenth Högström: Vid vilken tidpunkt införde näringsministern denna nyordning?

Björn Rosengren: Den nyordningen införde jag och redogjorde för den i en DN-artikel direkt efter den anmärkning som kom från Riksdagens revisorer.

Kenth Högström: Nu i vinter?

Björn Rosengren: Ja, det måste vara så.

Lars Rekke: Det har vi gjort successivt. I och för sig har dokumentationskravet gällt ända sedan frågan först kom upp.

Kenth Högström: Vår anmärkning från KU:s granskning från i fjol vår har legat på departementet och grott?

Björn Rosengren: Nej, jag kanske missförstod frågeställningen. Det har skett successivt, men den totala förändringen har skett efter anmärkningen från Riksdagens revisorer. Den anmärkning som vi fick från konstitutionsutskottet har lett till att vi i dag och fr.o.m. den tidpunkten avser att föra en bättre dokumentation. Så har vi gjort totala förändringar, och det var det jag menade. Vi kommer att redovisa alla transaktionskostnader och annat i årsbokslutet. Det ska vara transparent.

Lars Rekke: Jag vill tillägga en sak så att man inte får en fel bild av Näringsdepartementets verksamhet. De stora upphandlingarna är mycket sällsynta. Det är inte så att departementet och departementets tjänstemän sitter med frekventa upphandlingar av det här slaget, utan det har varit ett eller två fall där det här förfaringssättet har aktualiserats med utgångspunkt i t.ex. konstitutionsutskottets betänkande, Riksdagens revisorers rapport och de erfarenheter i övrigt som vi vunnit genom den diskussion som har förevarit i de här ärendena och i andra ärenden. Åtminstone jag som ansvarig statssekreterare för dessa frågor känner att vi nu har arbetat oss fram till en ganska bra metodik. På några punkter tror jag att vi nog hade gjort samma bedömningar som gjordes i de här fallen. Det är inte så att vi gör stora upphandlingar varje vecka eller ens varje månad, utan det har varit kanske ett eller två fall där detta ha ställts på sin spets därför att det har varit viktiga upphandlingar.

Kenth Högström: Jag vill avsluta den här frågerundan med ett par frågor. Efter vilka kriterier gjorde ni er bedömning att anlita Monitor Company Europe och konsultbyrån Schroder?

Lars Johan Cederlund: Jag vill lämna ett par sakupplysningar. Monitor Company Europe är en konsultfirma som sysslar med *consulting* för företagsstruktur. De anlidades sommaren 1999 i samband med att det nya bolaget skulle bildas och det var oenighet mellan de olika länderna om strukturen i bolaget. Det diskuterades då och även senare förläggningen av huvudkontoret för mobiltelefonverksamheten. För att få stöd i den diskussionen, som skedde på många olika nivåer mellan Sverige och Norge, på bolagsnivå, på ägarnivå, anlidade departementet Monitor Company Europe efter att ha frågat dem och två till för att få fram ett förhandlingsunderlag som handlade om bolagets framtida struktur.

Skälet till att man inte kunde gå ut till offentligheten om upphandlingen var dels brådska, dels att man i en förhandling måste ha ett underlag som är ens eget. Då kan man inte gå ut och tala om att man håller på att skaffa fram det underlaget.

Schroder hade en helt annan uppgift. Det var svenska statens egen rådgivare i fråga om börsnoteringen av Telia-Telenor. Deras uppgift var att till varje pris se till att svenska staten fick ett bra värde på sina aktier när Telia-Telenor skulle börsnoteras. Där gjordes valet efter en muntlig förfrågan till ett antal banker. Vi fick in förslag från några stycken. Deras uppdrag var inte att

sälja aktier utan att för svenska statens räkning upphandla det konsortium som skulle sälja aktierna och då se till att det pris staten fick ut var bra.

Kenth Högström: Konsultföretaget Schroder hade ett avtal med svenska staten som liknade Goldman Sachs Internationals med en bonusklausul. Varför utlöstes inte den i Schroderfallet?

Lars Johan Cederlund: Historien är lite längre. Den går egentligen förbi Telia-Telenor. De hade en liknande klausul. De skulle ha, vill jag minnas, 7½ miljoner dollar om affären blev av. När affären mellan Telia och Telenor upplöstes i december skickade de sin sluträkning, den baserades på en månatlig ersättning. Deras uppgift var inte färdig på något sätt. Deras uppgift var att sälja aktier i Telia-Telenor, hjälpa till med den processen. Dit hade vi aldrig kommit.

Sedan gjorde staten så de engagerades på nytt fram på vårkanten år 2000 för att hjälpa till som statens rådgivare vid börsnotering av Telia. Men det var en helt annan sak, det är en annan historia. Men det här avslutades i december 1999 eftersom deras uppgift inte var fullföljd, och då behövde vi inte betala.

Kenth Högström: Fanns det några definierade internationella investmentbanker lediga för ett uppdrag förutom Goldman Sachs? Ni har antytt att det var flera andra som hade anlitat andra.

Björn Rosengren: Jag har svarat på det tidigare. Vi vet att många var inblandade i företagen, och därav förelåg en jävsfråga eller en intressekonflikt, men vi vet inte om det fanns andra som var lediga. Det har vi också uttryckt.

Helena Bargholtz: Jag tycker att det är svårt att få en uppfattning om vilken roll som brådska spelar i den här affären. Jag tycker att det är motstridiga besked.

Vad granskningen handlar om är huruvida det här har gått till på ett korrekt sätt. Då vill jag få klarhet i detta att Goldman Sachs fick börja arbeta innan avtalet var klart mellan Näringsdepartementet och Goldman Sachs. Det kan anses falla helt inom lagen för offentlig upphandling? Om så är fallet, kommer det att bli ett vanligt arbetssätt inom departementet att man hittar någon, sedan börjar man arbeta med dem innan man skriver avtal?

Sedan en kommentar bara. Om man nu hade, och har, ett så förtroendefullt samarbete med Goldman Sachs i det här läget, är det synd att man från departementets sida ändå inte under hand frågat hur de hade ställt sig till bonusfrågan. De var så vänliga och tillmötesgående och tog ett lågt pris, kanske de också hade haft förståelse för komplikationerna kring att betala ut bonusen.

Är det något nytt samarbete planerat med Goldman Sachs?

Lars Rekke: Nej, men om vi hade tagit upp en diskussion om att sätta ned ersättningen kanske de hade förväntat sig det. I själva verket är det där våra överväganden ligger. Vi gjorde en mycket noggrann prövning av just den här frågan: Ska vi ta upp en diskussion eller inte?

Det kan hända att det någon gång framöver blir aktuellt att anlita rådgivare av det här slaget, men det är inte Näringsdepartementets huvuduppgift att sälja bolag. Men det ska inte uteslutas.

Ett skäl som vi väjde in, ett mycket starkt skäl, är att vi inte ville hamna i den situationen att vi skulle känna något slags tacksamhet, att det skulle kunna åberopas av banken på något sätt, underförstått eller inte. Vi ville ha ett rent och klart juridiskt hållbart förhållande till Goldman Sachs. Det där funderade vi väldigt mycket på det.

Man skulle kunna tänka sig att vi skulle ha sagt så här, och vi hade då säkert fått en nedsättning: Ja, ni får vara med när aktierna säljs, så ni kan väl dra ned det här med 90 %. Det kanske hade gått, men jag skulle ifrågasätta om upphandlingen för senare försäljning av aktier skulle kunna gå till på rätt sätt. Det skulle det inte kunna göra, eftersom en av parterna i så fall skulle ha en fördel. Det är precis det som advokaten Wibom tar upp i sitt yttrande – risken för att man utnyttjar den särställning som man har för att skapa relationer som kan missuppfattas.

Ingvar Svensson: Det är en slutsats som man kan dra mycket säkert av den här utfrågningen, och det är att när utskottets medlemmar säger att det här är min sista fråga kan man inte lita på att det blir det.

Ministern sade tidigare att avtalet med Goldman Sachs tecknades enligt gängse principer. Men i utfrågningen i fjol sade ministern att det var förvånansvärt billigt, det står i protokollet, och i dag säger han att det påtagligt understeg vad som är vanligt. Om det understiger det som är vanligt är det väl inte efter gängse principer.

Det blev, som ministern hävdar, ett ovanligt bra avtal för Sverige. Det kan också vara så att man försöker framställa saker i en bättre dager än vad de faktiskt är. Vi kan bortse från detta för ett ögonblick. Vad finns det för anledning för Goldman Sachs, som enligt ministern är en av de mest ansedda och rutinerade firmorna på det här området, att på ett så positivt sätt särbehandla just Sverige? Jag börjar fundera: Finns det speciella relationer mellan Näringsdepartementet och Goldman Sachs?

Björn Rosengren: De facto var affären genomförd, vi hade genomfört den. Det var ett politiskt beslut som bröt affären. Det skedde mellan den norska och den svenska regeringen efter det att affären var genomförd.

Låt mig ta en parallell. Låt oss säga att jag är en mäklare och har ett arvode precis som här. Jag får ett arvode på köpeskillingen. Efter fjorton dagar brinner huset upp. Ska man då gå till mäklare och be att få tillbaka arvodet? Mäklaren rår inte på att det händer något med huset, och på samma sätt är det att betrakta detta. Affären var genomförd. Det har också konstitutionsutskottet konstaterat vid den förra granskningen. Därav följer att Goldman Sachs hade rätt att få betalt. Vi skulle ha kunnat gå till Goldman Sachs och sagt: Staten är så stor ägare, vi äger så många bolag, ni kommer att få massa affärer framöver. Eller som statssekreterare Lars Rekke uttryckte skulle vi ha kunnat säga så här: Ni får affären sedan utan någon upphandling och liknande. Vad skulle det ha lett till?

Priset på 0,6 är ändå ett uttryck för att vi har förhandlat väl. Det kan bero på att man tycker att svenska staten har en väldigt stark ställning, vad vet jag. Men vi har hanterat detta professionellt. Vi har fått ett väldigt lågt pris, och vi

har fått den rådgivning som har vi varit väldigt nöjda med och affären genomfördes. Det är det jag tycker att man ska bedöma när man bedömer på vilket sätt vi har handlagt frågan.

Vi har inga som helst speciella relationer med Goldman Sachs, inte mer än vad vi har relationer med andra investmentbanker, dvs. att vi har ett rent uppdragsförhållande med dem.

Göran Magnusson: Jag tror att jag vågar lova att det är min både enda och sista fråga i den här omgången. Det är delvis en reflexion. Men mycket av det resonemang som motiven varför man har handlat upp enligt 6 kap. bygger på att det är brådska, sekretess och undantag för finansiella tjänster och finansiella papper. Där uttrycker Riksdagens revisorer tveksamhet, de är inte tvärsäkra, om undantagen är tillämpliga. Det är väl det här som man ytterligare något får fundera över, och jag tänkte inte att vi skulle reda ut frågan så mycket mera. Men det som också har legat i det här är att det, framför allt när man ska sälja statliga företag och börsintroducera dem, finns svåra avvägningsproblem. Min fråga är egentligen: Ser Näringsdepartementet det så att lagen om offentlig upphandling, eller EG-direktiv, inte är särskilt väl avvägd med hänsyn till de behov och intressen som staten kan ha i sådana här sammanhang och som också marknaden kan ha? Det är mycket det som sekretessfrågan egentligen handlar om. Hur ser ni på 5 kap. och att möjligheterna enligt 6 kap. inte tas in?

Björn Rosengren: Jag tycker att lagstiftningen ger utrymme för att hantera även sådana affärer där det är synnerliga skäl, dvs. sekretessskäl och brådska. I den meningen tycker jag att lagstiftningen ändå ger den möjligheten. Som jag sade tidigare anser vi att vi har följt lagstiftningen. Jag har svårt att förstå, om vi nu skulle göra en affär längre fram, hur vi skulle kunna hantera den om vi inte kunde åberopa sekretess. Det kanske uppkommer någonting som vi måste ta ställning till på några timmar.

Avslutningsvis vill jag säga att det finns två olika intressen i den här typen av affärer som är väldigt klara. Det ena är intressen i bolaget. Det är självklart att Telia och Telias ledning hade ett helt annat intresse än vad ägaren hade. Det säger sig självt att styrelsen och verkställande direktören ofta vill ha ett mycket lägre pris än vad ägaren vill ha, av det skälet att man sedan kan redovisa resultat på olika sätt. Det finns alltså intressekonflikter. Det gör att en professionell ägare måste tillskansa sig all den kunskap och all den kompetens som finns att få, i synnerhet när affären är av denna storleksordning. Därav var vi tvingade till att använda en investmentbank, vi hade inget val. Vi gjorde då bedömningen att vi inte kunde fråga fler av sekretessskäl, och här fanns också skäl som hade med brådska att göra.

Ordföranden: Tack så mycket. Vi har förstått att det är Näringsdepartementets övertygelse att det är så det var. Det utskottet har att bedöma är om också utskottet tycker att detta var rimligt eller om ett annat förhandlingssätt hade varit rimligare.

Vi har nu hamnat i den besvärliga situationen att frågorna på den tredje delen inte hanns med. Jag tröstar mig emellertid med, och där ligger en önskan

riktad till näringsministern, att vi när vi ses igen inom en två veckors period för att primärt titta på frågeställningen om Västkustbanan har möjlighet att ta några minuter på frågor i det ärende som presenterades men inte nu blev föremål för utfrågning.

Jag ber att få tacka för svaren och tacka för frågorna och förklarar sammanträdet avslutat.

BILAGA B5

Konstitutionsutskottet

2001-04-05

Kl. 10.05–10.55

Offentlig utfrågning med generaldirektör Kaj Janérus
angående upphandlingen av trafiken på Väst kustbanan

Ordföranden: Jag förklarar utskottets sammanträde öppnat och ber att få hälsa generaldirektör Kaj Janérus välkommen till oss för att lämna upplysningar i fråga om trafiken på Väst kustbanan.

I dag har vi den andra utfrågningen i detta ärende. Därutöver återstår en utfrågning med Björn Rosengren som preliminärt kommer att hållas den 18 april då de avslutande förhören, bl.a. i detta ärende, är inlagda.

Hjärtligt välkommen, Kaj Janérus! Om våra gäster inledningsvis vill säga något i den sak som ärendet gäller och mot bakgrund av de handlingar som skickats ut lämnar vi ordet för detta, som brukligt är i konstitutionsutskottet. Därefter får utskottets ledamöter ställa frågor. Varsågod!

Kaj Janérus: Tack för det! Jag kan väl säga att jag personligen blev lite irriterad när jag blev uppringd och tillfrågad om jag ville komma hit. Jag tänkte att nu måste jag gå hem och läsa på och skriva en lång promemoria igen. Men när jag kom hem fick jag med posten en sammanställning som jag tycker är alldeles utmärkt, så det har underlättat mitt arbete.

Likväl vill jag säga några inledande ord. Jag har skrivit ned dem på en och en halv A 4-sida och tänkte läsa innantill. För att underlätta för sekretariatet har jag till dem lämnat över den en och en halv sida som jag skrivit. Där säger jag så här:

Verklighetsanknytning? Enligt det ursprungliga uppdraget skulle jag lämna rapport till regeringen den 1 november 1998 för trafik som skulle starta den 1 januari 1999. Med kännedom om ordinarie tidsåtgång för beredning, beslut och expediering av detsamma skulle således en julmånad återstå för en operatör att planera, organisera, anställa personal och införskaffa fordon. Hur skulle det gå till?

Att riskera utslagning i konkurrens eller genom diktat. Även om det kan verka äventyrligt kan man väl med öppna ögon gå in i ett ettårsavtal om man tror sig kunna tävla om en fortsättning. Men vilket seriöst företag lägger anbud på ett så stort åtagande för så kort tid, om man vet att förutsättning för en fortsättning saknas?

Den allmänna uppfattningen var att fortsatt upphandling skulle ske – åtminstone tills SJ återtagit trafiken genom att vinna en upphandling. Detta bekräftas också av Rikstrafikens senare begäran om avtalsförlängning med fem månader ”för att komma i fas med övriga avtal”.

Regeringen hade visat sig återhållsam med långa avtalsperioder som skulle sträcka sig över startdatum för Rikstrafiken. Däremot var den allmänna meningen att spelreglerna för Rikstrafiken skulle ge möjlighet till längre avtals-tider – kanske inte bara fem år som tidigare, utan flera.

Sådana nya regler förväntades träda i kraft under år 2000.

Benen rycks undan. Beslutet den 13 januari, att ingen fortsatt upphandling ska ske, är hänsynslöst och oetiskt. Organisation som byggts upp, planering som utförts – allt raderas. Benen rycks undan för personal som satsat på något nytt, måhända efter beslutsvånda inför arbetsgivarbyte.

Vilket initiativ, vilken entusiasm och vilket engagemang kan stimuleras hos dem som efter *tre dagar* får beskedet att allt var förgäves?

Regeringens motiv. Regeringen hänvisar till SJ:s förklaring, att trafiken fr.o.m. 2001 kunde bedrivas på kommersiella villkor. I anbudet till delegationen begärde SJ ett betydande belopp för trafiken år 2001.

Vad har hänt, vad ska man tro? Var anbudet ett klart överbud i tron att man var ensam på täppan? Eller är beskedet till regeringen ett underbud i chocken över att andra vill vara med och tävla?

Pressmeddelandet av den 28 april 2000 från regeringens sida. Departementet hävdar att anbudsunderlaget tydligt visar att upphandlingen gäller för ett år. Av KU:s material framgår att någon sådan begränsning inte gällde, varken från regeringen eller från delegationen.

Ytterligare förstärks detta genom följande citerat från SJ:s anbud: ”Då delegationen nu avgett avsiktsförklaring att även upphandla för år 2001 kompletterar SJ sitt anbud för detta år.”

Vidare förutsätter Näringsdepartementet i pressmeddelandet att Sydvästen AB:s ägare tar det fulla ansvaret gentemot resenärer, fordringsägare och staten.

Först rycker man abrupt undan förutsättningarna för företaget. Sedan utkräver man ansvar av den drabbade.

Nog är det väl starkt?

Ordföranden: Tack för detta! Vi brukar följa den ordningen för frågorna att det är det parti eller de partier som har anmält frågan till granskning som får börja, i detta fall Moderaterna. Därefter övergår vi till att ta partierna i storleksordning. Vi brukar tillåta ett antal följdfrågor för att varje frågeställning ska kunna beläggas till slut.

Varsågod, Inger René!

Inger René: I februari 1999 skickade delegationen en skrivelse till regeringen där det står att det är delegationens självklara uppfattning att SJ:s ensamrätt på en sträcka som förlorats genom upphandling måste anses förbrukad intill den tidpunkt SJ återtar trafiken genom rättvis konkurrensupphandling. Det måste gå att utläsa ur förordningen. Vilken reaktion fick ni på det?

Kaj Janérus: Det kom ingen reaktion alls. Nu hade vi i och för sig inte begärt någon reaktion på detta. Detta var alltså ett brev till regeringen inför utfärdandet av författningar som skulle gälla för Rikstrafikens område. Då hade jag helt aktuella erfarenheter av den turbulens som uppstod i Näringsdeparte-

mentets korridorer och hos SJ när vi skrev avtalet med en privat operatör. Därför ville jag ”flagga upp” detta ärende men det var inget ärende som krävde ett svar.

Inger René: Gick det att avläsa ur förordningen vad det var som gällde i fråga om konkurrensupphandling när man skulle pröva en ny omgång så att säga?

Kaj Janérus: Det kan jag inte med säkerhet svara på eftersom jag nu är pensionär och ”glider fram” i samhället utan att plöja i detaljer i allting. Jag har i alla fall fått uppfattningen att mycket ändrades till det bättre i den nya förordningen, dock icke vad gällde Västkustbanan.

Inger René: Vad betyder det? Innebär det att om ett sådant scenario utspelades i dag skulle SJ inte kunna återta banan utan upphandling?

Kaj Janérus: Det kan jag inte med säkerhet svara på, för skeendet var sådant – jag har ju upphandlat olika trafik ungefär under en tioårsperiod och det har gått ganska smärtfritt och varit lönsamt för staten; det har inte varit något större bråk om någonting – att i och med att vi skrev avtalet med konsortiet under ledning av BK Tåg blev det en våldsam turbulens. Det kom ett långt brev från Daniel Johansson – om det var adresserat till departementet eller till departementschefen har jag inget minne av – som hävdade att man absolut inte kunde lämna över detta till en privat operatör. Sedan beskrev man sin egen ställning enligt förordningen om statens spåranläggningar. I våra skrivelser påvisade vi ett antal oklarheter i dessa frågor.

De tjänstemän som själva hade skrivit förordningen var också upprörda. Det visade sig att regeringens ursprungliga uppdrag till mig i och för sig inte exakt stämmer överens med förordningens text. Vi hade nämligen en semantisk diskussion, för vi trodde alla i vår enfald att den som fick över en trafik skulle veta vad det var han skulle köra och vilken ekonomi han skulle kunna ha i det hela och att han också visste att han inte skulle ha några konkurrenter på det spåret; det hade ju ingen annan heller. Det stod i det ursprungliga uppdraget till mig att vi skulle upphandla persontrafiken mellan Göteborg och Malmö. Det ledde till att vi, om det var vågat eller ej vet jag inte, skrev i avtalet att det gällde ensamrätt för trafiken mellan Göteborg och Malmö.

Då fick jag beskedet från Regeringskansliet: Det kommer aldrig att godtas ett avtal med den texten. Du måste göra någonting åt det.

Då gjorde jag det enklaste som kunde göras. Jag gick till avtalsparten och frågade om vi inte kan skriva som det står i regeringens uppdrag, att det gäller persontrafiken mellan Göteborg och Malmö. Det skrev vi. Det skulle vara intressant att höra en språklig debatt om skillnaden mellan ”ensamrätt” och ”persontrafiken”.

Inger René: Under tio års tid har delegationen arbetat med den här typen av förhandlingar. Har ni känt att ni har haft regeringen bakom er, utom när det gäller just den punkt som du pekade på? Eller har ni haft divergerande åsikter i några sammanhang?

Kaj Janérus: Vi har aldrig haft divergerande åsikter, utan det har löpt på lina under hela tiden, och jag har aldrig fått någon kritik för upphandlingsresulta-

tet. Jag har heller inte fått några påtryckningar, vilket jag väl heller rimligen inte borde ha, i arbetet. Sedan har det väl kanske funnits skilda meningar mellan olika politiker om hur långt man ska gå i avreglering och när man ska göra halt men det har inte med detta att göra.

Inger René: Rikstrafiken föreslog i november 1999 en förlängning av avtalen för de bolag som startade samtidigt som det h r bolaget startade. Alla andras uppdrag förlängdes men inte just detta. Har du några synpunkter på det?

Kaj Janérus: Ja, det har jag. Jag tycker att det är ett m kt vergrepp vad gäller Västkustbanan. Vad gäller övriga visade det sig att den kritik som jag har framfört i min ursprungliga skrivelse när jag presenterade detta i trafikutskottet har ett berättigande. Det var ett mycket konstigt uppträdande från regeringen när beslutet om Rikstrafikens tillkomst hade kommit. Jag hade alltid haft tillstånd att upphandla upp till fem  r om det var lönsamt för staten. Sedan efterhand som datumet för Rikstrafikens tillkomst blev offentliggjort minskade man hela tiden den tänkbara avtalstiden, så jag hade t.o.m. ett avtal som skulle gälla omförhandling f r ett halvt år, vilket jag tycker är lite löjväckande.

Därför skrev jag självsvåldigt in i upphandlingen av övriga avtal en option för regeringen att förlänga samtliga avtal med ett  r, om det skulle visa sig praktiskt. Jag insåg att det inte kan vara praktiskt för Rikstrafiken att h ls över huvud förhandla om alla avtal samma dag som man börjar med sin nya organisation.

Inger René: Hur ser du på detta med att avtalet faktiskt enligt avtalstexten löpte på ett  r?

Kaj Janérus: Det är inget märkvärdigt med det. Från början var det så att jag fick möjlighet att förhandla på två  r, 1999–2000. Egentligen skulle jag analysera om det gick att bibehålla trafiken utan upphandling. Det visade sig att SJ var bundet av ett civilrättsligt avtal med Hallandstrafiken och Skånetrafiken som det tog ett  r att säga upp. Glad i h gen och för att spara pengar åt medborgarna gick jag till regeringen och sade att det inte behövs någon upphandling f r 1999. Då förstod jag att upphandlingsuppdraget gällde 2000; det var min uppfattning. Då gick jag ut med en anbudsfr rfr gan där jag skrev att det gällde ett år.

Sedan, sent omsider n r regeringsuppdraget, det nya uppdraget – jag hade begärt förlängd tid i och med att vi inte hade så bråttom när det första året försvann – kom efter flera månader, jag tror att det var i oktober, står det tydligt i det att jag har lov att upphandla f r två  r, alltså f r 2000 och 2001. Det  r således ingen tvekan om att jag hade möjlighet att handla för mer än ett  r.

När det sedan gäller avtalstexten – jag blir lite långrandig; g r det något? – hade vi alltså tre anbudsgivare. Jag fick lov att upphandla på två  r, om det skulle vara gynnsamt för staten. SJ lämnade alltså anbud f r två år, 2000 och 2001, och SJ var i särklass dyrast.

En annan operatör lämnade anbud på två år men var absolut stenhårt fastkörd i att man skulle förnya fordonsparken – här skulle vi visa oss duktiga osv. Samma dag som man vunne ett avtal avsåg man göra beställningar på en ny fordonspark för trafiken. Det skulle leda till att man ville hyra från SJ från dag 1, och efterhand som de nya levererades skulle de sättas i trafik. Men för att få till stånd ett sådant avtal – det står ingenting om detta i papperena här, tror jag – måste man ju ha någon restvärdesgaranti eller återköpsgaranti från staten om man skulle bli utsparkad. Detta höll man styvnackat fast vid. Även om jag inte hade något bemyndigande var jag uppe på departementet och gjorde en trevare för deras räkning men fick beskedet att det inte var tänkbart över huvud taget. Därför föll de undan.

Den tredje anbudsgivaren, BK Tåg-konsortiet, hade – så pass mycket pratade jag med dem när jag förhandlade att jag vet hur de tänkte – uppfattningen att om man fick in en fot och fick ett avtal kunde man inte åka ut förrän man blev utsparkad i ädel tävlan. De visste, liksom vi andra, att alla avtalsperioder var starkt begränsade just vid den tidpunkt då vi förhandlade. Men de visste också att förordningen för Rikstrafikens verksamhet skulle komma till under året. Då hyste alla den säkra förhoppningen – om man nu kan tala om säkra förhoppningar – att det skulle bli en generösare förordning och längre avtals-tider. Därför var deras synpunkt: Om vi anstränger oss nu för att ta avtalet på ett år, så ska vi visa att det här kan vi köra och sedan ska vi slåss om ett längre avtal. Det var deras grund.

Britt-Marie Lindkvist: Delegationen skrev till regeringen den 4 augusti 1998 angående just upphandlingen om 1999 – att det inte var lämpligt. Den 5 augusti, alltså dagen efter, gick man ut med anbudsunderlaget. Vad var det som gjorde att man inte kunde invänta regeringens svar innan man gick ut med anbudsunderlaget?

Kaj Janérus: Det självklara ligger i det jag har sagt från början – jag har i och för sig redan svarat på dina frågor: Det har alltid varit för kort förhandlingstid och det har alltid varit för kort framförhållning för en ny operatör. Detta har jag påpekat ett flertal gånger för Näringsdepartementet – eller Kommunikationsdepartementet, som det hette förr i tiden.

I min skrivelse till regeringen – när jag konstaterade att vi inte behövde förhandla för 1999 – begärde jag förlängd förhandlingstid till årsskiftet, vilket skulle vara praktiskt genomförbart. Dels skulle jag få mer tid för att förhandla, dels skulle en eventuell ny operatör få betydligt bättre förberedelse-tid inför trafiken. Det finns ju också underhandskontakter. När jag hade lämnat in detta fick jag ganska klart besked, att regeringen går med på den förlängda upphandlingstiden. Men fortfarande hade jag, även om jag inte hade det i skrift, nyårsskiftet som deadline för när jag skulle vara färdig med förhandlingen.

Med kännedom om den långa tid som det tar mellan beredning av rege-ringsbeslut och regeringsbeslut samt expediering av detsamma kände jag mig alltså säker på att de givna förutsättningarna i det ursprungliga uppdraget gällde, med undantag för den dag då jag skulle lämna in resultatet och den

tidpunkt som avtalet skulle gälla. Då drog jag slutsatsen att eftersom år 1999 hade försvunnit gällde det bara år 2000, och då skickade jag ut anbudsförfrågan.

När jag sedan i oktober fick regeringsbeskedet och det stod två år, tog jag omedelbart kontakt med samtliga anbudsgivare och sade: Ni har två år. Jag sade i inledningen här att det finns bekräftat bl.a. i SJ:s anbudshandlingar att de hade fått besked om att det gällde två år – jag vet inte om det är svar på frågan eller om det är alldeles för mycket.

Britt-Marie Lindkvist: Från den 4 augusti till oktober månad är inte så lång tid för att få svar, så man tycker att det kunde ha gått att vänta.

Jag skulle vilja ställa en fråga till. Den skrivelse som har gått till trafikutskottet har vi ju alla. Men vad nytt har tillkommit efter skrivelsen?

Kaj Janérus: Det är ingen skrivelse till trafikutskottet, utan jag blev uppringd och ombedd att komma till trafikutskottet, precis som jag i dag har kommit till konstitutionsutskottet. Då skrev jag ut detta som jag tänkte anföra i trafikutskottet. Någon skrivelse är det alltså inte men det är vad jag sade i trafikutskottet. Det är alltså ett offentligt paper.

Vad nytt har framkommit? Ja, för min del ingenting. Jag är fullkomligt lika illa berörd av hanteringen av den här frågan som ... – det finns ord som jag egentligen inte vill använda här men som jag gärna skulle vilja använda. Det nya som möjligen har tillkommit i min sinnevärld och som jag inte visste förrän i förrgår är den promemoria som är skriven av statssekreteraren på Näringsdepartementet och som finns med i trafikutskottets handlingar och som ytterligare presenterar slingringar i ärendet när man inte kan ge klara och koncisa svar.

Inger Strömbom: Det här är knepigt. Det handlar väldigt mycket om signaler. Du har själv använt uttryck som att det var den allmänna uppfattningen att fortsatt upphandling skulle ske, att det var den allmänna meningen att femårig upphandling skulle gälla i framtiden, att man väntade på nya regler osv. Var det bara en uppfattning? Kom det inga riktiga signaler – dvs. inget paper eller konkret uttalande från Regeringskansliet, inget säkrare som man kunde gå på än allmän uppfattning och förväntningar?

Kaj Janérus: Det är lite svårt att svara kort på den frågan. Om jag säger nej faller det platt till marken. Därför måste jag göra lite utvecklingar kring detta.

Nu får vi inte blanda ihop vanlig upphandling och Väst kustbanan för det finns en viss skillnad. Men det har alltså varit så under en lång tid att delegationen har haft lov att skriva avtal på upp till fem år. Men, som jag har försökt hävda flera gånger, inträffade något konstigt i Regeringskansliet när det beslutades att jag skulle ersättas av en ny myndighet med styrelse och generaldirektör, nämligen Rikstrafiken. Då krympte man hela tiden avtalstiden. Men det var allas uppfattning att denna konstighet skulle rättas till när man skrev förordningen för Rikstrafiken. Så skedde också. Och många hade förhoppningen, på grund av de lobbyinsatser osv. som gjordes, att man i vissa fall även skulle kunna få längre avtalstider än fem år.

Nu har ju inte detta direkt anspelning på Västkustbanan, eftersom Västkustbanan från början var ett tillfälligt upphandlingsuppdrag som skulle gälla under två år för att man inte skulle tappa trafik till bussen när banan byggdes färdig osv. Men sedan inträffar då detta i alla fall. Vi har aldrig tidigare, såvitt jag kan minnas, råkat ut för ett läge då SJ har sagt att man nu tar tillbaka trafiken. Det har alltid varit förnyade förhandlingar. Någon har vunnit, och någon har förlorat. Då tar jag det för självklart att om en ny operatör har kommit in, som dessutom inte kostar staten ett öre, ska han ha stryk i ädel tävlan för att bli utkastad och inte bara bli knuffad över kanten. Det ligger i alla fall i min ryggmärg att det ska vara så.

Inger Strömbom: Jag vill stanna där och också hålla kvar vid mitt uttryck om signaler. Du i din position uppmärksammade inga tidigare signaler om att SJ ångrade sig, utan det kom också för dig som en blixtnär från klar himmel.

Kaj Janérus: Om jag ska tala klarspråk kan jag säga så här: När jag fick höra för första gången att det här uppdraget var på gång i posten sade jag: Är det verkligen sant? Har man lagt ut Västkustbanan, som borde vara en hjärteangelägenhet för SJ om man skulle slå vakt om några banor, på upphandling i konkurrens? Jag fick klart besked först muntligt av dem som hade skrivit papperen. Sedan, när papperen kom med posten, såg jag att man visst hade gjort detta. När jag sedan kom till SJ sade jag med mitt språkbruk – det kanske inte passar sig i konstitutionsutskottet: ”Hur i helvete kunde ni tillåta detta ske? Hur kan man sitta passiv och tillåta att man riskerar att tappa trafiken?” Jag vet inte om de körde huvudet i väggen, om de bara var allmänt apatiska eller om de trodde att ingen annan skulle kunna lämna anbud på detta. Men någon av de anledningarna måste det väl ha varit. Sedan kom chocken när vi skrev avtal med konsortiet. Då skulle himmel och hav rivas.

Ordföranden: Tack för det! Det är ingen som vill ställa ytterligare frågor där. I så fall är vi på nästa runda. Får jag i den rundan ställa några frågor bara för att klargöra händelseförloppet kring vad det är du säger.

Enligt vad regeringen gav besked om hade man i varje fall rätt att sluta avtal på två år när du startade förhandlingen, eller hur?

Kaj Janérus: Svar ja.

Ordföranden: Då bestämmer sig BK Tåg för att man inte vill teckna ett avtal för längre tid än för ett år. Vad är din förklaring till det?

Kaj Janérus: Det försökte jag också säga. Jag är tydligen väldigt otydlig.

Ordföranden: Jag hörde vad du sade, men jag vill ha det i ett sammanhang.

Kaj Janérus: Vi sitter ju inte som mumier när vi förhandlar, utan vi pratar om skäl, fog, motiv osv. för olika saker. De sade att vi gör nu en kraftansträngning för att komma in och få denna trafik. Sedan ska vi slåss under året för att visa att vi kan, att vi vill och att vi gör det bättre. Sedan har vi fått nya spelregler när förordningen för Rikstrafiken har kommit. Och då ska vi slåss för ett längre avtal, kanske med egna fordon osv. Exakt detta är min minnesbild av samtalen.

Ordföranden: Fanns det någonting i det händelseförloppet som antydde att en ny upphandling för tiden efter det första året inte skulle behöva bli aktuell?

Kaj Janérus: Nej, för mig är det faktiskt ragnarök att detta sedan inträffade. Ett uppdrag av denna art kostar hundratala miljoner kronor – som man äventyrar genom att köra på ett år. Det här kräver upp till ett års förberedelser när det gäller anställning av personal, införskaffande av fordon eller hyrande av desamma osv. Är det verkligen någon som tror att det finns ett seriöst företag som går in och lämnar anbud på en sådan uppgift om det är medvetet om att det aldrig kommer att bli någon fortsättning efter årets slut? Jag tycker att tanken är befängd. Däremot kan man chansa på att man får vara med och slåss även för år två för att visa att man är bäst. Det tycker jag inte är så märkvärdigt.

Ordföranden: Därefter, om jag förstod kronologin rätt, kommer brevet från SJ.

Kaj Janérus: Ja, jag kan inte svära på datum nu för jag har inte papper ... Det ringer en klocka i huvudet om 14 januari eller någonting sådant. Vi lämnade alltså in avtalet den 22 eller 23 december.

Ordföranden: Då bestämmer sig SJ plötsligt för att säga att nu är villkoren annorlunda.

Kaj Janérus: Nej, inte alls, utan SJ:s huvudbudskap till departementet och departementsledningen, vem det nu var adresserat till, var att regeringen innan man godkände det av mig inlämnade avtalet skulle varnas för att godkänna det avtalet. Och i den utsvävningen och i det brevet staplade man då olika tågförordningsargument.

Ordföranden: Och detta säger man trots att man tidigare hade deltagit i upphandlingens tidigare fas.

Kaj Janérus: Ja. Dessutom har man lämnat anbud även för 2001, trots att regeringen nu säger att man tar tillbaka det till SJ för att SJ anser att det är kommersiellt 2001.

Ordföranden: Finns det enligt din mening – det är min sista fråga – någonting i den delen som kan ha förändrat SJ:s syn på lönsamheten med att köra banan, bortsett från det faktum att du hade lyckats sluta ett avtal med en privat operatör?

Kaj Janérus: Nej, jag tror inte det. För man talar om samarbete med NSB och DSB. NSB och DSB har funnits sedan urminnes tider och har förbindelser över Sverige. Man talar om Öresundsbron, och Öresundsbron visste alla om tio år innan detta brev skrevs, så det är inga nyheter över huvud taget. Däremot kan jag klart och tydligt vittna om och säga att man från SJ:s sida har sagt till mig: "Vi trodde aldrig att någon annan skulle våga ge sig på det här." Med andra ord blev de chockade när de fick reda på att de förlorat.

Pär-Axel Sahlberg: Det är väldigt mycket tal om signaler här. Det passar väl bra när det gäller tågtrafik. Jag har dessutom den här tågbanan alldeles utanför fönstret hemma. Men jag är lite fundersam över de här signalerna, för

bland ”signalörerna” fanns ju Kaj Janérus, naturligtvis. Jag kan mycket väl förstå att det finns en del engagemang i det här för när vi talade med Tommy Nilsson talade han just om signalerna från massmedierna och den debatt som pågick inom branschen och om signalerna från delegationen, dvs. ytterst från dig.

Det fanns en del oklarheter som vi i vårt fall möjligen behöver analysera mer och titta på här. Det fanns ju en möjlighet till en förlängning till ett tvåårigt avtal. Den möjligheten tog BK Tåg och konsortiet inte vara på. Hur reagerade du när de nöjde sig med ett ettårigt avtal?

Kaj Janérus: Jag reagerade inte alls. Det är ju deras sak att bestämma vilken tid de vill avlämna förslag på. Vad gäller min bedömning var det ju ingen tvekan om att deras anbud var det för staten mest gynnsamma. Därför sade jag ja till detta. Att man talar om signaler från Kaj Janérus och signaler i medierna osv. tycker jag är lite konstigt. Det var ju allmänt kända förhållanden; man trodde att om trafiken har gått över till en ny operatör så kan inte operatören förlora den förrän han förlorar en upphandling. Jag tycker att det låter sunt och riktigt. Om jag sedan är dum får ni gärna tala om det för mig; den signalen tar jag åt mig. Jag har inget som helst bevis på att jag har givit klara signaler till vare sig någon motpart eller andra. Jag är helt övertygad om att vi alla svävade i samma förvissning.

Pär-Axel Sahlberg: Det är ju där signalerna kommer in för det här spelade naturligtvis in i den meningen att man då kunde förvänta sig en ny tävlan efter ett år, eftersom man nöjde sig med ett ettårigt avtal. Där måste ju dina signaler och också dina överväganden på något vis vägas in. Det var ju på detta som man kunde grunda det avtal och den förhoppning som fanns. Tommy Nilsson sade till oss att ett tvåårigt avtal hade inneburit en ännu större risk för deras konsortium. Så de måste ju ha förlitat sig också till de signaler som du skickade.

Kaj Janérus: Ja, det är möjligt att de har gjort det, men jag vet inte vart denna diskussion leder. Jag har definitivt inte vilselett dem. Tommy Nilsson känner jag inte så väl, men jag har träffat honom, så jag vet vem han är. Men Tord Hult som har varit med och slagits här i sju, åtta, tio år är lika väl insatt i förhållandena på det järnvägspolitiska området som jag eller Rikstrafikens ledning i dag eller Tom Andersson från departementet. Så honom behövde man inte undervisa när det gällde vad han trodde var på gång.

Pär-Axel Sahlberg: Nej, men de gör då en bedömning. När de hade en chans till ett tvåårigt avtal så nöjde de sig ändå med det ettåriga avtalet för att de såg en större risk i det tvååriga avtalet. Naturligtvis kan man anta att det fanns en förväntan om att det skulle bli en ny upphandling. Men även med en ny upphandling hade ju risken med ett ettårigt avtal varit för handen. Min fråga är mycket enkel: Kände du ingen oro för att man baserade hela den här upphandlingen, som du då var ansvarig för, i varje fall på vägen, på ett ettårigt avtal?

Kaj Janérus: Nej, man ska ju vara försiktig när man förhandlar, så att man inte slarvar, men jag är i alla fall så rå att jag tycker att den risk som anbudsgivaren tar är hans risk. Den har inte jag med att göra. I min sinnevärld fanns i och för sig ingen fortsatt avtalstid utöver de två åren, eftersom jag inte hade sett det. Nu får jag inte tala om den allmänna uppfattningen för då får jag det i halsen igen, men den självklara reaktionen var ju att det, om det bedrivs en trafik på Västkustbanan som icke belastar staten till någon del, vore konstigt om man inte skulle ha en konkurrensupphandling där de som inte begär pengar skulle vara med. Vi vet ju vad den stora jätten Glufs-Glufs brukar göra. Den begär alltid pengar. Den begärde även pengar för detta år, som man nu säger är kommersiellt lönsamt. Ursäkta mig, jag kommer tillbaka till det.

Helena Bargholtz: Du har ju haft uppdrag att förhandla sedan 1991 i sådana här frågor, ser jag. Jag tänkte höra om det här är det första ärende som det har varit så här mycket trassel och bök med. Eller har det tidigare gått bra i relationerna med departementet omkring olika upphandlingsärenden?

Kaj Janérus: En kort bakgrundsbeskrivning är ju det som jag sade tidigare. Jag sade: Är det verkligen sant att man lägger ut Västkustbanan för upphandling? Redan det säger ju att det skulle bli tyngre intressenter som gick in och lade anbud än småskuttar över huvud taget. Så det var ju ett större och känsligare ärende, men såvitt jag kan erinra mig har det sedan 1991 aldrig förekommit någon som helst kritik mot de avtal som jag har förhandlat fram. Dessutom har ni som vårdare av medborgarnas medel och skatteuttagare hela tiden tjänat betydande pengar på detta förhandlingsförfarande. Och trafiken har inte försämrats.

Helena Bargholtz: Nej, jag är mycket för upphandlingar. Det vill jag gärna markera. Kan du bara kort nämna några andra upphandlingar av något mindre format som du tycker kan vara en modell eller som har gått bra?

Kaj Janérus: Ja, vi har förhandlat om 14, 15, 16 linjer som har återkommit varje år, men SJ har tagit merparten. SJ har ju suttit på alla fakta och på fordonen, och ingen har kunnat skaffa fram fordon över en natt, så man har varit utlämnad till att hyra från SJ. SJ sitter på biljettsystemen. SJ sitter på stationshusen osv. Så SJ har haft ett försprång och har tagit det mesta. Men det har varit turbulenser kring Göteborg–Karlstad. Det har alltså varit små turbulenser i anbudsgivningen, inte gentemot Regeringskansliet. Det har varit små fnurror när det gäller Nässjö–Falköping, och det har varit lite olika sådana grejer. Å andra sidan har vi i förhandlingsarbetet faktiskt – man får väl skryta lite också – medverkat till en betydande standardhöjning på trafiken och fordonen i Svealandsbanan och när det gäller Karlskrona/Kalmar–Göteborg, genom att vi gick ut och drev frågan hårt. Samtidigt hade arbetsmarknadsministern gott om pengar i påsen, och Kalmar verkstäder var på väg att varsla folk och fick en beställning på någonting som kallades för X 2-2 i motsats till X 2000 – man hade slopat någon vagn osv. Så nog har vi gjort nytta, och vi har icke fått någon kritik.

Sedan vill jag säga att jag under 20 eller 15 års tid – det är 20 år nu, men det var 15 år när jag gick i pension – har jobbat med, tror jag, åtta eller nio kommunikationsministrar, några fler statssekreterare, olika partier och departementsråd och har alltid haft en utsökt kommunikation och dialog med dessa. Jag har inte haft några som helst bråk i några sådana här frågor. Vid avgörandet av den här frågan fanns det en ny statssekreterare och ett nytt departementsråd; jag måste erkänna att förbindelserna icke var etablerade.

Helena Bargholtz: Var de etablerade med chefen för departementet?

Kaj Janérus: Jag kommer minsann inte ihåg när skiftet skedde. Det var väl Ines Uusmann – det kan ni själva – som gav det ursprungliga uppdraget, men det var Björn Rosengren som effektuerade beslutet. Exakt när den skärningen kom vet jag inte. Björn Rosengren har jag inte diskuterat järnvägsfrågor med en minut. Däremot har vi diskuterat mycket om Barsebäck.

Helena Bargholtz: Men har ni haft kontakt personligen, du och Björn Rosengren?

Kaj Janérus: Om detta med järnvägen?

Helena Bargholtz: Ja.

Kaj Janérus: Nej.

Helena Bargholtz: Jag har bara en kort fråga till när det gäller de här tidigare avtalen. Har det handlat om femårsavtal då också?

Kaj Janérus: Läget var så här: Från början gällde det ett år. Ett år är ju korkat. Därför drev jag frågan gentemot regeringen – sedan är det väl riksdagen som till syvende och sist beslutar om spelreglerna, gissar jag – och så fick vi möjlighet att skriva avtal för längre tid. Dessa bemyndiganden, eller vad man ska kalla dem, tolkade jag som så att jag skrev femårsavtal då jag fann att en standardhöjning och en kostnadsänkning hade kunnat åstadkommas. Jag skrev inte femårsavtal bara för att SJ eller någon annan ville knyta upp staten för fem år.

Det har skrivits många sådana, men alla har inte gällt femårsavtal. Exempelvis kan jag nämna sovvagnstrafiken till övre Norrland och Malmabanans trafik. Där hävdade SJ i flera år att man ville ha femårsavtal. I det fallet nekade jag SJ femårsavtal hela tiden. Jag ansåg inte att sådana effekter hade åstadkommit som gav skäl för det.

Inger René: Jag har en sista fråga, tror jag. Nu börjar alltså BK Tåg handla in tåg, och man utbildar folk och skaffar sig det här biljettsystemet. Man lägger ned mycket pengar på detta, och så startar man trafiken den 10 januari. Den 13 januari kommer det här regeringsbeslutet. Jag är inte så där jätteduktig på att veta hur regeringsbeslut går till, men jag kan inte tro att det inte finns någon underbyggnad. Man kan inte ha fattat det här beslutet på mycket kort tid, utan det måste ha legat och värkt ett slag. Då är min fråga – det handlar om signaler igen: Fick du eller delegationen inga som helst signaler någon gång före jul om att detta skulle ske?

Kaj Janérus: Nej, svaret är kristallklart.

Inger René: Blev ni lika överraskade som alla andra?

Kaj Janérus: Jag kunde inte ens tänka mig detta, men turbulensen uppstod ju först efter det att jag hade lämnat ifrån mig uppdraget, efter det att jag var färdig. Sedan hade inte jag med uppdragen att göra egentligen. Anledningen till att jag nu sitter här och tjarar är att jag är fruktansvärt illa berörd av en grym hantering av en fråga.

Inger Strömbom: Vi har ju från representanten för BK Tåg fått höra att man ansåg att underlaget för upphandlingen inte var vad man hade väntat sig. Man menar att SJ höll inne med mycket resandestatistik och sådant som man då inte fick tillgång till. Hur ser du på det? Stämmer det? Startade man illa från början när man skulle komma med sitt anbud?

Kaj Janérus: Jag är i och för sig ingen SJ-hatare på något sätt, men jag tycker om rättvisa spelregler. Det finns en gud över alla andra gudar i SJ, och det är en rektangulär stämpel där det står hemlig. Den sätter de nästan på minsta lilla meddelande till kompisen i rummet bredvid. De vill ju skydda sig och har alltid velat skydda sig. Det har i och för sig varit allmänt känt och även förlöjligt i vissa kretsar att det är så, men om det ska bli en upphandling i konkurrens som är jämställd måste vi ju kämpa och sträva efter att man får fram så mycket uppgifter som man över huvud taget kan om resandefrekvens osv. Men det har varit så att ingen annan fordonsägare har funnits i Sverige, och man kan inte beställa järnvägsvagnar som man springer ned till bilaffären och köper en bil. Det betyder att man alltid har varit hänvisad till SJ när det gäller att hyra fordon. Det är likadant med tillträde till stationshusen. Nu är ju Banverket inblandat också, så det är väl tillfriskningar på den sidan. Det är likadant med biljettsystemet. SJ har naturligtvis hela tiden försökt förhindra andra från att få bra spelregler.

Regeringen har faktiskt gått ett steg framåt, men det är lite för sent för Västkustbanan. Regeringen ger ju vissa anvisningar till delegationen när den ska upphandla om vad som ska gälla. Under de senaste fem, sex upphandlingarna har jag fått som stöd att SJ är skyldigt att tillhandahålla fordon för en eventuell ny operatör på företagsekonomiska och marknadsmässiga villkor, tror jag det står. Vad som är marknadsmässiga villkor kan ju vara svårt för en liten stackars förhandlare att ta fram när det bara finns en dominant på marknaden.

Enligt de här reglerna fick BK Tåg hyra fordon för Västkustbanan. Men vid min sista förhandling för övriga avtal, som satte igång i samma veva, hade regeringen faktiskt tillfrisknat och skrivit att de skulle hyras ut enligt SJ:s interna kalkyler. Dem råkade jag komma över på något konstigt sätt. Det underlättade då när det gällde hyran för de nya operatörerna, som kom till för den övriga trafiken.

Kenneth Kvist: Jag har en fråga som man möjligtvis skulle ställa till BK Tåg, men eftersom jag inte hade tillfälle att vara med på det utskottssammanträdet frågar jag dig. Ett sådant här företag gör en upphandling, och man vet om att det är ett år som avses och att man i varje fall löper risken att mista kontraktet

– även om det skulle ske en upphandling efter ett år finns ju risken att man mister det. Har du någon uppfattning om storleken på de investeringsvolymerna som man lägger ut för att utbilda personal, inhyra vagnmaterial och liknande? Och vad är den möjliga intjäningen under ett år? Kan man tjäna in det man lägger ut redan under år ett, eller är den ekonomiska kalkylen tre, fyra år – år fyra ger det här vinst och år tre är det att betrakta som investering? Har du någon uppfattning om detta, eller har du haft någon anledning som statens förhandlare att reflektera över detta?

Kaj Janérus: Det blir väl delvis klartext och delvis flummighet i det som jag kommer att säga. Låt mig säga så här – jag har sagt det tidigare: Jag insåg omedelbart att detta skulle komma att väcka ett större intresse än en vanlig upphandling, Nässjö–Falköping eller något liknande. Det visade sig också att de som vågade sig in i detta inte var några småpojkar. BK Tåg, som har varit ute och spelat på marknaden här i Sverige under många år, hade skaffat sig en ryggrad genom två börsnoterade företag med erfarenhet från järnvägsdrift, ett från England och ett från Frankrike. Den andra operatören, som jag i och för sig inte tycker att det är lämpligt att namnge, var också ett mycket väletablerat företag som ägdes av ett utländskt börsnoterat företag med erfarenhet på järnvägssidan. Det bevisar ju att det var helt andra muskler än vad vi var vana vid, jämfört med hur det var många gånger annars med Bergkvist svets och maskin och vad de hette däruppe.

Ni får inte lura mig nu och tala om underbudspolitik eller något sådant, men det är väl ganska självklart att man, om man tror på någonting på sikt och vill vara med och leka på marknaden osv., är beredd att ta en rejäl chans från början. Så uppfattade jag att de ville göra. Jag pressade dem inte till att lägga ett nollbud. De lade ett nollbud själva. Var det ett svar på frågan?

Ordföranden: Tack för det! Om ingen annan vill ställa någon fråga säger jag: Tack, Kaj Janérus, för att du ville komma hit och lämna upplysningar i denna sak som vi så småningom också ska fråga Björn Rosengren om!

BILAGA B6

Konstitutionsutskottet

2001-04-05

Kl. 11.00–11.45

Offentlig utfrågning med utrikesminister Anna Lindh angående regeringens fördelning av stöd till lokala investeringsprogram

Ordföranden: Jag ber att få hälsa utrikesminister Anna Lindh välkommen hit. Du kommer inte hit i egenskap av utrikesminister utan som f.d. miljöminister för att lämna upplysningar i det ärende som formellt har beteckningen ”Regeringens fördelning av stöd till lokala investeringsprogram”. Det gäller stöd till investeringsprogram med miljöinriktning. Vi brukar låta våra gäster få börja med att kommentera sakfrågan. Efter det kommer jag att lämna ordet till partierna i storleksordning med undantag av Moderaterna och Kristdemokraterna, som har tagit initiativet till denna utfrågning och får komma först.

Anna Lindh: Jag kan göra en mycket kort inledning. När vi hade fattat beslut om stöd till lokala investeringsprogram var intresset från kommunerna glädjande stort, faktiskt betydligt större än vad vi hade vågat hoppas på. Alla kommuner utom två ansökte om pengar från anslaget till lokala investeringsprogram det första året.

När vi fördelade pengarna följde vi de kriterier på miljöeffekter som vi hade ställt upp. Dessa kriterier gick ut på minskning av miljöbelastningen, på ökad energieffektivisering, på gynnande av förnybara råvaror och återanvändning och återvinning samt på ökad biologisk mångfald. Utifrån dessa kriterier utsåg vi de kommuner som vi kunde finna var de bästa. Vi såg enbart till miljöeffekterna när vi tittade på kommunerna. Det var också en önskan om att det skulle ge sysselsättningseffekter, men det var i huvudsak miljöeffekterna som fällde utslaget.

Jag har förstått av det underlag som jag har fått i form av forskarrapporter att vi skulle ha sett till kommuner med hög andel rörliga väljare. Jag måste säga att det för mig framstår som fullständigt absurt att tro att vi skulle ha satt Regeringskansliets tjänstemän tillsammans med ansvariga statsråd och alla andra som arbetade med detta, som var ganska många, för att göra en analys av vilka kommuner som hade rörliga väljare och utifrån det fattat beslut om de här pengarna.

Det som jag tycker är lite intressant är snarast vilka kommuner som fick pengar och varför. De kommuner som hade den bästa miljörankningen fick pengarna. Det visade sig att det väldigt ofta var större kommuner, kommuner som låg högt i miljörankningen. Jag tycker snarare att den intressanta frågan var varför vissa kommuner var så mycket mer framgångsrika när det gällde

miljöarbete än andra kommuner. Det är möjligen den slutsatsen som man borde ha dragit även av den här forskarrapporten.

Inger René: Regeringen har i just det här fallet valt att ta på sig operativa uppgifter genom att själv besluta om fördelningen av bidragen. Detta är en ganska ovanlig företeelse inom svensk förvaltningstradition. Varför gjorde ni detta?

Anna Lindh: Det var inte bara en myndighet som berördes, utan det var många myndigheter och många departement som var med i beredningen av det här. Jag är mycket väl medveten om att det finns både för- och nackdelar med att lägga ansvaret på det sätt som vi gjorde, direkt inne i Regeringskansliet. Samtidigt hade vi inte fått det här breda underlaget ifall vi hade lagt det på enbart en myndighet. Den myndighet som i så fall hade varit naturligtast var Naturvårdsverket, men vi ville också titta på vad det innebar när det gäller andra faktorer. Här var även t.ex. Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, Energimyndigheten, Boverket och Banverket med. Väldigt många myndigheter och även deras departement var berörda.

Det var fråga om ett projektbidrag, och det var meningen att det skulle ha hög publicitet, eftersom ett viktigt syfte var att få kommunerna att arbeta väldigt aktivt med de här frågorna och ta fram program som rörde många och breda sektorer och med hög politisk medvetenhet. Det var inte meningen att tjänstemän inom miljösektorn skulle ta fram programmen, utan kommunens främsta företrädare skulle känna ett engagemang i frågorna. Vi antog, som jag tror med rätta, att vi fick den bästa effekten ifall vi också hade det som ett arbete i Regeringskansliet, där alla berörda kunde vara involverade.

Inger René: Då är det, om jag förstår det rätt, regeringen själv som har ansvar för kontroll och uppföljning av det här projektet. Då är min nästa fråga: Hur har utvärderingen efter de fem olika kriterierna gått för de projekt som igångsattes och skulle löpa under 1998?

En siffra som vi har fått är att det under den perioden skulle tillskapas 8 000 jobb. Det är klart att det är lättare att mäta antalet jobb än miljöeffekter, men bäggedera är lika väsentliga. Det sägs att det i stället för dessa 8 000 jobb har, såvitt man hittills har kunnat bedöma, tillskapats något mellan 15 och 20 jobb. Jag skulle vilja höra regeringens bedömning dels när det gäller utvärdering av de andra faktorerna, dels när det gäller utvärderingen av det som har med antalet arbetstillfällen att göra.

Anna Lindh: Det var regeringens syfte redan från början att arbeta mycket med utvärdering, både preliminärt och slutgiltigt, för att kunna dra lärdom av första året och få en förbättrad hantering till senare år. Riksrevisionsverket och något som heter Centrum för utvärderingsforskning har arbetat med utvärderingarna. Den stora slututvärderingen har såvitt jag vet precis påbörjats. De preliminära utvärderingarna när det gäller resultatet och miljöeffekterna har visat att man bl.a. kommer att göra mellan 1,5 och 3 % besparing på koldioxidutsläppen. Det kan synas lite, men det är väldigt mycket. Det är t.ex. till stor del detta som Kyotoprotokollet handlar om, varenda enskild procenten-

het. Har man lyckats göra en besparing om 1,5–3 % av svenska koldioxidutsläpp enbart på det här programmet, får det anses vara en mycket stor framgång.

När det gäller sysselsättningseffekten har jag förstått att de siffror som nu har kommit fram handlar om permanenta jobb, men syftet i rapporterna var aldrig att det behövde vara permanenta jobb. Det var också en insats under en tid när vi hade hög arbetslöshet. Vi hade aldrig sett det som ett problem att det i så fall gav tillfälliga sysselsättningsökningar. Tanken var att det här skulle ge ringar på vattnet och indirekt leda till permanenta sysselsättningsökningar, men inte att det i första hand skulle ge permanenta jobb.

Inger René: Men i ansökningarna står det både anvisat hur många permanenta jobb man tror att de här insatserna skulle komma att ge och vilka ytterligare kortsiktiga arbetsmarknadsmässiga fördelar som man skulle få. Jag skulle gärna vilja höra om utvärderingen av de två delarna och även om det som man har uppnått i miljöeffekter stämmer med de uppgifter som man fick i ansökningarna.

Anna Lindh: Jag kan inte gå in på den utvärdering som görs nu. Slututvärderingen har precis börjat. Jag har bara varit med om detta under 1998. Därmed kan jag inte heller gå in på effekterna senare. Jag har förstått att det har fortsatt att hålla sig ungefär till det som man har lovat i ansökningarna. Jag har någonstans sett en uppgift om att man räknar med att ungefär en tiondel av ansökningarna kommer att förändras eller dras tillbaka. Det har väl varit naturligt. Det har också funnits system för att kommunerna i de lägena inte får sina medel. Såvitt jag har förstått har det inte skett några större förändringar jämfört med de uppgifter som har legat till grund för medelsbedömningen.

Inger René: Jag skulle också vilja höra skälen för att man inte har fått de här anslagen beviljade. När man läser de skäl som angivits som stöd för det är det antingen att sådant ges till kommuner som gör de bästa insatserna för en ekologiskt hållbar utveckling, eller också kan det vara ett direkt citat ur propositionen som inte har någonting med den sökande kommunen att göra. Är det tillfredsställande?

Anna Lindh: Det här var en av de saker som förbättrades under hand jämfört med den första ansökningsomgången. Som jag sade utgick man i den första ansökningsomgången från vilka kommuner som hade det bästa miljöarbetet och de bästa förslagen. Utifrån det fick de sina pengar tilldelade. De som kom längre ned fick inte resurser. Eftersom det här av många upplevdes som otillfredsställande har man försökt att utveckla detta. Kommunerna fick muntliga genomgångar med sekretariatet om vad som brast i deras ansökningar och kanske i deras miljötänkande. Syftet var att de skulle få hjälp att göra ett bättre miljöarbete, så att de skulle kunna få chansen att komma tillbaka senare år.

Jag förstod att många kommuner tyckte att det var otillräckligt att få de här muntliga genomgångarna, och man har därför också i det fortsatta arbetet med de här programmen försökt att utveckla resonemangen och argumenten

kring varför man borde få bidrag och avslag på sina bidragsansökningar. De utvärderingar som gjordes visade dock att de kommuner som fick bidrag var de som hade ett bra miljöarbete och låg högre upp i de oberoende miljörankningar som görs.

Ingvar Svensson: Du sade tidigare att det var för- och nackdelar med att regeringen fördelade pengarna. Funderade ni aldrig över det principiellt riktiga i att regeringen fick befogenheten att fördela pengar till olika projekt?

Anna Lindh: Det är klart att vi diskuterade det, men vi tyckte att fördelarna i dessa fall kraftigt övervägde. Det finns nackdelar med att ha ett sådant här arbete. Det innebär en väldigt stor arbetsbelastning på Regeringskansliet. Det innebär också att t.ex. avslagsmotiveringarna blir sämre utformade på grund av att det inte blir samma tydlighet i beslutsunderlagen. Det är alltså klart att vi diskuterade de nackdelarna, men vi menade samtidigt att fördelarna med att man fick alla berörda sektorer involverade, att man fick ett ansvar hos den högsta ledningen i kommunerna och att det blev ett engagemang där faktiskt alla Sveriges kommuner blev engagerade i miljöarbetet övervägde de mer administrativa nackdelarna.

Ingvar Svensson: Enligt valforskarna övervägde också de strategiska fördelarna. Men får jag fråga: Är det normalt att departementen har kapacitet att göra den här typen av ganska djupa bedömningar?

Anna Lindh: Man ska komma ihåg att departementen inte gjorde bedömningarna själva, utan departementen baserade sina bedömningar bl.a. på en särskild enhet som bildades för att arbeta med detta. Den fick i sin tur svar från de respektive myndigheterna. Myndigheterna var alltså väldigt engagerade i arbetet. Efter det att man hade sett vilka brister detta arbete hade det första året försökte man också stärka de olika sektorsmyndigheternas och länsstyrelserns medverkan i beslutsprocessen.

Ingvar Svensson: Du sade tidigare att det fanns ett publicitetssyfte med det hela. Vill du vidareutveckla det något?

Anna Lindh: Syftet var att vi skulle ha ett tydligt politiskt engagemang kring detta. I och med att ett antal statsråd var direkt engagerade i arbetet visste vi att det här inte skulle bli något som enbart så att säga förskjöts till att beröra tjänstemän i kommunerna eller enbart miljöpolitikerna, utan vi ville att kommunalråden och kommunstyrelsernas ordförande själva skulle ha ett övergripande intresse, följa processen och vara ansvariga för den.

Ingvar Svensson: De här forskarna har haft synpunkter på fördelningen och kunnat hitta vissa positiva korrelationer med lätttrörliga väljare. Deras definition omfattade väl också lägen där det var jämnt mellan blocken. Det var lite oklart i utfrågningen med dem. Men du säger att det var fullständigt absurt att regeringen skulle ha gjort denna typ av bedömningar. Jag ställde till forskarna, när vi hade dem på utfrågning, spørsmålet om regeringen skulle ha fått det utfall som man faktiskt fick, om den hade varit omedveten om vad den gjorde. Forskarna sade att det var mycket låg sannolikhet för att det skulle bli på det sättet.

Låt mig fråga: Gör regeringen aldrig några strategiska bedömningar när man fattar beslut?

Anna Lindh: Regeringen gör väldigt ofta strategiska bedömningar när den fattar beslut, och då står vi också för de bedömningarna och är beredda att argumentera för skälen till att vi fattar strategiska beslut. Men jag tror inte att den som har någon insyn i hur Regeringskansliet fungerar skulle mena att vi skulle kunna få en hel enhet, liksom sektorsmyndigheter och länsstyrelser, att ställa upp gemensamt i en stor konspiration för att ge regeringen förslag på kommuner med lätttrörliga väljare eller där det var jämnt mellan blocken. Jag menar uppriktigt sagt att inte någon som har insyn i Regeringskansliets arbete skulle tro på detta.

Ingvar Svensson: Herr ordförande! Jag måste protestera, om någon har hävdat att det fanns en konspiration. Att göra valstrategiska bedömningar är väl ingen konspiration.

Anna Lindh: Att vi skulle ge bidrag till kommuner för att vi trodde att det skulle påverka lätttrörliga väljare eller i lägen där det var jämnt mellan blocken skulle vara direkt i strid med allt som vi tror på. Dessutom hade vi ett antal tjänstemän samt sektorsmyndigheterna och länsstyrelserna som gjorde bedömningar av ansökningarna. Vi utgick från vilket miljöengagemang och vilka miljöprogram som fanns i kommunerna.

Jag vill också påminna utskottet om att den första diskussion som uppkom var misstanken om att vi skulle ha gett pengar direkt till s-kommuner och på det sättet skulle ha stött socialdemokratiska kommuner. Där fanns det inget samband, och i stället gick man över till den, som jag tycker, väldigt komplicerade modellen att vi skulle ha gjort några slags analyser vad gäller lätttrörliga väljare och hur jämnt det var mellan blocken.

Mats Berglind: Det här var ett helt nytt projekt som startades upp i Regeringskansliet med de miljöpengar som skulle delas ut. Skulle du vilja göra en mera sammanhängande beskrivning av hur beredningen inför sådana här beslut gick till, hur det var med remissförfarande osv., så att vi kan få en bild av hur genomarbetat det var innan beslut fattades?

Anna Lindh: Dels är det viktigt att komma ihåg att i den budgetproposition där beslutet togs från början redovisade man också hur den här processen skulle gå till. Där redovisade man också vilka miljöeffekter som vi skulle utgå ifrån. Detta fick riksdagen också möjlighet att ta ställning till. Sedan kom det en förordning som också detaljerat angav hur besluten skulle fattas. Det arbete som utfördes var sedan att sektorsmyndigheterna, Naturvårdsverket och andra fick komma med synpunkter och departementen var gemensamt med i beredningen, och utifrån den grunden fattades besluten i regeringen. Inom ramen för kretsloppsmiljarden fick länsstyrelserna sedan själva fatta beslut upp till en viss nivå.

Mats Berglind: Den här forskarrapporten har ju i alla fall nu blivit lite uppmärksammat. Vilka kontakter hade de här forskarna med departementet innan man gjorde den här analysen?

Anna Lindh: Det var efter min tid, men en av de ansvariga på departementet säger till mig att det inte var några kontakter. När jag läste om den här forskarrapporten i tidningarna när den kom var min första reaktion att jag blev upprörd över anklagelsen och att jag tyckte att det var absurt. Min andra reaktion var att om jag hade varit forskare, hade jag i stället gått in på vilka samband det är mellan att kommunerna ligger bra till i miljöarbetet och andra faktorer, som att kommunen har en viss storlek och liknande. Det är ju faktiskt lite intressant.

Mats Berglind: En sista fråga: Det var efter din tid, men rent principiellt: Om de här forskarna hade sökt kontakt med Regeringskansliet inför en sådan här genomgång, hade ni ställt upp då och varit behjälpliga, tagit fram det adekvata underlag som de i så skulle ha behövt?

Anna Lindh: Ja, självklart.

Kenneth Kvist: Fanns det skriftliga underlag för era beslut som forskarna hade kunnat ta del av? De verkade snarast tveksamma till det.

Anna Lindh: Ja, det hade funnits arbetsmaterial som de hade kunnat ta del av.

Kenneth Kvist: Men det brukar inte vara offentligt.

Anna Lindh: Nej, men i så fall hade departementet fått ta ställning till vilket material de skulle ha kunnat få tillgång till. Jag är övertygad om att de skulle ha kunnat få ett ganska omfattande skriftligt material, om de hade varit intresserade.

Kenneth Kvist: Du pratade tidigare om miljörankningen. Som lite allmänt idrottsintresserad person frågar jag mig: Finns det någon sådan sammanfattande tabell över landets kommuner e.d. där den här miljörankningen är gjord, och skulle utskottet kunna få ta del av den, så att vi skulle kunna jämföra med de kommuner som har fått bidrag? Dessutom skulle jag egentligen vilja fråga, fast det är kanske en sakfråga: Varför väljer man de bästa kommunerna? Skulle det inte ge mest miljöeffekter att ge sådana här bidrag till de sämsta kommunerna, så att de kunde lyfta sig?

Anna Lindh: Jo, det sista var en av de frågor som vi diskuterade, men eftersom programmet skulle fortsätta under flera år tyckte vi att det var rimligast att man började med bra kommuner, som skulle kunna föregå med gott exempel. Det var en av de principfrågor som vi hade mycket diskussion om. Det var också de kommuner som var duktiga och hade ett högt miljöengagemang som hade de bäst utvecklade planerna på vad de skulle kunna göra med nya bidrag. Det var från början klart utsagt att de här pengarna inte skulle få användas till den typ av investeringar som ändå skulle göras. Tanken var att man genom att ge till dem som hade de bästa programmen sedan också skulle kunna fortsätta med bredare grupper av kommuner, som då hade kunnat förbereda bättre miljöprogram.

Den rankning som vi utgick från i olika miljösammanhang är väl i och för sig också subjektivt gjord, men det är tidningen Miljöeko som gör en sådan här miljörankning. Om forskarna utgått från den rankningen vet inte jag,

men de har ju själva angett att de kommuner som har fått bidrag har ett bättre miljöarbete än andra. De har alltså funnit en s.k. positiv korrelation mellan bidrag och bättre miljöarbete.

Kenneth Kvist: Jag ska nu gå över till lite styggare frågor. Du har sagt här med en viss pregnans att regeringens kansli inför regeringsbeslut inte sysslar med analys av väljares rörlighet. Jag tror dig helt och fullt på dina ord, men då frågar jag: Har inte regeringen också andra informationskällor än Regeringskansliet? Representerar inte regeringen t.ex. ett parti som har en apparat som skulle kunna göra den här typen av analyser?

Anna Lindh: Ja, men vad jag är ute efter är huruvida vi har ett beslutsunderlag och beslutsförslag som bygger på detta eller inte. Eftersom det var Naturvårdsverket och andra sektorsmyndigheter, länsstyrelser och ett antal tjänstemän i Regeringskansliet som förberedde besluten, menar jag att det är helt orealistiskt att tro att man fick hela den gruppen att lägga fram beslutsförslag inte utifrån vad som var de bästa miljöprogrammen utan utifrån vad som skulle kunna tänkas vara bäst ur något slags valsynpunkt och med tanke på rörligheten bland väljare.

Kenneth Kvist: Det som du säger betyder att det inte var den politiska nivån som fattade de facto-besluten, utan ni följde de beslutsunderlag som fanns från de olika myndigheterna. Det var alltså så det gick till. Jag erinrar mig att det socialdemokratiska partiet hade rådgivare som var inspirerade av *public choice*-teorier vid den här tidpunkten. Därför är en spontan reaktion att de där forskarna verkade vara ute efter att konstruera teorier som inte finns, men å andra sidan fanns det också som en del av den faktiska verklighetsbakgrunden.

Anna Lindh: Nu följer jag inte riktigt tankegången.

Kenneth Kvist: Jag menar: Är det så att regeringens beslut strikt följer de fackmyndigheter som har kommit med förslagen, eller har regeringens företrädare informationer från andra källor som man också kan följa? Man behöver ju inte ha något skriftligt underlag e.d. för att säga: Detta är min teori, detta är min politiska uppfattning, detta är min idé om var de här pengarna ger bäst effekt. Det är dessutom egentligen inte på något sätt ett konstitutionellt problem att ha en sådan input av information. Jag menar att det skulle kunna förekomma en input av information av den karaktär som de här forskarna är ute efter, även om den inte kommer från de här myndigheterna eller från kansliet.

Anna Lindh: Uppriktigt sagt tror jag att vi inte ens om vi hade velat detta – vilket vi inte skulle ha velat – hade haft tid och möjlighet att försöka göra den typen av analyser som underlag för de här besluten.

Helena Bargholtz: Jag vill bara fråga hur statsrådet över huvud taget ser på det som tydligen blir mer och mer av en modell, nämligen att i ett sådant här övergripande projekt anslagen fördelas av regeringen i stället för av sektorsmyndigheter. Är det ett sätt som regeringen kommer att fortsätta att arbeta på, dvs. att den tar över från två departement och själv mera engagerar sig i detta?

Anna Lindh: Jag tror att det i vissa lägen kan finnas fördelar med en sådan modell, men i så fall ska det vara tidsbegränsade projekt och väldigt speciella projekt, som berör flera sektorsmyndigheter och flera statsråd. Då kan det i vissa lägen finnas fördelar, men annars är vi också mycket väl medvetna om att det finns nackdelar med den modellen. Det var faktiskt ett undantag när vi gjorde på det här sättet, och vi gjorde det efter en stor diskussion om fördelar och nackdelar med modellen.

Helena Bargholtz: Är det några liknande projekt på gång i regeringen nu?

Anna Lindh: Inte vad jag kan påminna mig.

Ordföranden: Jag vill ställa några frågor om enskildheter. Ni har fått kritik för att anmälningen av projekt skulle ske på två veckor. Varför var det så bråttom?

Anna Lindh: Nja, vi hade haft mycket diskussioner med kommunerna. De visste ungefär vilken inriktningen skulle vara på projekten. Sedan hade vi ett problem med att vi också skulle EU-notifiera reglerna. Vi hade inte riktigt lärt oss att det kunde ta rätt lång tid i EU-byråkratin utan att det fanns några problem. Formellt tog notifieringen från EU ganska lång tid, och det gjorde att vi fick administrativa problem.

Ordföranden: Men en möjlighet hade varit att ge kommunerna längre tid att ansöka om bidrag och därmed möjligen höja projektens kvalitet.

Anna Lindh: Samtidigt var det ett projekt som vi ville komma i gång med. Det var ett viktigt projekt, och vi hade förespeglat riksdagen att det skulle ske inom en viss tid när vi hade lagt fram den första budgetpropositionen.

Ordföranden: Det är bl.a. sådana saker som väcker misstanken om att det fanns ett samband med det som inträffade fyra månader senare, nämligen ett allmänt val.

Anna Lindh: Det är klart att vi tyckte att det var viktigt att vi hade ett ordentligt miljöprojekt. Vi tyckte inte att det var en nackdel att man också fick en ordentlig debatt om miljöfrågorna. Men att säga att vi utifrån det skulle ha försökt styra pengarna till den typen av kommuner är en annan sak.

Ordföranden: Jag påstår ingenting. Än så länge ställer jag frågor.

Jag har förstått att regeringens beslut i något eller några projekt aviserades på möten med arbetarekommunen, snarare än med kommunen. Är det en bra ordning?

Anna Lindh: När vi hade fattat regeringsbesluten – det var faktiskt en medveten politik – försökte vi också offentliggöra detta så öppet som möjligt i de berörda kommunerna. Såvitt jag minns skedde det på kommunarrangemang. Det kan i något fall också ha varit fråga om politiska arrangemang. Det var också just för att vi ville ha en stor debatt kring miljöfrågorna. Vi ville ha mycket uppmärksamhet kring det, därför att det var ett sätt att få kommunerna att skärpa sitt miljöarbete.

Ordföranden: Ett statsråd har väl möjlighet att få uppmärksamhet även vid tillfällen då det inte står "Arbetarekommunen" på inbjudningskortet?

Anna Lindh: Jag kan inte påminna mig hur offentliggörandena skedde i alla de olika fallen. Det skedde väldigt ofta, som jag minns det, i olika kommun-sammanhang och med kommunalråd av olika politisk färg närvarande.

Ordföranden: Jag vill fråga om ett alldeles speciellt projekt, nämligen Navestadsprojektet i Norrköping, som väl är det största. Var det ett bra projekt?

Anna Lindh: Jag tror att det var ett bra projekt. Jag hoppas att det kommer att bli ett bra projekt. Utvärderingen från Navestad är ju inte klar, och projektet är heller inte färdigt än.

Ordföranden: Det var ett mycket stort projekt – 300 miljoner kronor som plockades fram på några veckor.

Anna Lindh: Det skedde inom ramen för resten av programmet, så det var samma beredningstid som för resten av programmet.

Ordföranden: En del av Navestadsprojektet innehåller en mycket diskutabel energilösning. Det är förutvarande miljöministern antagligen medveten om.

Anna Lindh: Jag har förstått att det har förekommit diskussioner om att de, efter det att de hade lämnat in sin ansökan, fick andra beräkningar vad gäller energilösningen. Det är efter min tid, så jag vågar inte riktigt säga hur diskussionerna mellan departementet och kommunen har fortsatt när det gällde det. Här handlar det om att de fick nya energiberäkningar när de hade inlett projektet.

Ordföranden: Men låter inte detta antyda att beredningen inte var alldeles noggrant gjord innan man beslutade om att bevilja ett mycket stort belopp till kommunen?

Anna Lindh: Regeringen har inte godkänt de nya förslagen, enligt berörd tjänsteman. Det var hela tiden så här. Det är väldigt ofta levande projekt. Det är ett arbete som börjar. I t.ex. Navestad var det ett väldigt stort projekt. De får inte alla pengar de har räknat med från början. Därmed är de också tvungna att göra förändringar i projektet. Sedan får man fortsätta att se till att det följer de miljökrav som regeringen har ställt på projektet från början. Skulle det inte göra det får de också betala tillbaka pengar.

Ordföranden: Låter detta som en riktigt ändamålsenlig metod för att fördela statens pengar?

Anna Lindh: Om man tittar på vilka miljöeffekter dessa lokala investeringsprogram totalt sett kommer att få är jag helt övertygad om att man kommer att se att de faktiskt kommer att få väldigt positiva och stora miljöeffekter. Bara detta att man räknar med att koldioxidutsläppen kan minska 1,5–3 % genom dessa program är faktiskt väl värt de resurser som man har lagt ned på de lokala investeringsprogrammen.

Om man dessutom skulle räkna med den enorma arbetsinsats och det intresse och engagemang som kommunerna efter detta har lagt ned när det gäller miljöarbetet har jag svårt att tänka mig att det finns någonting som hade kunnat få i gång samma engagemang runtom i kommunerna.

Ordföranden: Då har jag två små korta frågor kvar. Den ena frågan anknyter till det utrikesministern nu säger. 1,5–3 % minskning av koldioxidutsläppen är en mycket stor minskning. Jag skulle vara väldigt intresserad av att utskottet fick ta del av ett underlag som pekar mot detta. Det är lätt sagt, men det skulle vara av intresse om departementet kunde tillställa utskottet underlaget för den bedömning som ni har gjort.

Den sista frågan är denna. Vi har granskat dessa projekt ett och ett. Vi brukar normalt inte göra det, men eftersom regeringen har tagit på sig beslutet själv är det så det blir. Man noterar att regeringen i flera fall har kommit att stödja projekt som redan är beslutade. Är det klok bidragspolitik?

Anna Lindh: Jag kan inte riktigt påminna mig vilken typ av projekt det kan vara. Det kan ju vara så att de har beslutat om projekt men att de kan ge projekt en annan inriktning i samband med att de kan lämna in en ansökan till lokala investeringsprogrammet. Om man t.ex. har bestämt att man ska göra en renovering av ett bostadsområde och man genom lokala investeringsprogrammet kan få ekonomiska resurser, kan man göra en helt annan ekologisk renovering av detta bostadsområde än vad man skulle ha kunnat göra annars.

Jag har svårt att diskutera de enskilda projekten eftersom det var ett tag sedan jag höll på med det.

Ordföranden: Jag är medveten om det. Samtidigt måste utskottet granska varje enskilt projekt eftersom regeringen har bestämt sig för att träda i myndighets ställe, så att säga. Lindesberg brukar nämnas som ett exempel på detta.

Anna Lindh: Jag kan inte gå in på de enskilda projekten om jag inte har gått tillbaka till de gamla handlingarna och tittat på dem. Men det jag vet är att vi var noga med att detta inte skulle användas för att bara göra det som ändå skulle ha skett. Om beslut redan var fattat skulle stöden innebära bättre och andra miljöeffekter.

Ingvar Svensson: Herr ordförande! Ministern säger att alla sektorsmyndigheter var engagerade i bedömningen av ansökningarna. Varför då inte låta någon myndighet, t.ex. Naturvårdsverket, ha huvudansvaret och samordningsansvaret? Berodde det på att regeringen ville ha möjlighet att detaljstyra det hela?

Anna Lindh: Det var just för att vi ville få alla att bli engagerade. Tyvärr tror jag att vi hade rätt i den bedömningen. Hade vi lagt programmet enbart på Naturvårdsverket hade andra sektorsmyndigheter inte känt detta engagemang. Det hade varit naturligt att det blev något enbart för dem som arbetade renodlat med miljöfrågor. Man hade inte fått miljöfrågorna att på detta sätt tränga igenom i väldigt många olika verksamheter, och man hade inte fått de yttersta ledningarna i kommunerna att ta samma ansvar och visa samma engagemang i frågorna.

Ingvar Svensson: Regeringen hade med andra ord inte fullt förtroende för underliggande myndigheter.

Anna Lindh: Självklart hade vi det, men det var väldigt många som var engagerade. Det var inte bara Naturvårdsverket som var engagerat. Bedömningar-

na som vi gjorde grundade sig ju till väldigt stor del på Naturvårdsverkets bedömningar.

Ingvar Svensson: Jag har en känsla av att vi lite talar om kejsarens nya kläder. Får jag bara fråga om ministern kan instämma i att det inte är väsensfrämmande för en partipolitiker att göra partistrategiska bedömningar.

Anna Lindh: När det gäller denna typ av partistrategiska bedömningar hoppas jag att ingen runt bordet skulle använda skattemedel på det sättet. Däremot kan man göra partistrategiska bedömningar när det gäller att man tycker att det är viktigt att också utåt offentliggöra varje beslut med mycket publicitet och uppmärksamhet. Det försökte vi naturligtvis göra. Men att använda skattemedel på det sättet att man styr pengarna utifrån partistrategiska beslut hoppas jag att ingen runt detta bord skulle göra.

Kenth Högström: Jag måste få ställa några frågor kring kommunkriterierna. Du har varit borgarråd själv, och flera av oss här kommunalråd. Är det alltid så givet att det är kommunalrådet som ska vara den samlande gestalten kring miljöagendan? Min erfarenhet pekar snarast på att det är enskilda förtroendevalda vid sidan av kommunalrådet som visar upp det stora miljöengagemanget och har profilerat kommunen, men du kanske har en annan uppfattning?

Anna Lindh: Jag tror att det ofta stämmer, men jag tror att de miljöeldsjälarna behöver känna att de får stöd av sitt kommunalråd. Det som ofta hände i dessa sammanhang var att kommunalråden fick ta hjälp av dem som hade arbetat praktiskt med miljöfrågor i kommunen. Därmed fick ofta just dessa eldsjälarna det stöd som de behövde.

Kenth Högström: Den synen är måhända lite knepig, eftersom man från Regeringskansliet och från ministern säger till kommunen att förutsättningen för att den ska få del av pengarna är att kommunalrådet eller den politiska ledningen ikläder sig ett särskilt ansvar. Är inte det att lägga sig i kommunens angelägenheter, när det kanske ändå finns ett enormt engagemang?

Anna Lindh: Själva syftet med programmen var ju att man skulle ha en väldigt bred samverkan inom kommunen. Det fick inte vara ett arbete som rörde bara en enda sektor inom kommunen, utan det skulle vara en bred samverkan inom kommunen. Då är det nästan bara ledningen i kommunen som kan garantera att de olika sektorerna och de olika politikerna samverkar kring att få ett brett miljöprogram.

Ordföranden: Jag vill ställa två frågor till slut. Det har att göra med utrikesministerns lite förvånande meddelande att det enbart var miljöeffekterna – så föll orden – som kom att vara kriteriet vid fördelningen. Tittar jag i den proposition från 1995/96 där förslaget lades fram om att inrätta programmet ser jag att det står att ett femårigt investeringsprogram genomförs som syftar till att driva på den tekniska utvecklingen samt att skapa sysselsättning. Att driva på den tekniska utvecklingen och skapa sysselsättning parallellställs. Hur har regeringen underrättat riksdagen om att man går ifrån det förslag som lades fram 1995/96?

Anna Lindh: Jag tror att det var så att det inte var så stora skillnader när det gällde sysselsättningen. De stora skillnader man kunde se gällde miljöeffekterna. Sysselsättningen redovisades. Kommunerna hade sysselsättningsökningar – oftast temporära sådana – men det var svårt att göra samma distinktion mellan kommunerna när det gällde sysselsättningsökningarna. De räknades med, men i praktiken blev det ändå miljöeffekterna som blev det utslagsgivande.

Ordföranden: Tänk om riksdagen trodde på vad regeringen föreslog 1995.

Anna Lindh: Det var ju uppenbara sysselsättningsökningar. Det redovisades också i kommunernas ansökningar. Däremot blev det i praktiken inte så att den kommun som redovisade 15 temporära arbetstillfällen i stället för 14 var den som fick resurserna. Det var helt enkelt jämnare vad gäller sysselsättningen och sysselsättningsökningarna. I praktiken var miljöeffekterna det som var utslagsgivande mellan kommunerna.

Ordföranden: Låt oss ändå ett ögonblick titta på sysselsättningseffekterna. Hur räknar regeringen när man bedömer sysselsättningseffekter? Är det så enkelt att man räknar med tre nya jobb om det anställs tre personer för att bygga ett torn?

Anna Lindh: Man räknar på antal årsarbeten. Det innebar också att det väldigt ofta var temporära arbeten.

Ordföranden: Det ger inte direkt något intryck av att gälla temporära arbeten om man läser texten i den ursprungliga propositionen.

Anna Lindh: När man gör den slutliga utvärderingen tror jag att det kan finnas ganska många exempel på att det indirekt gav sysselsättningseffekter som också var permanenta. Men den enda beräkning vi kunde utgå ifrån gällde årsarbeten.

Ordföranden: Miljöminister Kjell Larsson har konstaterat att man inte har nått lika långt när det gäller nya jobb som man hoppades från början.

Får jag då till slut fråga om hur ni resonerade när ni valde mellan de olika projekten. Kjell Larsson har i riksdagen påpekat att nästan alla ansökningar var möjliga att bifalla. Väldigt många fler än de projekt som till slut fick pengar var möjliga att bifalla. Han uttryckte att han hade stora bekymmer när han inte hade möjlighet att ge alla bidrag. Hur resonerade ni vid själva beslutstillfället när det gällde alla dessa likaberättigade bidragsansökningar?

Anna Lindh: Vi tittade på vilka effekter som olika program gav. Det var inte enskilda projekt, utan det var program. Väldigt stor vikt lades just vid att det skulle vara program som omfattade en samverkan inom kommunen och som omfattade breda områden. Även om kommunerna sände in väldigt många bra program fanns det en möjlighet att ge till dem som man trodde skulle ge de bästa sammantagna miljöeffekterna. Sedan fanns också möjligheten för kommunerna att komma tillbaka senare.

Ordföranden: Får jag apropå det jag citerade inledningsvis fråga hur ni bedömde påverkan på den tekniska utvecklingen. Det är ingenting som har med

kommunen att göra, utan det är den teknikdrivande faktorn i detta stöd. Hur resonerade ni då?

Anna Lindh: Vi resonerade ungefär så här: Vi trodde inte att detta stöd skulle kunna användas för helt ny teknik som förut icke var vare sig prövad eller egentligen forskad på. Däremot ville vi ha en väldigt hög tekniknivå. Om det fanns ny teknik som inte var prövad tidigare i denna skala, eller om man kunde hjälpa till att introducera ganska ny teknik som inte var allmänt använd, tyckte vi att det var en viktig del av programmet.

Det var alltså inte ett sätt att ge uppfinningsbidrag, men däremot var det ett sätt att höja den allmänna tekniknivån och se till att sprida ny teknik i kommuner och inte minst i olika bostadsområden.

Ordföranden: Jag medger att jag är petig när jag tittar på enstaka projekt, men jag måste nämna t.ex. scoutlägerprojektet Möjligheternas mötesplats, som har redovisats. Det ger inte direkt intrycket av att vara teknikdrivande.

Anna Lindh: Alla delar av ett program var inte heller teknikdrivande. Man kunde ha olika delar i programmen. En del i programmet var t.ex. folkupplysningen och att det skulle vara bildande. Detta var sådant som kunde göra att det kom fler till del.

En viktig del var att man skulle försöka sprida ny teknik – sprida implementeringen och användningen av ny teknik.

Ordföranden: Det var ett mångsidigt program ni introducerade, får man intrycket av.

Om det inte finns några ytterligare frågor ber vi att få tacka f.d. miljöministern och önska henne lycka och välgång på färden som utrikesminister.

BILAGA B7

Konstitutionsutskottet

2001-04-18

Kl. 10.00–10.50

Offentlig utfrågning med förbundsjuristen Leif Petersén angående statsminister Göran Perssons uppmaning till kommunerna om socialbidragen

Ordföranden: Sammanträdet är öppnat. Detta är ett sammanträde som under dagens lopp ska innehålla utfrågningar med Leif Petersén från Svenska Kommunförbundet, med Leif Pagrotsky och med Björn Rosengren.

Tiden är i princip så upplagd att den första timmen ägnas åt Leif Petersén, den andra timmen, 11.00–12.00, åt Leif Pagrotsky. Därefter följer en kort paus. Tiden 12.30–14.00 ägnas åt Björn Rosengren. I de två statsrådsutfrågningarna är det en rad olika ärenden som finns upptagna på föredragningslistan.

Först alltså ärendet om statsminister Göran Perssons uppmaning till kommunerna om socialbidragen, där jag ber att få hälsa Leif Petersén välkommen till oss. Vår tradition säger oss att om våra gäster vill säga någonting inledningsvis med anledning av det material som de har fått sig tillsänt så välkomnar vi detta. Därefter ställer utskottets ledamöter frågor i storleksordning mellan partierna, med det undantag som stipuleras av att det parti som har anmält frågan till granskning frågar först. Sedan brukar vi göra så att en fråga får följas av ett antal följdfrågor, så att vi tömmer ut det ämne som frågeställaren introducerar.

Leif Petersén: När jag läste materialet såg jag att det genomgående fattas upplysningar om förhållandet mellan socialtjänstlagen och kommunallagen. Det gör att jag kommer att inleda med att rent allmänt beskriva hur detta förhållande ser ut. Det är inte bara en fråga om hur man tolkar socialtjänstlagen, utan det är framför allt en fråga om hur två lagstiftningar förhåller sig till varandra. Kan man inte reda ut det hamnar man fel.

Utgångspunkten för all kommunal verksamhet är enligt regeringsformen att kommunala skyldigheter och befogenheter ska anges positivt i lag. Det innebär att om man inte hittar något lagstöd någonstans kan man inte dra slutsatsen att en kommun får göra något speciellt. Vissa kommunalråd brukar ju ibland resonera på det sättet att om man inte hittar något uttryckligt förbud utgår man från att det är tillåtet. Så kan man alltså inte resonera inom kommunalrätten. Däremot resonerar man så inom straffrätten, att om man hittar någonting som inte är förbjudet kan det måhända vara tillåtet.

Alltså måste det positivt framgå av föreskrifter i lag att kommunala befogenheter eller skyldigheter finns.

När det gäller kommunal verksamhet finns alltid de grundläggande bestämmelserna i kommunallagen. Där finns grundläggande rättsprinciper som likställighetsprincip, självkostnadsprincip, förbud mot stöd till enskilda, förbud mot retroaktiva beslut som drabbar medborgarna retroaktivt, etc.

Alla dessa rättsprinciper kan i och för sig sättas ur spel genom speciallagstiftning. Likställighetsprincipen kan t.ex. sättas ur spel, vilket har skett inom en hel del områden som gäller kommunal verksamhet. Självkostnadsprincipen kan sättas ur spel. Den har ju satts ur spel när det gäller kommunal elhandel. Kommuner har befogenhet och t.o.m. skyldighet att bedriva vinstgivande verksamhet med elhandel. Där gäller varken likställighetsprincipen eller självkostnadsprincipen utan marknadsmässiga principer.

På samma sätt kan likställighetsprincipen sättas ur spel på annat sätt, t.ex. när det gäller avgiftssättningar. Jag ska senare gå in på det lite närmare, för vi har ett mycket principiellt fall som gäller tolkningen av socialtjänstlagen och möjligheten att ta ut inkomstdifferentierade taxor.

Likställighetsprincipen kan alltså sättas ur spel. Ett av de främsta exemplen på att den juridiska likställighetsprincipen har satts ur spel är faktiskt socialtjänstlagen, därför att utan socialtjänstlagen hade det över huvud taget inte varit möjligt att ge ekonomiskt stöd till enskilda. Det tillåter inte kommunallagen, som innehåller ett principiellt förbud mot stöd till enskilda. Socialtjänstlagen ger en extra befogenhet att på olika sätt hjälpa enskilda, t.ex. genom försörjningsbidrag eller socialbidrag.

Slutsatsen av detta är att om man inte hittar ett uttryckligt lagstöd, t.ex. i socialtjänstlagens speciallagstiftning i fråga om juridisk särbehandling av kommunala medborgare kommer likställighetsprincipen in i sammanhanget och är den som blir vägledande för hur man ska tolka ett beslut eller i det här fallet en rekommendation till kommunerna om att de borde göra på ett speciellt sätt.

Vi har på senare tid haft alltför problem som gäller just förhållandet mellan speciallagstiftning och likställighetsprincipen i kommunallagen. Detta är alltså inte en alldeles enkel problematik. Men i det material som har sänts ut brister det i redovisningen av likställighetsprincipen.

När det gäller socialbidraget och försörjningsstödet vill jag allmänt visa hur socialbidragssystemet förhåller sig till andra system. En förutsättning för att få socialbidrag över huvud taget är att man inte själv har förmåga att uppnå en viss nivå. I det här fallet är det miniminivån som är satt av regeringen och som kallas riksnorm. Riksnormen bestäms av regeringen genom socialtjänstförordningen. Den justeras årligen efter Konsumentverkets olika beräkningar.

Egen försörjningsförmåga måste alltid först utredas innan ett ekonomiskt bidrag betalas ut. Man måste också titta på andra möjliga inkomstkällor. Är det så att det finns statliga bidrag under B måste dessa också kartläggas på ett korrekt sätt. A och B måste kartläggas på ett korrekt sätt. Man kan alltså inte efter politiska eller andra bedömningar räkna bort vissa inkomstkällor under B, därför att det blir då inte en saklig hantering av bidragsärendet.

Den grundläggande bestämmelsen i socialtjänstlagen innebär att behov av bistånd kan finnas om det inte finns en egen försörjningsförmåga eller andra sätt att täcka den enskildes ekonomiska behov. Då inträder behovet av socialbidrag.

Om A och B resulterar i att bli större än riksnormen föreligger inte någon rätt till socialbidrag enligt riksnormen. Om A och B blir mindre än C föreligger en rätt till socialbidrag enligt riksnormen. Sedan kan kommunerna i enskilda fall höja de individuella beloppen för enskilda. Det kan bero på olika omständigheter, t.ex. att en person behöver speciell kost till följd av sjukdom. Då får man höja det individuella beloppet med en skälig summa. Det kan också finnas situationer där kommuner har rätt att sänka beloppet i förhållande till riksnormen. Det kan vara situationer där människor försätter sig i olika akuta nödlägen, där de inte behöver ett fullt socialbidrag utan ett reducerat socialbidrag för att komma ur den akuta situationen. Det är alltid fråga om individuella bedömningar av människors behov när vi talar om socialbidrag eller för den delen om annat bistånd som äldreboende, hemhjälp eller behov av kontaktfamiljer. Allt är individuella bedömningar. Socialtjänstlagens biståndsbestämmelser innehåller inga regler om att man har rätt att göra generella urval av grupper. I den delen delar jag inte den bedömning som har kommit fram i materialet från konstitutionsutskottets föredragande.

Det finns två bestämmelser som är aktuella i det här sammanhanget. Den ena är 6 b-paragrafen som innehåller det obligatoriska försörjningsstödet. Denna bestämmelse ger inte stöd för att selektivt välja ut vissa socialbidragsgrupper och ge dem en juridisk särbehandling. Det finns inte heller stöd för detta i motiven.

Den andra bestämmelsen, 6 g-paragrafen, ger kommunerna möjlighet att höja riksnormen generellt sett. Den ger inte heller något stöd för att göra selektiva urval av vissa grupper socialbidragsbehövande. Det är min och Kommunförbundets bedömning.

En rekommendation till kommunerna, som har gjorts av statsministern och även socialministern, att göra ett selektivt urval är inte förenlig med socialtjänstlagen som inte ger ett stöd för detta. Det innebär att likställighetsprincipen i kommunallagen måste tillämpas. Likställighetsprincipen kompletterar då bristen på lagstöd i socialtjänstlagen. Det är alldeles klart att likställighetsprincipen inte ger ett stöd för selektiva urval.

Det var därför som Kommunförbundet fann anledning att gå in och markera gentemot i första hand kommunerna att om de följde den rekommendation som vissa statsråd hade uttalat förelåg det risk för att beslutet kunde betraktas som olagligt. Vilken kommunmedlem som helst i en aktuell kommun kan alltså begära laglighetsprövning i förvaltningsdomstol – länsrätten är första instans – och göra gällande att ett sådant beslut strider mot lag.

Detta har hänt vid tre tillfällen. Processerna är inte avklarade än. En process är under handläggning i länsrätten i Vänersborg, som har inhiberat ett beslut om normhöjning för just barnfamiljer som var i behov av socialbidrag.

Det finns alltså ett beslut om verkställighetsförbud, vilket förhindrar kommunen att göra några utbetalningar i enlighet med beslutet.

Ett inhibitionsbeslut är alltid en markering av att det finns ett grundläggande fel i det överklagade beslutet. Annars inhiberar man inte en verkställighet. Inhibitionsbeslutet är alltså i sig en indikator på att länsrätten redan har gjort en preliminär bedömning av sakfrågan och preliminärt funnit att detta inte är förenligt med gällande lag.

Det finns ett annat mål som handläggs av länsrätten i Malmö och som gäller en annan teknisk konstruktion. Kommunen lät nämligen bli att räkna in barnbidragshöjningen med 100 kr i underlaget. Man skulle alltså ha räknat bort en statlig ersättning. Det har heller inte dömts i det målet. Men det intressanta här är höjningen av barnnormen inom ramen för riksnormen, som är fallet i Vänersborg.

Jag har också fått mig tillsänt ett utlåtande från rättschefen i Statsrådsberedningen, Per Virdesten, där slutsatsen blir att det inte finns någon grund för att statsministerns uttalande skulle stå i konflikt med regeringsformen eller andra rättsregler. Det är bara det att utlåtandet över huvud taget inte tar upp huvudfrågan i det som är föremål för anmälan. Utlåtandet skjuter ju över målet och är enligt min bedömning inte relevant över huvud taget, därför att det är inte fråga om att göra en bedömning av de politiska ambitionerna, utan det är fråga om just rekommendationen till kommunerna att göra en särbehandling av en speciell grupp socialbidragstagare. Detta berörs inte i utlåtandet, utan det är en partsinlaga. Så kanske det ska vara när det gäller Statsrådsberedningen.

Just förhållandet mellan likställighetsprincipen och speciallagstiftningen ställer till en hel del ganska stora bekymmer. Jag kan ta ett paradexempel. Det är ett överklagat mål som gäller en barnomsorgstaxa i Jönköpings kommun. Där har två kommunmedlemmar nu lyckats processa sig upp till Regeringsrätten och gjort gällande att den inkomstdifferentierade barnomsorgstaxan i Jönköpings kommun – jag tror att 85–90 % av kommunernas barnomsorgstaxor är inkomstdifferentierade för närvarande – strider mot socialtjänstlagen och mot likställighetsprincipen i kommunallagen. Man skulle kunna tro att detta skulle vara väldigt lätt avklarat eftersom kommuner under ca 30 års tid har tillämpat inkomstdifferentierade barnomsorgstaxor. Men det är dock inte på det sättet, utan det är fullt argumenterbart att utifrån lagstiftningens innehåll med fog göra gällande att det finns tvivel om inkomstdifferentierade taxor över huvud taget är lagliga. Jag kan inte gå närmare in på detta. Men det beror i grund och botten på att socialtjänstlagen är otydlig i fråga om grunden för inkomstdifferentieringen. Det finns alltså egentligen ingenting annat än en bestämmelse i 35 § socialtjänstlagen om att avgifterna får vara skäliga. Det har i äldre rättspraxis tolkats som att det fanns ett utrymme för kommuner att inkomstdifferentiera taxorna. Det här är ingen rättslig process som man önskar sig.

Låt säga att Regeringsrätten skulle komma fram till att det inte finns en laglig grund för inkomstdifferentierade taxor; då inträffar det att kommunerna

ska rätta verkställigheten av de felaktiga besluten, vilket innebär att man tvingas att göra ekonomiska beräkningar av hur mycket man ska betala tillbaka till följd av de inkomstdifferentieringar som har gjorts. Detta blir ett jätteproblem som också staten kommer att bli involverad i.

Förhoppningsvis leder inte överklagandena till bifall i den delen så att inkomstdifferentieringen i sig blir olagligförklarad. Men detta visar på att det är oerhört viktigt att man är tydlig i principiella rättsfrågor i lagstiftningen. Socialtjänstlagen är tyvärr bemängd med oklarheter till följd av den lagstiftningsteknik som man har använt sig av inom ramen för rättighetslagstiftningen och till följd av andra förhållanden som jag inte här kan ta upp tiden med. Men det är ett problem. Kvaliteten i den sociala lagstiftningen som gäller kommunerna är generellt sett mycket låg. Detta kan man naturligtvis inte i första hand lasta statsministern för, utan det är ju i departementen som lagstiftningsärendena bereds i huvudsak. Det är ju där som den professionella kompetensen måste ligga.

Men oklarheterna i lagstiftningen drabbar ytterst kommunerna. Det är ju kommunen som ställs till ansvar om det fattas beslut som är olagliga. Så blir det även i det här fallet. Om kommunernas beslut om att höja normen för barnfamiljerna är olagliga blir det kommunerna som ställs till ansvar. Revisorererna kan då rikta kritik mot den socialnämnd som har fattat beslutet t.ex.

Detta är vad jag kan säga om den grundläggande rättsliga delen. Sedan finns det en annan del som har att göra med den kommunala självstyrelsen. Den här typen av rekommendationer innebär naturligtvis en störning i det kommunala demokratiska arbetet. Det är kommunerna själva som ansvarar för att göra bedömningen om man ska höja riksnormen eller inte. Genom en rekommendation från statsministern och även från socialministern uppkommer det ett politiskt tryck ute i kommunerna att leva upp till rekommendationen som man naturligtvis inte kan ifrågasätta, därför att det är ju inte fel på intentionerna med att hjälpa barnfamiljerna. Men som jag sade tidigare i något sammanhang är det inget bra sätt att använda sig av en rekommendation om man starkt kan ifrågasätta den på rättslig grund.

Frågan om det kommunala självstyret vill jag helst inte kommentera, därför att då hamnar jag i en politisk diskussion. Det finns ju tillräckligt av den diskussionen sedan tidigare när det gäller regeringens förhållande till framför allt Stockholms stad och till Stockholms läns landsting. Jag vill helst slippa uttala mig om den frågan.

Min slutsats är att rekommendationen till kommunerna starkt kan ifrågasättas på rättslig grund. Länsrättens i Vänersborg inhibitionsbeslut är en indikator på att det finns ett grundläggande fel i rekommendationen. Statsrådsberedningens utlåtande skjuter över målet och tar inte upp huvudfrågan. Och föredragningspromemorian från konstitutionsutskottet är otillräcklig när det gäller belysning av likställighetsprincipen.

Ordföranden: Tack ska du ha för den introduktionen. Då lämnar jag ordet fritt för frågor.

Margareta Nachmanson: Du var så utförlig att du nästan svarade på mina frågor innan de blev ställda. Jag blev förvånad och tyckte att det i den debatt som var i TT framstod som lite allvarligt att Kommunförbundets jurister uttalade att man ifrågasatte det rättsliga läget för de uttalanden som var gjorda, samtidigt som socialministern i det här fallet uttalade att juristerna gjorde olika tolkningar. Men jag tycker att den redovisning och förklaring du gav är entydig.

Efter den här debatten som ägde rum i början på februari gjorde ni ett uttalande till kommunerna i en PM. Jag tycker att det var en mycket tuff och tydlig markering. Det framgår ju med önskvärd tydlighet, och det har du också redovisat, att ni ansåg att statsministern hade skjutit över målet. Rekommendationen till kommunerna slutade ju klart med att ministernas m.fl. agerande kan innebära en uppmaning till lagbrott om inte de redovisade förutsättningarna iakttas. Dessa förutsättningar menar du är objektiviteten och likställigheten, om jag förstod dig rätt.

Jag hade också tänkt ställa en fråga, men den svarade du också på. Frågan gäller hur man kan tolka de olika bestämmelserna hierarkiskt i socialtjänstlagen, om man kan uttrycka sig så, om man ska tolka dem rent juridiskt.

Leif Petersén: Om socialtjänstlagen är klar och tydlig tar den över kommunallagen, men är den inte det kommer kommunallagen in och kompletterar speciallagstiftningen.

Margareta Nachmanson: Man har från Socialdepartementet menat att likställighetsbegreppet skulle vara uppfyllt om man behandlade alla barn lika i det här sammanhanget.

Leif Petersén: Det är ett för snävt betraktelsesätt att tolka likställighetsprincipen. Det som är den gemensamma nämnaren är ju att vi har en stor grupp människor som är i behov av socialbidrag. Det är detta som är den gemensamma nämnaren och det blir det som kommer att bestämma kretsen. Det är alltså det totala kollektivet av socialbidragstagare. Det är inte någon speciell del av detta kollektiv, t.ex. barnfamiljer. Likställighetsbedömningen är alltså för snäv om man säger att man behandlar alla barn lika. Ja, visst gör man det, men det räcker inte för att uppfylla likställighetsprincipen.

Margareta Nachmanson: Den sista frågan: Är det möjligt att följa statsministerns rekommendation om den enskilda kommunen bedömer varje enskilt barn?

Leif Petersén: Nej, inte med automatik, absolut inte. Men det kan ju finnas särskilda behov för någon barnfamilj som skulle kunna leda till en individuell höjning av socialbidraget i det enskilda fallet. T.ex. skulle man kunna ge en ensamstående mamma incitament till att genomgå någon speciell kompetenshöjande utbildning eller liknande och höja bidraget av den anledningen. Men det krävs något annat än att man är en barnfamilj som är i behov av socialbidrag för att göra en individuell bedömning. Annars skulle man kunna komma runt det här genom att göra individuella bedömningar och komma fram till samma resultat som rekommendationen innehåller. Så går det inte att lösa det

här, utan det krävs något annat än att det ska vara fråga om just en barnfamilj. Det var därför som jag tog som exempel att det kan finnas anledning att höja socialbidraget när en familj har behov av specialkost till följd av sjukdomar eller av annan anledning.

Göran Magnusson: Det var en intressant och uttömmande redogörelse som jag tror kan vara bra i olika sammanhang.

Margareta talade här om en promemoria från Kommunförbundet, eller är det pressmeddelandet från den 19 januari som vi då talar om? Det är det skriftliga yttrande som Kommunförbundets ordförande har presterat i det här ämnet.

Leif Petersén: Jag ska tillägga att detta uttalande från styrelsen gjordes innan det över huvud taget hade gjorts en juridisk bedömning. Det var ett par veckor efter detta som jag och mina juristkolleger på Kommunförbundet tog tag i frågan eftersom vi ansåg att vi måste markera vad som gällde.

När Kommunförbundets styrelse fattade beslutet hade det över huvud taget inte gjorts någon juridisk beredning av detta i Kommunförbundet, och det hade inte gjorts någon beställning från politiskt håll heller. Den bedömning som vi har gjort har vi gjort på eget initiativ. Det är så vi vanligtvis arbetar med juridiken inom ramen för Kommunförbundet. Vi gör inte tolkningar av gällande rätt utifrån politiska bedömningar, utan de juridiska bedömningarna får stå på egna ben.

Göran Magnusson: Ska jag förstå det så att Kommunförbundets ordförandes Ilmar Reepalus uttalande är ett politiskt uttalande och att det du står för här är ett juridiskt uttalande?

Leif Petersén: Ja, jag hoppas att det uppfattas så.

Göran Magnusson: Jag ville bara få min egen uppfattning om det. Hur jag uppfattar det ska jag kanske återkomma till.

Leif Petersén: Det är ett politiskt uttalande från styrelsen, där styrelsen just vill markera skillnaden mellan de allmänna välfärdssystemen och socialbidragssystemet, att socialbidragssystemet aldrig kan konkurrera med de generella välfärdssystemen.

Göran Magnusson: Det innebär att Kommunförbundets juridiska sektion nu tar avstånd från styrelseuttalandet?

Leif Petersén: Nej, vi tar inte avstånd från styrelseuttalandet. Vi har inte konkurrerat med styrelsen på något sätt, utan det är en egen bedömning som vi har gjort efter styrelsens uttalande.

Göran Magnusson: Men det finns inte kongruens mellan styrelsens uppfattning och den juridiska sektionens uppfattning?

Leif Petersén: På vilket sätt finns det inte kongruens?

Göran Magnusson: Jag frågar det, eftersom du säger att uttalandet från styrelsen gjordes innan ni hade gjort den juridiska bedömningen.

Leif Petersén: Det är alltid ett politiskt uttalande som styrelsen har gjort, vi gör inga politiska uttalanden från juristhåll.

Göran Magnusson: Vad är skillnaden mellan ett politiskt uttalande och ett juridiskt uttalande?

Leif Petersén: Ett politiskt uttalande från styrelsen ger inte någon rättslig grund för att kritisera det här systemet. Man kan ha en politisk kritik mot ett system, och man kan ha en juridisk kritik mot ett system. Det är väsentligt skilda saker.

Göran Magnusson: När man har diskuterat denna fråga ute i de enskilda kommunerna har man utgått från det här uttalandet. Då har man alltså inte haft en tillräcklig juridisk grund i fullmäktige för att fatta beslutet?

Leif Petersén: Vi hann inte ut i tillräckligt god tid för att förhindra detta. Även om vi hade gått ut med den juridiska bedömning som vi har gjort hade ett antal kommuner ändå fattat beslut som är i överenskommelse med statsministerns rekommendation. Men det är ett ansvar som de får ta själva. Vi kan tala om vad som är vår bedömning i rättsligt avseende. Sedan får kommunen ta sina egna beslut, men de ska i varje fall ha ett juridiskt beredningsunderlag som är tillräckligt.

Göran Magnusson: I styrelsens uttalande säger man ju inte någonting om olaglighet i det här beslutet utan säger att det är upp till varje kommun, att det är varje kommuns sak att fatta beslut om detta.

Leif Petersén: De gör de under eget ansvar.

Göran Magnusson: I varje kommun?

Leif Petersén: Ja, naturligtvis är det så.

Göran Magnusson: Om juridiska sektionen hade varit klar med sin bedömning, hade man då tyckt att styrelsens uttalande skulle ha den här utformningen?

Leif Petersén: Det kan jag inte uttala mig om med säkerhet, men sannolikt hade det sett något annorlunda ut.

Göran Magnusson: Det innebär att det inte är kongruens mellan styrelsens uttalande och juridiska sektionens uttalande.

Leif Petersén: Det kan inte vara kongruens, eftersom det är olika bedömningsgrunder.

Göran Magnusson: På vilket sätt är det olika bedömningsgrunder?

Leif Petersén: Men jag har just försökt att förklara det. Politiskt sett är det så att socialbidragssystemet aldrig konkurrerar med generella välfärdssystem. Om man går ut och gör en rekommendation om att man ska höja standarden för vissa socialbidragstagare är man egentligen inne på sådana synsätt som ligger bakom generella välfärdssystem. Det är inte så att man fördelar tillväxten i Sveriges ekonomi genom socialbidragssystemet. Det är socialförsäkringsområdet som är till för att fördela tillväxten, inte socialbidragssystemet. Det är ju här den politiska kritiken kommer in. Först har riksdagen beslutat

om att det ska finnas en riksnorm, regeringen fastställer beloppen i riksnormen, som är minimibeloppen för samtliga Sveriges 289 kommuner. Om det ska göras några höjningar är detta upp till varje enskild kommun. I det läget går statsministern ut och rekommenderar kommunerna att göra en höjning utöver riksnormen. Detta är ett inlägg i det kommunala demokratiska arbetet. Styrelsens uttalande måste också ses mot den bakgrunden, att detta är ett inlägg i kommunernas lokaldemokratiska arbete.

Göran Magnusson: Du menar alltså att statsministern skulle vara förhindrad att uttala sig om kommunal verksamhet och inriktningen på denna.

Leif Petersén: Nej, han är inte förhindrad att uttala sig om kommunernas arbete på olika sätt. Men om man gör det ska man i varje fall inte välja tillfällena på det sättet att rekommendationen kan ifrågasättas på rättslig grund.

Göran Magnusson: Du sade tidigare att Per Virdesten, rättschefen i Regeringskansliet, sköt över målet. I och för sig handlar vår anmälan också om överensstämmelsen mellan statsministerns uttalande och regeringsformen. Men sedan sade du att det var en partsinlägga. Om Virdestens inlägga är en partsinlägga, hur betraktar du Kommunförbundets och din egen inlägga?

Leif Petersén: En försåtlig fråga. Mitt uttalande måste ses mot bakgrund av att anmälan gäller både regeringsformen och kommunallagen. Det står uttryckligen här. Uttalandet är att det inte finns grund för att statsministerns uttalande skulle stå i konflikt med regeringsformen eller andra rättsregler. Det finns inte ett ord nämnt här om hur man ska tolka likställighetsprincipen. När man inte behandlar en viktig fråga kallar jag det för en partsinlägga.

Jag har tagit upp både socialtjänstlagen och kommunallagen och sökt belysa förhållandet emellan. Det gör jag utifrån 20 års erfarenhet av svensk kommunalrätt. Kunskap om svensk kommunalrätt är en bristvara i svenska departement. Det finns inget tvivel om detta. Det leder också till tillämpningsproblem i fråga om lagstiftning.

Göran Magnusson: Men min fråga handlade inte om det. Om Virdestens inlägga är en partsinlägga, vad är din inlägga då?

Leif Petersén: Kommunförbundet är en intresseorganisation. Definitions-mässigt kan man säga att allting vi producerar är partsinlagor – om det är det du vill komma fram till. På det sättet är min bedömning, och juristers bedömning i allmänhet, partsinlagor. Det finns ingen objektiv sanning reellt sett inom juridiken.

Göran Magnusson: Jag hade inte tänkt att uppehålla mig vid karaktären av inlagorna här, men det blev intressant när du bestämde dig för att anse att Virdestens inlägga var en partsinlägga. Då tolkade jag det som att den inte var lika mycket värd som någon annan inlägga. Men nu anser du att din inlägga också är en partsinlägga från en intresseorganisation?

Leif Petersén: Ja, om du vill kan du säga det.

Göran Magnusson: Det är intresseorganisationens juridiska bedömning?

Leif Petersén: Ja, givetvis. Jag gör inte anspråk på att besitta någon definitiv sanning. Det är inte så man jobbar som jurist, utan man måste så gott som möjligt försöka argumentera för en viss ståndpunkt. Sedan får andra bedöma värdet av det.

Göran Magnusson: Du har använt uttrycket att statsministern har gjort en rekommendation. Han har uttalat sig i den allmänpolitiska debatten. Finns det något värde i att du just använder begreppet ”rekommendation”?

Leif Petersén: Något värde? Jag förstår inte frågan.

Göran Magnusson: Ett uttalande kan ha något lägre dignitet i systemet än en rekommendation. Det var därför jag funderade på om ordet rekommendation var väldigt viktigt för dig att lägga tyngd i vad statsministern har sagt.

Leif Petersén: Nej, jag har inte gjort någon sådan värdering.

Göran Magnusson: Du kan lika gärna tänka dig att han har gjort ett uttalande?

Leif Petersén: Javisst.

Göran Magnusson: Har de kommuner som har fattat beslut i de här frågorna förfarit olagligt?

Leif Petersén: Risken får betraktas som stor, framför allt med tanke på inhibitionsbeslutet, och vår bedömning måste också in där. Den gjordes faktiskt innan det över huvud taget fanns några mål i förvaltningsdomstol. Vi har inte gjort våra bedömningar utifrån länsrättens inhibitionsbeslut, utan de står på egna ben.

Mats Einarsson: Gränslinjen mellan politik och juridik är väl inte alltid så där knivskarp. Det är en erfarenhet här i utskottet.

Jag vill bara klargöra vad som är ditt påstående egentligen. Riksnormen för ett hushåll utgör summan av de personliga kostnaderna för samtliga i hushållet. Det är beräknat enligt Konsumentverkets undersökningar. Det finns angivet i våra papper i en tabell. Det finns personliga kostnader i kronor per barn och ungdom för olika åldersintervall med och utan lunch, personliga kostnader för vuxna och gemensamma hushållskostnader, ett antal olika summor.

Om jag har förstått dig rätt hävdar du att det med all sannolikhet är lagligt för en enskild kommun att gå utöver riksnormen generellt sett, dvs. för samtliga som blir föremål för att få försörjningsstöd. Det är också tillåtet att i det enskilda fallet gå ifrån riksnormen. Men det är inte tillåtet att justera schablonen så att t.ex. beloppen per barn justeras uppåt. Är det en rätt tolkning?

Leif Petersén: Det är rätt. Det finns i det här sammanhanget en ganska intressant kammarrättsdom från Trollhättans kommun, där kommunen hade fattat ett beslut om ett särskilt stöd till vissa pensionärsgrupper, ett extra ekonomiskt stöd som bl.a. skulle användas till stora tandvårdskostnader. Kommunen hade då konstruerat ett individuellt system för att göra behovsprövningen. Kammarrätten kom fram till att det över huvud taget inte fanns något stöd i socialtjänstlagen för att lämna detta extra stöd till pensionärsgrupper. Regeringsrätten lämnade inte prövningstillstånd. Där fanns det faktiskt, jämfört

med det här fallet, ganska goda argument för att juridiskt sett argumentera för att det var individuella bedömningar som låg till grund för att ge det extra stödet. Trots detta underkändes det stödet utifrån socialtjänstlagen och utifrån likställighetsprincipen i kommunallagen.

Mats Einarsson: Kan du se att det finns grund för antagandet att det var lagstiftarens avsikt att lagstiftningen skulle få den här effekten? Finns det stöd i propositionen eller i andra förarbeten för att lagstiftningen är utformad för att förhindra den typ av halvgenerella normhöjningsbeslut som en del kommuner nu har gjort, eller är det bara en effekt av att man inte säger vissa saker?

Leif Petersén: Nu kommer vi in på det som är ganska besvärligt. Det var därför som jag inledningsvis sade att kommunala befogenheter ska anges klart och tydligt därför att det är ett krav i regeringsformen. Är det otydligt i väsentliga delar innebär det att det inte finns något lagstöd för en kommun att agera på ett speciellt sätt. Vad som är lagstiftarens avsikt eller inte kan vi lämna därhän i det här sammanhanget, annars hamnar vi ett läge som vi brukar kalla Hawaii-juridik.

Det finns mycket som man inte tänker på när man lagstiftar. Ibland tvingas man säga, när man pläderar för en ståndpunkt, att det inte kan ha varit lagstiftarens avsikt att det skulle bli på det här sättet. Då hamnar vi direkt i en politisk diskussion.

När det gäller kommunal verksamhet ska det finnas ett klart, uttryckligt lagstöd för det som kommunerna gör. Finns inte det så finns inte det.

Mats Einarsson: Nåväl, det uppkommer tyvärr tillfällen där lagstiftningen inte är glasklar utan måste tolkas. Jag skulle nog hävda att man även som jurist tvingas in i något slags politisk bedömning. Men det är en diskussion som vi får fortsätta i KU.

Ingvar Svensson: Det var intressant det här med vilka som tolkar lagen. Det kan vi ta en debatt om i annat sammanhang.

Göran Magnusson var inne på PM:et till kommunerna. Det var juridiska avdelningen som utarbetade ett sådant PM och tillställde kommunerna och gjorde en bedömning av situationen. Var det så?

Leif Petersén: Kommunalrättssektionen gjorde bedömningen.

Ingvar Svensson: Detta PM finns inte i våra handlingar?

Leif Petersén: Det finns så till vida att det har inkommit i överklagandet som gäller Vänersborg. Det finns med där.

Ingvar Svensson: Inga uppgifter därutöver som finns med däri?

Leif Petersén: Nej, ingenting som är viktigt.

Åsa Torstensson: Jag skulle vilja gå tillbaka till likställighetsprincipen. Går det utifrån bakgrundsmaterial till lagen att säga att man kan tolka likställighetsprincipen på olika sätt?

Leif Petersén: Likställighetsprincipen tolkas alltid på olika sätt beroende på vad det är för område som den kommer in i, t.ex. avgiftsområdet eller bidragsområdet. Det är just inom dessa områden som likställighetsprincipen har

störst relevans, störst betydelse. Men när det gäller det här fallet finns det ett principiellt förbud i kommunallagen mot stöd till enskilda. Egentligen är det både den principen och likställighetsprincipen som är viktiga i sammanhanget och som ligger som en spärr mot juridisk särbehandling om det inte finns lagligt stöd för detta i annat sammanhang. Det är två väldigt tunga principer.

Åsa Torstensson: Om det nu finns en politisk vilja att just stödja vissa grupper ifrån regeringens sida, är det då riksnormen som man skulle använda sig av, och kan man använda riksnormen för att just differentiera lokalt?

Leif Petersén: Det är det sätt man ska använda den på. Regeringen är inte bunden av någon likställighetsprincip i kommunallagen och kan just göra de särbehandlingar som kommunerna är förhindrade att göra. Man kan alltså höja barnnormen inom ramen för riksnormen om man tycker att detta är politiskt lämpligt eller av annat skäl lämpligt. Det finns också med i Kommunförbundets styrelses bedömning att regeringen förfogar över den frågan och inte kommunerna.

Åsa Torstensson: Kan man, utifrån det här resonemanget som jag tycker har varit intressant, göra någon annan tolkning än den som ni har gjort, att statsministern faktiskt uppmanade till lagbrott gentemot kommunallagen?

Leif Petersén: Det kan innebära en uppmaning till lagbrott. Det är formuleringen. Det kan man inte uttrycka på något annat sätt.

Helena Bargholtz: Det står på sina ställen att han vädjar till kommunerna att göra detta. Frågan är om det är uppmaning eller vädjan.

Leif Petersén: I riksdagsprotokollet finns det annorlunda uttryckt.

Helena Bargholtz: I TT-meddelandet talades det om vädjande, som är väldigt starkt.

Leif Petersén: Jag har utgått från källan. Statsministern säger: Jag förutsätter att de kommuner som det gäller följer de exempel som vi har sett i Sundsvall och på andra ställen och vid det här tillfället gör en justering.

Det faller tillbaka på det som har sagts tidigare, dvs. att man på något sätt ska justera beräkningen så att barnbidragshöjningen inte slår igenom vid beräkning av socialbidraget. "Jag förutsätter att de kommuner som det gäller följer de exempel som vi har sett i Sundsvall" är en ganska stark formulering.

Helena Bargholtz: Ja. Jag menar att för mig är vädjan starkare än en uppmaning, men att det är starkt håller jag med om.

Du menar att det enda som egentligen gäller är att, om man inte gör riksnormshöjningen från regeringens sida, kommunerna generellt höjer sin socialbidragsnorm?

Leif Petersén: En generell höjning kan man naturligtvis alltid göra precis som man gjorde före riksnormen. Före 1998 fanns det olika nivåer på kommunernas socialbidrag, bruttonorm, nettonorm och annat. Det var en del av kritiken som föregick riksnormen att kommunerna var för olika när det gäller socialbidragsnivån och att en del kommuner låg under vad som kunde betraktas som en skälig levnadsnivå. Då fick vi den här rikslika nivån.

Helena Bargholtz: Ja, jag är medveten om detta. Min sista fråga gäller att anmälan också tar upp om detta strider mot bestämmelsen i regeringsformen 11:7 om myndigheternas självständighet i den rättstillämpande verksamheten. Jag vet att du har uppehållit dig vid kommunallagen och socialtjänstlagen.

Leif Petersén: Jag kan säga att det inte strider mot någon bestämmelse i regeringsformen. Det är därför jag inte har kommenterat det, men det kanske jag borde ha gjort. Det är inte fråga om bestämmanderätt över kommuner. Det är klart att man får lämna en rekommendation, det är inget som strider mot regeringsformen.

Göran Magnusson: Om jag har uppfattat det rätt är det bästa sättet, kanske t.o.m. det enda sättet, enligt din uppfattning att nå det resultat som statsministern har varit ute efter att justera riksnormen.

Leif Petersén: Som jag har förstått finns det ett arbete i gång för att göra en sådan justering. Jag har själv varit på Socialdepartementet för att efterhöra hur det kom sig att vi hamnade på så olika bedömningar. I det sammanhanget framfördes det att Konsumentverket skulle se över underlaget.

Göran Magnusson: Nästa led i min fråga är egentligen det viktiga, och det är att om staten justerar riksnormen tar Kommunförbundet omedelbart upp en diskussion om kostnadsneutraliteten, alltså balansen mellan staten och kommunerna när det gäller utgifter?

Leif Petersén: Det vet jag inte, men jag utgår från att man gör det. Det har blivit någon sorts mekanik i detta från Kommunförbundets sida. Jag utgår från att den frågan kommer upp direkt. Men det är ett politiskt ansvar ytterst att föra fram den frågan. När jag ser tillbaka är det sannolikt att den frågan kommer upp omedelbart.

Göran Magnusson: Poängen är att justering av riksnormen leder till ökade kostnader i kommunerna?

Leif Petersén: Javisst.

Ordföranden: Jag ber att få tacka dig för att du har kommit hit, introducerat oss i ett svårt ärende och varit beredd att också svara på våra frågor.

BILAGA B8

Konstitutionsutskottet

2001-04-18

Kl. 11.00–12.20

Offentlig utfrågning med statsrådet Leif Pagrotsky angående behandlingen av Östersjömiljarden samt återkallande av tillstånd för krigsmaterielexport

Ordföranden: Sammanträdet är återupptaget. Jag ber att få hälsa handelsminister Leif Pagrotsky välkommen till oss för att svara på frågor i två ärenden, dels frågan om behandlingen av den s.k. Östersjömiljarden, dels frågan om regeringens underlåtenhet att agera för återkallande av tillstånd för krigsmaterielexport. Eftersom detta är två helt väsensskilda frågor har vi kommit överens om att dela den här utfrågningen i två avsnitt och gör ett avbrott mitt i. Men vi ska ändå försöka att klara av alltihop på den timme som vi har utsatt.

Det innebär att vi börjar med frågan om Östersjömiljarden. Kutymen bjuder att våra gäster får möjlighet att kommentera det material som vi har sänt över, om de så skulle vilja. Därefter ställer utskottets ledamöter frågor i parti-storleksordning med undantag från det parti som har aktualiserat frågan och som frågar först. Som traditionen bjuder brukar vi också tillåta ett antal följd-frågor för att tömma ut frågeställningen innan vi går vidare till nästa person.

Välkommen hit, Leif Pagrotsky! Ordet är ditt, om du vill säga någonting om Östersjömiljarden.

Leif Pagrotsky: Tack, jag vill gärna inleda med att tacka för möjligheten att få komma hit och ge min syn på den fråga som nu har varit föremål för en rätt lång och ganska utförlig behandling här i utskottet. Jag vill utnyttja det här tillfället till att ge min personliga syn på Östersjömiljarden, hur den kom till och vad vi kan utvinna för erfarenheter av den så här långt. Sedan räknar jag med att vi kommer in på mer precisa frågor.

Två uppgifter stod som centrala under 90-talets politiska verksamhet i Sverige, och det gällde inte minst för den regering som tillträdde i mars 1996. Det var dels frågan om sysselsättningen – vi hade ju en mycket hög arbetslöshet – dels frågan om hur vi bäst skulle förvalta de möjligheter som murens fall och kommunismens sammanbrott hade gett oss, möjligheter till en ny period av avspänning, ekonomisk utveckling, god miljö, grannsämja osv. i vår del av Europa, i vårt närområde. Detta var två av de viktigaste och mest centrala uppgifterna för oss som sysslade med politik under den här perioden.

För att möta dessa utmaningar mobiliserades både gamla och nya instrument. Det var uppenbart att det här var frågor av en storleksordning som krävde breda insatser, som krävde såväl kreativitet som djärvhet och samverkan på många olika politikområden för att maximera sannolikheten till framgång.

I sysselsättningspropositionen 1996 gick man igenom ett brett spektrum av åtgärder som skulle sättas i sjön för att främja sysselsättningen och främja uppfyllandet av målet att halvera arbetslösheten som då formulerades. Då inrättade man den Östersjömiljard som vi nu diskuterar som ett instrument för att främja båda dessa mål, att kombinera insatser som tillsammans skulle främja sysselsättningen i Sverige, utvecklingen på andra sidan Östersjön och de ekonomiska relationerna i vårt eget närområde.

Jag tycker att det är viktigt att ha proportionerna klara för sig. I dessa sammanhang var Östersjömiljarden, åtminstone kvantitativt, en ganska liten åtgärd. I det sysselsättningspolitiska sammanhanget var det belopp som avsat- tes och de resultat som man hoppades på ganska beskedliga jämfört med den stora ambitionen och de belopp som i övrigt togs fram.

Jag vill erinra om ett annat exempel i den propositionen, nämligen den ra- batt på arbetsgivaravgiften som gavs till små företag, enligt Riksdagens revi- sorers uppgifter häromdagen på 20 miljarder kronor. Östersjömiljarden var alltså ett engångsbelopp som skulle spridas ut över en tidsperiod på ett par år. Så Östersjömiljarden var ganska litet som instrument i sysselsättningspoliti- ken.

Vad gäller Östersjömiljardens roll för samarbetet med länderna på andra sidan Östersjön motsvarade beloppet ungefär en fjärdedel eller en femtedel av det som vi avsatte totalt för det bilaterala samarbetet. Vi hade i övrigt ett mer biståndsinriktat samarbete, som administrerades av biståndsministern, som låg på i storleksordningen 800 miljoner kronor per år. Östersjömiljarden var alltså ett engångsbelopp för en längre tidsperiod.

För att markera frågans vikt lades administrationen och förvaltningen av Östersjömiljarden i Statsrådsberedningen. Det var viktigt att markera frågans vikt inför andra länder när Sveriges regering agerar internationellt, men också inåt i Sverige. Det var viktigt att höja frågans status, dess tyngd, och att mar- kera att detta var en första rangens angelägenhet för regeringen och för Sve- rige. Det var i det här fallet inte någon partipolitisk kontroversiell ambition utan det var en nationell kraftsamling som det handlade om.

Jag vill särskilt peka på den viktiga signaleffekt som detta har i Sverige vad gäller näringslivet som i Östersjömiljarden skulle försöka involveras i samarbetet med länderna på andra sidan Östersjön, till skillnad från det ordi- narie biståndet där näringslivets roll var ganska marginell.

Det är i och för sig inte ovanligt att administrationen på det här sättet för- läggs i Statsrådsberedningen. Alla statsministrar som jag har minne av har gjort detsamma för att markera vissa frågors betydelse, alltifrån Olof Palme, Ingvar Carlsson till Carl Bildt. Det har rört sig om olika frågor under tempo- rära perioder när en fråga skulle lyftas fram särskilt, och sedan har de efter en period normalt övergått till ordinarie beredningsgång.

Det här har haft både fördelar och nackdelar. Fördelarna har jag nämnt, dvs. de politiska aspekterna, men det gav också Östersjömiljarden en kraftfull start och en snabb etablering. Den blev snabbt känd, vilket var viktigt ef- tersom den byggde på att andra aktörer – inte minst näringslivet – skulle börja

agera, stimuleras och lockas att mobilisera sin kreativitet och fantasi för att hitta projekt som kunde bidra till att uppfylla de mål som gällde här.

Bland nackdelarna känner vi i dag väl till några. I Statsrådsberedningen fanns väldigt lite resurser för att administrera detta. Administrationen blev beroende av att expertisen i fackdepartementen togs i anspråk och av att dess kraft mobiliserades. Detta skapade i sin tur oklarheter och otydligheter om var ansvaret låg. Inte minst utomstående hade svårt att veta vart de skulle vända sig. Det var svårt att hamna rätt med information osv. Det fanns också andra problem som hade att göra med den begränsade resursmängd som satts av – detta gäller inte minst på det formella området. Men för mig är det ganska tydligt att fördelarna med den här organisationen trots allt överväger.

Efter ungefär ett år överfördes ansvaret för Östersjömiljarden till mig från statsministern. Jag satt då i Näringsdepartementet och jag har haft ansvar för dessa frågor sedan dess. Jag har flyttas från Näringsdepartementet till Utrikesdepartementet, men jag har haft frågorna med mig. Sedan dess har det varit kontinuitet i det avseendet att det politiska ansvaret har legat på mig.

Låt mig sedan säga några ord om erfarenheterna av det här programmet. Det hade två mål, att stärka de ekonomiska banden i Östersjöregionen och att bidra till det övergripande målet om att halvera arbetslösheten.

Om vi börjar med att titta lite på de ekonomiska banden i Östersjöregionen ser vi att sedan 1996 har vår export till de aktuella länderna ökat med 60 % eller med ca 10 miljarder kronor. Vårt näringslivs investeringar i de andra länderna har ökat markant. Vi hör till de mest livaktiga investerarna i flera av de andra länderna, framför allt i de baltiska republikerna men också numera även i Polen. Jag menar att detta har bidragit till att tillväxten har ökat där. Östersjömiljarden har inte åstadkommit allt detta, men jag tror ändå att den har lämnat ett bidrag.

Jag nämnde frågor som gällde svensk export och svenska företagsinvesteringar, men jag vill gärna också peka på en annan sak, nämligen vår import därifrån. Vår import från Estland är nu större än vår import från det stora landet Sydkorea. Den är större än vår import från den gamla traditionella handelspartnern och inre marknadsmedlemmen Österrike. Återigen: Jag påstår inte att detta är Östersjömiljardens förtjänst, men jag tror att ett bidrag helt klart har lämnats genom de kontakter som har stimulerats och den verksamhet som har bedrivits på annat sätt.

Vad gäller det andra målet – sysselsättningen – är det naturligtvis omöjligt att ge några exakta siffror, det är alldeles självklart, men för mig är det ganska uppenbart att det har kommit ett bidrag härifrån. Vår export har alltså ökat med 10 miljarder kronor – nu vet vi inte hur stor andel av detta som beror på Östersjömiljarden. Det går inte att få fram 10 miljarder kronor i exportvaror utan att det ger sysselsättning åt ett antal tusen personer. Om Östersjömiljarden i någon mån har bidragit till detta har den också bidragit till den sysselsättningsuppgång som vi har haft i Sverige.

Som sagt, syftet med Östersjömiljarden var inte att den ensam skulle åstadkomma att dessa mål uppfylldes, och det har den inte heller gjort, men

den har gett ett bidrag, och det tycker jag är viktigt. Dessutom har den inneburit att vårt renommé som ledande och pådrivande aktörer i den här regionen har stärkts.

Låt mig peka på ytterligare en erfarenhet, och sedan ska jag sluta. Det gäller det som vi egentligen kommer att prata mera om i dag, nämligen de administrativa erfarenheterna. Det har varit vissa brister i hanteringen. De har ofta hängt ihop med den otydlighet som jag nämnde för en stund sedan och den brist på resurser som fanns när det här sjösattes. Det ledde också till att det var för svag central samordning och att det kanske var för hög grad av decentralisering i sättet som det här administrerades på i början.

Vi har granskat och värderat erfarenheterna mycket noga hos oss internt, och vi har vidareutvecklat och förändrat arbetssättet kontinuerligt. Jag pekade på att jag bytte departementstillhörighet. Ärendet föredras inte längre av statsministern utan av mig. Jag vill inte påstå att det är en förbättring – det vore mig främmande – men jag vill ändå peka på att det har förändrats kontinuerligt.

Den granskning och de utvärderingar som vi har gjort har ju också adderats till de granskningar och utvärderingar som har gjorts av utomstående, t.ex. av Riksdagens revisorer som redan har producerat tre eller fyra rapporter och är på väg att producera nya. Riksdagens utredningstjänst har gjort en ambitiös studie. Jag vill nog påstå att verksamheten är väl genomlyst. Vi känner ingen prestigemässig låsning till hur det här har skötts, och vi ändrar kontinuerligt och vi är öppna för att fortsätta att ändra i ljuset av de nya erfarenheter som vinnns. Jag hoppas att diskussionen i dag kanske leder till ytterligare uppslag till hur vi tillsammans kan göra den här verksamheten än bättre fungerande.

Per-Samuel Nisser: När man går igenom allt material som finns kring Östersjömiljarden kan man konstatera att det finns en genomgående otydlighet. Det gäller de svar som har lämnats från Regeringskansliet, Riksdagens revisorer och kanske främst från UD. Det finns en otydlighet när det gäller vem som har haft ansvar för projektet.

Nu försökte statsrådet att förklara hur det har varit. Men om jag tolkar statsrådet rätt är otydligheten i ansvarsfördelningen under projektets gång den största orsaken till att det har funnits vissa brister i hanteringen? Tolkar jag det hela rätt?

Leif Pagrotsky: Den otydlighet som har funnits – vi pratar nu om Östersjömiljard 1, vi är nu inne i ett nytt program i en annan organisation – har i stor utsträckning att göra med detta. Jag vill inte påstå att det är den enda eller att det tömmer ut alla andra orsaker. Men det är en sak som vi har tagit fasta på i de förändringar som vi har genomfört där vi har en lite högre grad av centralisering, en lite starkare gemensam samordning och lite ökad tydlighet i hur vi organiserar arbetet.

Per-Samuel Nisser: En kritik som också har funnits och som också finns i UD:s egen rapport riktas mot att det inte har funnits några tydliga mål när man skulle genomföra de olika delprojekten och när det gäller vilka kriterier

som skulle gälla. Anser statsrådet att det var lämpligt att hantera så stora projekt utan tydliga mål, vilket kritiken har visat att det har saknats? Och varför saknas det mål för de olika delprojekten? Har det varit slarvigt hantierat?

Leif Pagrotsky: Det varierar. En del låter sig kanske inte så lätt formuleras i termer av mål. Visbystipendierna, t.ex., gör det möjligt för forskarstudenter från andra länder att studera i Sverige under flera års tid. Att formulera kvantitativa mål på det sätt som man skulle kunna göra för t.ex. vattenrening när man bygger ett reningsverk är inte så lätt. Det är inbördes helt olika typer av projekt. I så fall måste målen vara ganska allmänt hållna och mer politiskt formulerade. I andra fall går de att göra mer kvantifierbara. Jag tycker att vi kontinuerligt bör försöka att bli bättre på detta.

Det här var en fråga som man inte var tillräckligt uppmärksam på när vi började, men där medvetenheten gradvis har höjts. Nu är vi väldigt noggranna med att vid varje projekt efter bästa förmåga försöka att formulera vad som är målet med det projekt som sjösätts. Men jag har stor respekt för svårigheterna att göra detta i praktiken, och det tror jag gäller all politisk verksamhet och väldigt många politiska åtgärder. Det är ingenting som är unikt för det här programmet.

Per-Samuel Nisser: Där det har saknats en tydlig målformulering med de olika projekten har det som följd inte heller gjorts någon utvärdering och rapportering i vissa fall. Inte heller har det funnits några direktiv i regeringsbeslutet om att det skulle ske någon form av uppföljning och avrapportering. Vad är statsrådets bedömning kring den bristande utvärderingen av enskilda projekt?

Leif Pagrotsky: Vi har ju själva i våra analyser av verksamheten kommit fram till att detta är ett område där vi bör bli bättre, och vi är nu bättre. I det arbete som vi bedriver nu är vi tydligare på detta, och vi arbetar mer med det än vad man gjorde från början. Det hör till de erfarenheter som vi har vunnit och som vi har omsatt i praktisk handling.

Per-Samuel Nisser: Förra året hade vi två upphandlingsärenden uppe som var kopplade till Östersjömiljarden där det brast i upphandlingsrutinerna. När det gäller den ekonomiska hanteringen i övrigt och den ekonomiska redovisningen finns det också i de olika skrifterna en stark kritik mot hur projektmedlen har använts. Det står i den interna UD-rapporten att fakturor har varit spridda mellan olika departement. I vissa fall har man inte ens krävt att det skulle ske en ekonomisk redovisning i efterhand. Det fanns också exempel på att man hade krävt en redovisning, men att det sedan inte hade kommit fram någon redovisning. Den spontana frågan är ju hur det kan skötas så bristfälligt och i förlängningen hur statsrådet ser på den signal som det här kan ge i övrig offentlig verksamhet, inom statlig förvaltning, i kommuner och landsting.

Leif Pagrotsky: Det kan vara en poäng med att man har proportionerna klara för sig. Först och främst är de omdömen som Per-Samuel Nisser använder hämtade ur vår egen interna – inte hemliga – genomgång av de erfarenheter

som vi har gjort för att själva förbättra verksamheten i olika avseenden. Det är alltså bedömningar som har gjorts inom Utrikesdepartementet som Nisser beskriver.

När vi diskuterar detta kan det vara en poäng med att titta lite närmare på var ansvaret för de olika projekten och medlens användning har legat. Jag har delat upp det här i fyra olika huvudgrupper, hur regeringsbesluten och medlen från den första Östersjömiljarden har varit.

Det första och det vanligaste är att det är myndigheter som har haft ansvaret för den löpande verksamheten. Myndigheterna har rutiner som bestäms av lagen om offentlig upphandling. De ansvarar själva – alltså inte Regeringskansliet – för att upphandlingarna blir korrekt genomförda. Att detta sker på ett korrekt sätt granskas då av Riksrevisionsverket.

Verkligheten är att över 80 % av den första Östersjömiljardens pengar har kanaliserats på det här sättet genom myndigheter.

Den andra kategorin gäller olika privata genomförare av projekten, t.ex. företag. Där har medlen tilldelats efter det att de har kommit in med en ansökan. Det rör sig alltså inte om upphandling i konkurrens, utan olika företag har kommit in till oss med en ansökan om att genomföra något projekt som de tror på. Om det har varit bra på olika vis och kostnadseffektivt har man beviljat pengar. Detta faller inte in under lagen om offentlig upphandling. Det gäller ca 15 % av beloppet. Först var det alltså myndigheterna som stod för 80 % och sedan den andra metoden som uppgick till 15 %.

Poängen var att Östersjömiljarden skulle användas för ekonomiskt samarbete och att vi skulle försöka att mobilisera det svenska näringslivet att skaffa sig insteg, relationer, kunskaper och engagemang för de projekt som var möjliga att genomföra på andra sidan Östersjön.

Det tredje området gäller Regeringskansliet självt och anskaffande av varor och tjänster genom avrop, alltså avrop inom ramen för de generella och befintliga avtal som man har i Regeringskansliet. Sådan upphandling faller under lagen om offentlig upphandling. Den följer alltså de ordinarie ramavtalen för Regeringskansliet i stort. Den här metoden gäller 215 000 kr, och det gäller ett Barentsprojekt som hanteras av Näringsdepartementet.

Det fjärde området handlar om när Regeringskansliet anskaffar varor och tjänster genom upphandling, alltså inte genom att avropa inom befintliga ramavtal. Sådana upphandlingar faller under lagen om offentlig upphandling. Cirka 2 % av miljarden har kanaliserats på det här sättet. De två upphandlingar Nisser nämnde, och som granskades förra året, ligger under den här rubriken.

Jag vill därtill också berätta om en upphandling som gjordes för att låta Swedfund granska projekt som var aktuella för stöd från den första Östersjömiljarden. Det är ingen hemlighet att Swedfund gjorde detta eftersom resurserna var skräddarsydda för den typen av ändamål. Det har diskuterats om det var bra eller dåligt, men det gjordes och det gjordes på det här sättet. Det skedde under 1997 på uppdrag av Statsrådsberedningen, och det avsåg företagsekonomiska bedömningar av projektförslag. Det var ett belopp på 3 mil-

joner kronor. Uppdraget var av sådant slag att det upphandlades på det sätt som kallas för förenklad upphandling, alltså inte genom anbud utan genom att man på ett sätt som är preciserat i lagstiftningen kommer fram till att en viss aktör är naturlig eller självskriven och att upphandling på vanligt sätt därför inte behöver göras.

Då har jag gått igenom de fyra kategorier som gäller. Det allra vanligaste är att myndigheter gör det inom ramen för sina ordinarie regelsystems ordinarie granskning. Den del som har skötts i Regeringskansliet och som vi diskuterar i dag är i det stora sammanhanget en ganska liten andel. Men det är likafullt väldigt viktigt att den också sköts korrekt. Men jag vill ändå ge proportionerna i det här sammanhanget.

Kerstin Kristiansson: Jag tänker inte gå in på detta med upphandlingen eftersom KU granskade den frågan förra året. Jag tänkte gå in lite grann på tydligheten i målsättningarna. Nu har jag fått svar på den frågan genom att statsrådet har sagt att man med facit i hand har lärt sig och att man nu försöker att vara mer konkret och tydlig.

Jag förstår också att det är svårt med uppföljningar när det gäller diffusa målsättningar. Men vad jag funderar över och som var en av viljeinriktningarna är detta med att Östersjömiljarden skulle skapa sysselsättning även här hemma i Sverige. Statsrådet antydde lite grann att det hade åstadkommits, men han var inte så konkret. Kan man på något sätt mäta sysselsättningseffekterna här hemma i Sverige?

Leif Pagrotsky: Jag försökte ge min syn på det här, inom ramen för den allmänna miljö i vilken Östersjömiljarden var satt att verka och vilka övergripande politiska mål den var satt att bidra till. Enskilda projekt har också gett ett antal jobb, dels under genomförandetiden, dels i form av, förhoppningsvis, bestående affärsrelationer, bestående kundrelationer osv. Jag har ingen sammanställning över detta, men för enskilda projekt finns sådana sammanställningar.

Om vi tittar på de samarbeten som har skett inom byggområdet mellan olika regioner på andra sidan Östersjön och Halland, som har varit mycket aktivt här, har man t.ex. i regi av Riksantikvarieämbetet utväxlat byggnadsarbetare, som har tillämpat olika gamla tekniker för att renovera gamla kyrkobyggnader och har lärt sig ömsesidigt om detta. Det har gett jobb under den tid det har pågått; ett antal personer under ett antal månader – det går att beräkna exakt. Men det viktiga och intressanta är vilka bestående kontakter det har gett och vilka kontakter det har gett mellan leverantörer och kunder av produkter och tjänster av olika slag. Där har vi inte gjort riktigt bra undersökningar, kanske av det enkla skälet att det är väldigt svårt.

Inger Strömbom: Av din inledande beskrivning av hur Östersjömiljarden kom till tyckte jag att jag kunde dra slutsatsen att det kanske var ett politiskt hugskott, eftersom det ju så tydligt fanns bristande resurser och bristande erfarenheter i Regeringskansliet. Man hade inte tänkt ut hur det hela praktiskt skulle hanteras när man drog i gång det. Jag vet att ni har jobbat väldigt intensivt under de senaste åren med att förbättra rutiner, och jag tror nog att behand-

lingen av Ö 2 fungerar mycket bättre. Jag tror att det kommer att riktas mindre klagomål mot den hanteringen.

Min undran är: Varför i all sin dar lade man Östersjömiljarden direkt under regeringen, och varför fortsätter man att ha den kvar där? Jag vet och visste tidigare, som vi också fick höra här, att tidigare regeringar har haft lite pengar som man har kunnat använda på liknande sätt. Det hade ju även den borgerliga regeringen Bildt. Men du sade också att sedan går man normalt över i den vanliga förvaltningsformen.

Varför har man inte övervägt detta när det gäller Östersjömiljarden? När man kanske redan efter år 1 insåg att det här inte var så enkelt, varför lade man inte pengar direkt i verk och myndigheter? Verk och myndigheter har ju varit väldigt djupt involverade i olika faser i de här projekten, både när det kommer in en ansökan och när projekten ska genomföras. Vi hörde här att i över 80 % av fallen har myndigheterna haft ansvaret i upphandlingen. Varför ligger det kvar under Regeringskansliet?

Leif Pagrotsky: Inger Strömbom kallar det hugskott. Jag försöker att beskriva en viktig och offensiv verksamhet för att komplettera de befintliga instrument som fanns med nya uppgifter som behövde utföras i en situation som var alldeles ny för Sverige, där vi inte hade erfarenheter. Det händer inte varje generation av politiker att Berlinmurar faller. Det här var uppgifter där det inte fanns förberedda och färdiga administrativa system. Här hade man alternativet att göra saker ordentligt och med kraft men att experimentera sig fram, eller också att börja med att utreda, vänta, tänka och fundera – då kanske vi möjligen hade haft någonting att börja sätta nu.

I det här valet tycker jag att det är vår uppgift som politiker – när verkligheten förändras på det sätt som den gjorde – att ställa oss på handlingskraftens sida. Det svenska näringslivet var inte engagerat i den typ av biståndssamarbete som fanns, som Sida skötte och som fungerade väldigt väl, enligt min mening. Men där var en lucka. De ekonomiska relationerna är helt avgörande för den här regionens utveckling. Där fanns ett behov av att göra en kraftansträngning. Jag kan inte se att det fanns, enligt min mening – jag inser att andra kan ha en annan åsikt – redan utarbetade och befintliga institutioner och kanaler som skulle ha kunnat sköta detta på samma sätt. Jag försökte förut redovisa några aspekter av det, och jag vill särskilt lyfta fram det som gäller förmågan att mobilisera näringslivets eget engagemang. Det tror jag var det allra viktigaste i just det avseendet.

Efter ett tag, sade jag, är det ganska vanligt att sådana här frågor återförs till en mer ordinarie beredningsordning. Vad jag syftade på var t.ex. när Ingvar Carlsson i slutet av 80-talet inledde en forskningspolitisk offensiv. Han markerade det genom att lägga forskningsfrågorna i Statsrådsberedningen hos sig själv. Det var inte tänkt som en evig lösning, och efter en mandatperiod var de tillbaka där de normalt sett hör hemma, i Utbildningsdepartementet, och där ligger de fortfarande. På samma sätt är Östersjömiljarden nu tillbaka i Utrikesdepartementet, där också u-hjälpen ligger.

Som Inger Strömbom själv uppmärksammar har 80 % av den första Östersjömiljarden hanterats av myndigheter, av sådana myndigheter som är bäst skickade och har bäst kompetens på de olika områdena, som Smittskyddsinstitutet, Sida, Riksantikvarieämbetet och andra myndigheter. Vi ska inte överdriva den skillnadens betydelse.

Inger Strömbom: Men det är ju just därför, eftersom så mycket hanteras av våra verk och myndigheter, som jag undrar varför detta inte kan åläggas dem. De kan få lite pengar och få uppdraget att sköta detta själva. Varför måste det hanteras i regeringen? Detta gör ju att det blir svårare att få insyn och utöva kontroll av sådana som inte finns i Regeringskansliet. Det är också därför som jag antar att ni har blivit så ordentligt granskade många gånger om, eftersom vi i Sverige är vana vid fullständig insyn.

Jag skulle vilja omformulera min fråga: Kommer Östersjömiljarderna att för all framtid ligga i regeringen?

Leif Pagrotsky: Det var en intressant fråga från ett parti som vill avskaffa den, att den för all framtid kommer att finnas kvar och att det nu bara gäller att bestämma var och hur den ska administreras.

Min mening är att alternativet till att vi gör som vi gör nu vore att säga att för de kommande fem åren ska x miljoner kronor hamna i den här myndigheten och så får myndigheten sköta detta som den vill. Jag tycker att vi ska ha flexibilitet att styra resurserna dit där de gör mest nytta, där det finns bäst projekt, bäst idéer, störst behov och mest intresse från våra samarbetspartner på andra sidan. Under en period kan det vara en särskild offensiv på smittskyddsområdet, nästa period kanske det är någonting med kärnsäkerheten, och den tredje perioden kanske det är Barents.

Det finns ingen anledning för regeringen att med en nyckel fördela ut det så att ”följande tio myndigheter får pengarna”. Jag tycker att det är en bra ordning att vi fördelar kontinuerligt på det här sättet, med program som följer några år i taget för olika myndigheter och för olika verksamhetsinriktningar.

Inger Strömbom: Jag har en fråga till som avser uppföljningen av hur pengarna används. I månadsskiftet oktober–november förra året fick vi i näringsutskottet en lägesrapportering över de båda Östersjömiljarderna, och då fanns det fortfarande kvar medel som inte var nyttjade i Ö 1. Samtidigt hade man redan påbörjat nyttjandet av medel i Ö 2.

Jag undrar: Vad händer med de medel i Ö 1 som inte nyttjas? Har ni ordentliga möjligheter att kräva tillbaka medel som ligger och skvalpar någonstans? Vad händer med medel som över huvud taget inte ianspråktas? Går de tillbaka till Finansdepartementet, eller lyfts de över till Ö 2? Eller vad händer med medlen som inte nyttjas så som det var tänkt att de skulle nyttjas?

Leif Pagrotsky: Här tycks råda ett missförstånd. Alla pengarna i den första Östersjömiljarden har vi öronmärkt för olika projekt, och vi vet vad vi vill använda dem till. Men en del av dessa har det tagit längre tid att komma i gång med, och därför har inga pengar till dem betalats ut över huvud taget, och de ligger inte och skvalpar någonstans.

Det största och tydligaste exemplet jag vill peka på gäller vattenrenings-satsningen i Kaliningrad – en av Östersjöns allra största enskilda utsläppskällor. Den stora staden Kaliningrad har inte rening av sitt avlopp och inte heller en hälsomässigt acceptabel nivå på sitt dricksvatten. Här gör vi en koncentrerad satsning på en utbyggnad av detta tillsammans med andra finansiärer, bl.a. EBRD, och Världsbanken är med på ett hörn. Totalt handlar det om en investering på 1 miljard kronor. Den har tagit mycket längre tid att komma i gång med än vad jag hade kunnat föreställa mig när vi identifierade detta från början.

Jag har haft uppe detta vid otaliga ministerkontakter, vid mina besök i Moskva, i styrkommittén för svensk-rysk handel och vid besök i Kaliningrad. Det har varit alltifrån stadsplanefrågor till oklarheter om vem som har rätt att fatta beslut mellan provinsregering och den federala regeringen i Moskva, plus att det är ett komplicerat projekt med många finansiärer.

Vår insats är 120 miljoner kronor, och det totala projektet är 1 miljard kronor. Detta kommer att genomföras till förmån för Östersjön, till förmån för sysselsättningen i Sverige och till förmån för dem som bor i Kaliningrad. Men pengarna kommer att strömma ut i en långsammare takt och senare än vad vi kanske lite blåögt hoppades från början. Men de har inte betalats ut, och de ligger inte och skvalpar i avvaktan på detta. Det finns därför inga pengar att kräva tillbaka.

Inger Strömbom: Hur länge kommer den första Östersjömiljarden att leva på sina pengar?

Leif Pagrotsky: Till och med år 2002, enligt de beslut vi har fattat.

Helena Bargholtz: Oavsett vad man tycker om Östersjömiljarderna, planeras det någon Ö 3 och Ö 4 också? Eller är det bara de här två som är på gång?

Leif Pagrotsky: Vi kanske ska börja med nr 3, men någon sådan har vi inte planer på. Vi är nu i fullt arbete med att göra nytta av den som vi kallar nr 2. Det är kring den vi har byggt upp en ny administrativ ordning under ledning av Erik Hammarskjöld, som jag ber om ursäkt för att jag glömde att presentera när vi började. Den kommer vi att vara sysselsatta med fram till år 2004, räknar vi med. Vad som händer sedan har jag ingen anledning att fundera på nu. Jag har i alla fall inte inlett några kontakter med finansministern i denna fråga.

Helena Bargholtz: Vi kunde ju redan förra året konstatera att det här nya sättet att arbeta för regeringen, i projektform, föreföll väldigt besvärligt. Vi såg ju det i hela Sydafrikasatsningen när det gällde artistsatsningar, och vi kunde se det på annat sätt också. Nu har statsrådet talat om att man går igenom bristerna.

Jag vill höra: Vad lär man sig inom regeringen när det gäller projektarbete? Tar man in några konsulter utifrån som hjälper till att lägga upp den här typen av arbete, eller försöker man på egen hand? Det finns ju mycket erfarenhet att hämta från andra håll när det gäller effektivt projektarbete.

Leif Pagrotsky: Ja, vi har ju hjälp av konstitutionsutskottet och Riksdagens revisorer, så vi är i en trygg miljö.

Det är en tendens i hela samhällslivet, inte minst på det ekonomiska området, att mer och mer bedrivs gränsöverskridande i projektform och mindre och mindre bundet till administrativa enheter. Det är ganska vanligt förekommande i Regeringskansliet också, även om det inte sker med just den teknik vi har valt här. Även EU-arbetet driver ju fram ett horisontellt arbetssätt i Regeringskansliet. Jag är ansvarig för inre marknadsfrågorna, och där ska jag som handelsminister vara expert på kemikalier, copyrightlagstiftning, livsmedels-säkerhet och allt möjligt. Det är inget ovanligt i vår miljö att vi mobiliserar expertis på olika områden i gemensamma projekt.

Möjligen kan man säga att formerna för att göra detta är stadda i förändring, men att så sker är inget nytt – det är här för att stanna, och jag tror att det kommer att öka i betydelse. Jag tror att departementsgränserna kommer att minska i betydelse. Vi har ju redan avskaffat departementen som individuella, självständiga myndigheter. Personalpolitiken påverkas av detta, och rörligheten mellan departementen underlättas. Det är en bred förändring som pågår, och detta är bara en liten del av det.

Helena Bargholtz: Vi kan då se fram mot ett allmänt regeringsdepartement, ett enda departement, så småningom kanske?

Leif Pagrotsky: Riksdagen har ju redan fattat beslut om att göra Regeringskansliet till en myndighet. Vi har haft stora problem att göra en dataanläggning för denna enda myndighet, och vi håller nu på att slå ihop den för Utrikesdepartementet och övriga Regeringskansliet. Det pågår hela tiden.

Per Lager: Det är ju en välgörande, för att inte säga uppfriskande, självkritik som UD ägnar sig åt i lägesrapporten. Det är väldigt bra. Huvudfrågan är ändå om man fortsättningsvis ska administrera sådana här stora satsningar inom regeringen. Här har det varit lite olyckligt att man har flyttat runt huvudkontoret från Statsrådsberedningen till UD och till olika avdelningar där – visserligen med samma chef. Det har kanske skapat extra förvirring.

Frågan är: Ska vi fortsatt ha sådana här satsningar, viktiga satsningar, som hanteras av Regeringskansliet eller fackdepartementen, när de egentligen borde ligga på myndigheter? Är detta en framtidsvision, att vi kommer att få en rad sådana här, med tanke på att regeringen också lärt sig att administrera sådana?

Leif Pagrotsky: Jag tycker att jag i hög grad svarade på den frågan tidigare. Det måste bedömas i varje fall för sig, och jag vill inte ge generella svar baserade på det här.

Det handlar om att anlita de myndigheter som är bäst skickade för uppgifter som i dag står i centrum, att t.ex. i smittskyddsfrågor anlita den myndighet som är bäst, Smittskyddsinstitutet. Men vi bestämmer i vilken omfattning, med vilken tidsutdräkt och med vilka målsättningar de ska jobba, i förhållande till de uppdrag vi på motsvarande sätt kan ge till t.ex. Riksantikvarieämbetet, Sjöfartsverket eller någon som håller på med andra angelägena

områden. Den delen kan vi hålla kvar i Regeringskansliet. 80 % ligger redan på myndigheterna. Det är en väldigt hög siffra. Jag är inte alls främmande för att den kan variera även nedåt i framtiden – det får vi se. Den metod som Per Lager beskriver är ju redan i dag den dominerande.

Per Lager: Jag frågade med tanke på framtida resurstilldelning till regeringen. Om man nu arbetar upp en administration, en praxis och en tradition där man kräver mer resurser får man väl kapa dem någon annanstans. Det är så här jag funderar, om det verkligen är meningen att det ska ligga där.

Ordföranden: Skulle jag bara kunna få ställa en fråga med anledning av den redovisning som Leif Pagrotsky gjorde av de andelar som hanterades av olika delar av Regeringskansliet respektive myndigheterna. Räkna bort de 80 % som vi utgår från att myndigheterna sköter på ett grannliga sätt – det kontrolleras i varje fall av andra. De delar som upphandlas enligt ramavtal har utskottet redan fått redovisade. Jag förstod statsrådet så att den del som i övrigt ligger direkt på Regeringskansliet är upphandlad enligt den redovisning som statsrådet lämnade. Det lämnar i så fall 15 % av ansökningarna kvar för frågor.

Då är min fråga: Enligt vilka regler sker bedömningen av ansökningar?

Leif Pagrotsky: De ansökningar som kom in från stora och små företag värderades vad gäller kvaliteten i det som de ville uträtta, kvaliteten i idén, gentemot vad som i propositionen sades skulle vara syftet. Där står det så här: I syfte att stimulera sysselsättning och tillväxt skulle de föreslagna medlen anvisas för åtgärder och projekt inom områden som livsmedel, energisystem, kunskapsutbyte, infrastruktur och miljö samt för att öka handeln och investeringarna och i övrigt stärka samarbetet mellan stater och näringsliv i regionen.

Det är en bedömning, en rangordning, av de inkomna ansökningarna, vilka som var bäst på att bidra till det här syftet och som hade bäst kvalitet och förutsättningar att genomföra det på ett bra sätt.

Ordföranden: Min fråga föranleds närmast av att det är fullt möjligt att ett företag i en ansökan aktualiserar en utmärkt idé, som regeringen finner gagnelig och vill ha genomförd. Men det är fullt möjligt att det finns ett annat företag som kan genomföra samma idé. Det är ju tanken bakom lagen om offentlig upphandling.

Då blir min fråga: När en idé väl hade aktualiserats, prövades då huruvida andra skulle ha möjlighet att utföra den på ett mera professionellt sätt än de som råkade skicka in en ansökan och aktualiserade idén för regeringen?

Leif Pagrotsky: "Råkade" låter så klacksparksmässigt. Om det lilla företaget i Nävragöl utanför Ronneby – som har blivit Litauens största grossist av elmateriel – kommer till oss med sin affärsidé att de vill sprida ett svenskt sätt att distribuera elmateriel i Litauen, och vi går ut till alla Sveriges elentreprenörer och säger att här har vi en idé som vi har fått som vi vill genomföra och var-sågod och kom in med förslag på hur den kan genomföras – då skulle vi inte få några ansökningar, och då skulle ingen våga ha med oss att göra. Den arbetsmetoden skulle jag inte vilja ställa mig bakom.

Det är ju en del i deras skicklighet som näringsidkare att komma på bra idéer och göra det före sina konkurrenter. Jag är inte främmande för att göra flera parallella saker; om flera konkurrenter råkar ha snarlika projekt finns det utrymme för flera. Jag befrämjar konkurrensen så gott jag kan.

En sak vill jag dock säga: Jag är som handelsminister i regeringen också ansvarig för statsstödsreglernas efterlevande, och det är mitt ansvar att förhandla statstödsreglerna med andra länder, i t.ex. OECD och EU. Där har vi gjort en utomordentligt noggrann granskning i varje enskilt fall, att de inte strider mot våra internationella åtaganden, att det inte kan lukta exportbidrag eller att det kan vara otillbörligt gynnande av enskilda företag på något sätt, som i och för sig skulle kunna ligga i förlängningen av sådana förhållanden som Per Unckel nämner. Men där har vi varit väldigt uppmärksamma hela tiden, och det har utgått särskilda instruktioner att varje enskilt fall ska granskas på detta sätt.

Ordföranden: Hur offentliggjordes möjligheten för företag att ansöka om bidrag?

Leif Pagrotsky: Det var det här jag menade när jag i början sade att det gav en snabb och ganska kraftfull start att detta lades på Statsrådsberedningen. Det blev ju omedelbart ganska synligt. Jämfört med om vi hade lagt det på Sida, Svenska institutet, Exportrådet eller någon annan, tror jag att det här gav en snabbare informationsspridning. Förvirringen kom då lätt i andra vändan, när det var oklart vart man skulle vända sig. Statsrådsberedningen var rätt mottagare, men sedan kom nästa kontakt ofta från ett fackdepartement med specialkunskaper, och då spreds det kanske lite osäkerhet. Det var kanske lite otydligt var ansvaret för informationsgivning låg. Jag tror inte att det var ett stort problem, men det kan ha spelat in i sammanhanget.

Jag tror, som sagt var, att Östersjömiljardens politiska uppmärksamhet från början hjälpte till att stimulera idéer. Vi har sedan på ett mer ordnat sätt gjort reklam för detta, varit ute i landet och pratat, varit på Handelskammaren och spridit det genom olika kanaler så gott vi har kunnat.

Ordföranden: Men det offentliggjordes inte i ett sammanhang så att alla företag hade samma villkor och samma kunskap att ansöka om pengarna enligt ett fastställt regelverk?

Leif Pagrotsky: Jag måste be att få gå hem och kolla det. Ingen av oss var med på den tiden, och ingen av oss har läst på inför dagens möte i just den här frågan.

Ordföranden: Jag tror att det vore bra om vi kunde få ökad kunskap om detta, i och med att detta är en konkurrensfråga mellan företag och deras möjligheter att komma i åtnjutande av det stöd som säkerligen skulle vara till gagn för de baltiska mottagarna. Det kunde naturligtvis också innebära en fördel för företagen.

Ingvar Svensson: Det gäller svaret på Per Lagers fråga hur man hanterar myndighetsutövningen i framtiden. Ministern svarade att han ville inte ge något generellt svar på den frågan. Det fick mig att studsa något. Ministern

sade att man får göra en bedömning i det enskilda fallet. Innebär detta ett uppbrott från den svenska förvaltningsmodellen som vi nu kommer att beskåda framöver?

Leif Pagrotsky: Nej.

Ordföranden: Med detta svar ber vi att få tacka för svaren i den inledande delen av vårt samtal, som förvisso inte är riktigt över ännu.

Återkallande av tillstånd för krigsmaterielexport

Nu ska det handla om krigsmateriel. Vill Leif Pagrotsky säga något inledningsvis om detta ärende innan jag lämnar ordet fritt för frågor?

Leif Pagrotsky: Jag tar gärna chansen att säga några allmänna ord innan vi kommer in på mer konkreta frågor.

Jag skulle vilja sammanfatta grunden för regeringens agerande i det ärende som vi nu diskuterar. Det kan vara bra att ha det som bakgrund innan vi går vidare med olika detaljer sedan.

Utgångspunkten för all export av krigsmateriel från Sverige är en fall-till-fall-bedömning, en fall-till-fall-prövning, där riktlinjerna för krigsmaterielexport ska tillämpas. Riktlinjerna innehåller en skrivning som i förkortad form säger så här: Tillstånd till utförsel av krigsmateriel bör inte beviljas om det avser stat som befinner sig i väpnad konflikt med annan stat, oavsett om krigsförklaring har angetts eller ej.

Alltså: Tillstånd till utförsel av krigsmateriel bör inte beviljas om det avser stat osv.

Om en riktlinjebedömning enbart hade att ta hänsyn till denna passus skulle export till Nato våren 1999 ha varit tämligen diskutabel. Men riktlinjerna är ett instrument för att väga ihop två, ofta motstridiga, grundintressen som Sverige har på detta område. Utrikes- och säkerhetspolitiska överväganden kan tala mot export i ett enskilt fall, samtidigt som den svenska försvarsmaktens behov av trygg försörjning med materiel och teknologi talar för. I en och samma situation kan olika element i riktlinjerna alltså tala för export medan andra talar mot.

Det är ett populärt debattknep att citera riktlinjerna à la carte, men när beslut om export ska fattas föreskriver riktlinjerna att en helhetsbedömning måste göras. Det är alltså tvingande för mig som beslutsfattare och tvingande för myndigheten Inspektionen för strategiska produkter, ISP, att göra en helhetsbedömning. Det är alltså inte tillåtet att bryta loss enskilda aspekter och bortse från annat, även om enskilda aspekter ofta kan väga väldigt tungt. Det finns inte utrymme för annat än en helhetsbedömning. Det finns i och för sig ett och annat undantag, som jag kan återkomma till, men detta är grunden.

Den här bedömningen görs till vardags av Inspektionen för strategiska produkter. Till sin hjälp har ISP det parlamentariskt sammansatta Exportkontrollrådet, där alla partier i riksdagen är representerade. Bara där ärenden har principiell betydelse eller är av särskild vikt överlämnar ISP dem till regeringen.

Den granskningsanmälan som utskottet nu behandlar tar som sin utgångspunkt förhållandet att vissa Natoländer under en kort period 1999 var att räkna som krigförande. Trots det överlämnade ISP inget utförelseärende rörande något av de Natoländer som deltog i bombningarna av Jugoslavien till regeringen. Det beror på att helhetsbedömningen, trots den passus i riktlinjerna som jag började med att citera, gav ett tydligt utslag. Sveriges utrikes- och säkerhetspolitiska intressen sammanföll med de försvarspolitiska.

Den utrikes- och säkerhetspolitiska bedömningen har utskottet tagit del av i form av det uttalande som statsministern gjorde på bombningarnas första dag. Han konstaterade att det var svårt att finna en entydig grund för Natos agerande då det inte hade varit möjligt att få ett mandat i FN:s säkerhetsråd, men att Natos agerande uppenbarligen hade till syfte att förhindra en humanitär katastrof.

Den försvarspolitiska bedömningen vad gäller det här kan vi lämna åt sidan, och jag behöver inte gå närmare in på den.

Sammanfattningsvis var alltså slutsatsen av den helhetsbedömning som krävdes att vi här inte hade ett fall där Sveriges utrikes- och försvarspolitiska intressen stod emot varandra och behövde vägas inbördes. Den uppfattningen redovisade jag redan den 22 april 1999 då jag lämnade ett skriftligt svar på en fråga till Vänsterpartiets Berit Jóhannesson. Regeringens bedömning av Kosovokonflikten och dess följder var sådan att fortsatt export till medlemsstater i Nato inte med automatik kunde anses strida mot principerna och målen för svensk utrikespolitik utan att prövning fick ske från fall till fall. Så har också skett med det resultat som redovisas i det skriftliga underlag som utskottet har fått.

Mats Einarsson: Tack så mycket! Tack för en koncis sammanfattning av en del av bakgrunden till den här frågan. Jag behöver inte upprepa detta. Men mycket kort kan jag säga att ett antal Natoländer mellan den 24 mars och den 10 juni befann sig i krig som anfallande part. Vi har en lagstiftning som statsrådet har redogjort för vad det gäller krigsmaterielutförelse, och sådan utförelse skedde under den här perioden.

Då kan man tycka att man kan dra slutsatsen att regeringen hade anledning att överväga ett eventuellt återkallande enligt den helhetsbedömning som statsrådet har redogjort för. Min fråga blir då: När och hur, lite mer konkret, gjordes detta övervägande av statsrådet eller i annan form?

Leif Pagrotsky: Jag följde ju de ärenden som fanns, så som de behandlades i den ansvariga myndigheten. Det är ju den som har att hantera det här, som jag nämnde, och den har att bestämma om det är principiellt svårt eller viktigt och skicka det till regeringen. Men jag behöver följa det här om jag vill utnyttja den rätt som reglerna ger mig att gå till regeringen och be regeringen utfärda en förordning och ta initiativ till att ta över ärenden från myndigheten. Det är de två vägarna som finns.

Myndighetens bedömning har jag redovisat. När den hade fått den utrikespolitiska bedömningen, som statsministern hade gjort, uppfattade myndigheten att det inte var principiellt svåra ärenden. De var inte principiellt kontro-

versiella så att man tyckte att man behövde gå till regeringen. Man tyckte inte ens att de var tillräckligt kontroversiella för att begära samråd i Exportkontrollrådet, det parlamentariska organ där alla partier är representerade, utan man nöjde sig med att informera Exportkontrollrådet om samtliga ärenden som var aktuella. Inte i något enda fall under den perioden föranledde den informationen något parti att begära en diskussion om detta. Det stärkte min bild. Det var inte ärenden av den art som behövde rekvideras av mig eller av regeringen till oss för avgörande, utan den ordinarie beredningsordningen var tillfyllest och verkade inte ha betraktats som kontroversiell ens internt i myndigheten eller i Exportkontrollrådet.

Mats Einarsson: Tack så mycket! Det här med folkrätten är ju på något sätt ett slags grundbult i det här. Det sägs i riktlinjerna att tillstånd skall eller bör återkallas under vissa omständigheter men att man kan underlåta att återkalla sådana tillstånd om det är i överensstämmelse med de principiella målen för svensk säkerhets- och utrikespolitik och förenligt med folkrättens regler. Vad folkrättens regler säger i det här fallet är ganska omdiskuterat. Det har i debatten hävdats att folkrätten på den här punkten är stadd i förändring, att kriget mot Jugoslavien på en gång i sig självt genom etablerande av faktum förändrade folkrätten samtidigt som denna förändrade folkrätt legitimerade själva kriget.

Jag vet att tiden är kort, men jag skulle ändå vilja veta lite grann om hur statsrådet ser principiellt på de här problemen. Kan och bör folkrätten förändras genom att militärt starka makter agerar utanför FN-systemet? Annorlunda uttryckt: Har Sverige som liten och alliansfri nation intresse av att FN-stadgans förbud mot militärt våld luckras upp?

Leif Pagrotsky: Får jag först säga att frågor om folkrättens utveckling och om vilka institutionella krav som ska ställas på hur folkrätten ska processas framåt för att utvecklas på ett acceptabelt sätt är frågor som i regeringen handläggs av utrikesministern. Jag har inte behövt bli expert på det för att hantera exportkontrollfrågorna, utan jag har utgått från den bedömning som regeringen har gjort i det aktuella fallet våren 1999, men det är en mycket intressant och oerhört viktig diskussion som Mats Einarsson tar upp, men jag tycker att det är en annan diskussion än den som vi har i dag. Det är frågor som också jag ställer mig till vardags, och jag tycker att det finns ett och annat att filosofera över där, men för min tjänsteutövning våren 1999 spelade det inte så stor roll.

De centrala elementen här var ju att FN:s säkerhetsråd inte hade kommit fram till ett beslut som sanktionerade bombningarna, men FN:s säkerhetsråd hade inte heller kommit fram till ett beslut som tog avstånd från bombningarna. Röstsiffrorna var ju 12–3 mot ett förslag att beskriva dem som stridande mot folkrätten. Folkrätten säger ju också att det är ett gemensamt ansvar att förhindra grova kränkningar av mänskliga rättigheter på det sätt som skedde i Jugoslavien. Folkrätten bjuder också att man är aktiv för att begränsa detta, även om det är vagt hur detta begränsande ska ske och gå till, så att det folkrättsliga läget är i det här fallet motsägelsefullt. Men, som sagt, de folkrätts-

liga bedömningarna är inte mitt ansvar i regeringen, och jag är inte säker på att det är det som är ämnet för dagens granskning. Men vad gäller exportkontrollfrågorna så var det i alla fall inte ett sådant läge att det var tvingande enligt lagstiftning på något sätt att göra på det ena eller andra viset, vare sig att tillåta eller att förbjuda, utan det var en helhetsbedömning som krävdes, och den gjordes på det sätt som har redovisats.

Mats Einarsson: Tack så mycket! Jag har en sista fråga.

I förarbetena till de här riktlinjerna finns ett antal länder utpekade. Det står åtminstone i våra papper att utrikespolitiska hinder inte föreligger i fråga om samverkan med eller export till de nordiska länderna, de traditionellt neutrala länderna i Europa, Österrike och Schweiz, och länderna inom den europeiska gemenskapen, alltså EU numera.

Här säger man då att i princip får det anses stå i överensstämmelse med Sveriges säkerhetspolitik att exportera vapen till de här länderna. Hur ska man tolka detta? Är detta ett *carte blanche* att Sverige under alla omständigheter kommer att exportera vapen till dessa länder oavsett vad de tar sig för på det utrikespolitiska och militära området?

Leif Pagrotsky: Tolkningen bör vara att det krävs en bedömning från fall till fall men att den bedömningen i normalfallet är lite enklare när det gäller Norge, Danmark eller, allteftersom samarbetet i den europeiska unionen utvecklas, en vidare krets av europeiska länder än vad den är när det gäller länder som vi har mindre gemensamt med och mindre samarbete med. Men som jag sade inledningsvis kan vi inte frita oss från ansvaret för att göra en helhetsbedömning. Men vad gäller t.ex. nordiska länder är de administrativa procedurerna för detta starkt förenklade eftersom grundantagandet är så starkt att det här inte är några problem. Men man kan tänka sig lägen när detta kan ändras och det gäller att göra en mer noggrann bedömning i det enskilda fallet, så den här skrivningen har inte fråntagit oss som har med detta att göra ansvaret för att försvara enskilda affärer i ljuset av de situationer som de uppstår i. Så något generellt fribrev för vad som helst är det inte fråga om.

Per Lager: Jag funderar på vad ministern sade här om helhetsbedömningen, som måste göras, och om att det förstås måste vara en bedömning från fall till fall. Kan det ha varit så att det hände så snabbt och var så stort att man helt enkelt inte kunde göra den här mer eftertänksamma bedömningen av förhållandet till framför allt folkrätten när det gällde återkallandet?

Ministern sade ju att det inte var någon protest i Exportkontrollrådet, och det är klart att det ger lite legitimitet åt att man fattar beslut snabbt, men det måste väl ändå finnas en prioritering i sammanvägningen, och folkrätten måste väl då stå väldigt högt i den prioriteringen. Problemet, som jag ser här, är att man kan förklara saker i efterhand genom att säga att folkrätten är under utveckling. Kan jag få en liten kommentar till det?

Leif Pagrotsky: Ja, först och främst vill jag återigen säga att det verkligen inte var något hipp-som-happ-ställningstagande hos oss om detta. Bombningarna pågick under en ganska lång period, och de föregicks av en lång period av

politisk process där en sådan här utveckling var en möjlighet, så de mentala, politiska och analysmässiga förberedelserna kunde ju göras innan, även om man inte visste vad som skulle komma att ske. Det var ju det som var bakgrunden till att statsministern redan på bombningarnas allra första dag redovisade regeringens bedömning på det sätt som jag nämnde i min inledning. Det var inget som liksom tillkom ur manschetten just då, utan det var ett väl övervägt och genomarbetat uttalande som kunde ligga till grund för agerande i t.ex. Inspektionen för strategiska produkter.

Folkkrätten väger absolut tungt för regeringen i den utrikespolitiska bedömningen. Men den folkrättsliga bedömningen gick ju i olika riktningar. Det var dels synen på om man skulle vara passiv eller aktiv vad gäller de uppenbara folkrättsbrott som pågick i Kosovo, dels den här frånvaron av FN-sanktion av bombningarna. Men när det gäller den utrikespolitiska bedömningen och utrikespolitiken över huvud taget i Sverige är folkkrätten en fundamental utgångspunkt.

Per Lager: Det finns ett problem mellan den här strikta lagligheten i besluten i förhållande till FN-stadgan och det här som kallas för humanitär intervention eller av humanitära skäl. Nu har den här Kosovokommissionen tydligen fått ett uppdrag att försöka skapa en ny konvention. Man ska titta på just det här med de fredsbevarande insatserna och kanske skapa nya normer för det som kallas humanitär intervention. Har du några synpunkter på det? Vad kan detta leda till i framtiden?

Leif Pagrotsky: Jag vill hänvisa till det svar som jag gav till Mats Einarsson. Det är inte mitt ansvar i regeringen. Jag tycker inte att det vore rätt av mig att här uttala mig alltför personligt i de frågorna. Det är utrikesministrarnas ansvar. Jag hänvisar till henne. Vad gäller konsekvenser för exportkontrollen är det mitt ansvar, men jag tycker inte att detta ligger tillräckligt nära för att jag skulle vilja ge mig in på det.

Pär-Axel Sahlberg: Det är väl ingen tvekan om att den här frågan rymmer två principiellt väldigt stora frågor som rör krigsmaterielexport i allmänhet men också den här folkrättsliga utvecklingen, och det kan man ha ganska många synpunkter på. Men jag har sett det som angeläget att den här granskningsfrågan ändå begränsas till den här aktuella diskussionen kring de aktuella länderna. Och den konkreta fråga som man ändå kan ställa också efter att ha hört dig här redovisa detta är ju hur övervägandena gjordes hos dig och regeringen. Hur gjorde ni mer principiellt när ni diskuterade eller övervägde att ta tillbaka beslutanderätten i den här frågan, i det här perspektivet, till regeringen från inspektionen?

Leif Pagrotsky: Jag vet inte riktigt vad jag ska lägga till det som jag redan har sagt. Jag följde det här på ganska nära håll, som ansvarigt statsråd, men jag kom inte fram till, av de skäl som jag redovisade, att det fanns skäl för mig att begära att ärendena skulle flyttas över från myndigheten till regeringen. Till den bedömningen – jag glömde kanske att kommentera det som Per Lager sade – bidrog att man i Exportkontrollrådet inte föreföll uppfatta det som att

myndigheten hade gjort ett kontroversiellt ställningstagande. Om det hade visat sig i Exportkontrollrådet att det stod och vägde, att det var lika röstetal eller att det var en svår gränsdragningsproblematik där partierna hade väldigt olika uppfattningar hade saken kanske kommit i ett annat läge för mig, men så som det nu utvecklade sig för mig framstod det som en ganska självklar bedömning som myndigheten hade gjort och att detta då inte skulle vara riktigt i linje med den typ av ärenden som riktlinjerna säger att regeringen ska ta till sig. Det handlar om att avgöra prejudicerande saker och om särskilt svåra avgöranden. Svåra avgöranden leder ju ofta till att partierna splittras väldigt, men något sådant kunde jag inte iaktta i det här fallet. Därmed lät jag mig nöja.

Jag gick inte in så noggrant i de enskilda ärendena. Jag lärde mig inte vilken typ av materiel och sådant det var. Jag konstaterade att det i första hand var följdleveranser. Det var återutförelse av reparationsobjekt osv. Det var inga nya stora kontrakt som påbörjades eller inleddes under den här perioden, utan det var den kontinuerliga relationen vi hade med våra allra största kunder. Vi ska ju inte glömma att våra största exportmarknader för krigsmateriel just är länder som Norge och andra Natoländer. Det var kontinuerliga affärer hela tiden, men om jag minns rätt – det har ni fått skriftlig information om, så ni behöver inte lita på mig om ni har bättre information på bordet – var det enbart ärenden som innebar en fortsättning på naturliga relationer. Det var kontinuerliga leveranser av gamla beställningar och sådant. Jag tror inte att det var något enda fall av ny kontraktskrivning för nya projekt. Om sådant hade kommit upp kanske Exportkontrollrådet hade gjort en annan bedömning – vad vet jag? Att återkalla följdleveranser ställer ju mycket högre krav, enligt riktlinjerna, på t.ex. beslut i Säkerhetsrådet eller annat än vad som gäller för nya avtal.

Kenneth Kvist: Du anförde här nu att det inte förekom någon oenighet i Exportkontrollrådet, men du sade tidigare att ISP inte hade hänfört någon fråga till Exportkontrollrådet, och då hade man ju ingenting att vara oense om eftersom man inte hade fått något ärende, eller missuppfattade jag dig på den punkten?

Leif Pagrotsky: Jag kanske var lite otydlig. Vad myndigheten gör när myndigheten identifierar att ett ärende är av principiell betydelse, att det är svårt eller ett gränsfall är att man tar det till rådet för konsultation. Man redovisar ärendet, frågar och lyssnar på debatten. Sedan tar man hem det och fattar beslut. Myndigheten uppfattade inte detta, och gick inte till rådet för den här typen av samråd. Vad man däremot gjorde var att man i efterhand, efter det att myndigheten själv hade fattat sina beslut, informerade rådet om att man hade fattat beslut. Då är det liksom ett tillfälle för dem som tycker att det är kontroversiellt att anmäla det, och det händer ibland. Man säger: Det här var konstigt. Vad ligger bakom det? Hur har ni resonerat? Det där tycker jag att vi ska ta upp och diskutera. Även om beslut då kanske redan har fattats i ett enskilt ärende påverkar det alla fortsatta och framtida beslut av samma art.

Som ni har fått information om var det 63 ärenden under den här perioden, så om man hade reagerat tidigt hade det kunnat påverka. Det fanns alltså alla möjligheter att ta upp en sådan diskussion även om krigsmaterielinspektören för sin del inte bedömde att det var kontroversiellt från riktlinjesynpunkt. Däremot är vi ju vana vid att ledamöter tycker att riktlinjerna är dåliga, men då är det ju inte i den tillämpande myndigheten man ska ta upp den diskussionen, utan det är riksdagen som skapar de här reglerna. Det är ju inte annorlunda än när man sitter i skattemyndigheten eller i riksdagen och diskuterar skattepolitik. Då har man olika ramar.

Jag beklagar om jag var otydlig på den punkten. Men båda påståendena var rätt även om de inte var oförenliga.

Ordföranden: Tack för det! Och tack för svaren på våra frågor! Sammanträdet ajourneras i tio minuter.

BILAGA B9

Konstitutionsutskottet

2001-04-18

Kl. 12.30–14.00

Offentlig utfrågning med näringsminister Björn Rosengren angående trafiken på Väst kustbanan, indragningen av transportstödet från årsskiftet 1999/2000 samt Näringsdepartementet som beredningsorgan

Ordföranden: Utskottet återupptar sitt sammanträde. Jag ber att få hälsa Björn Rosengren välkommen tillbaka till utskottet i första hand för att svara på frågor om ett par ärenden som inte var färdiga till utfrågningen vid det förra tillfället och därutöver för att svara på frågor om ett ärende som var introducerat vid det förra tillfället, nämligen Näringsdepartementet som beredningsorgan. Därutöver har utskottets ledamöter en möjlighet att om behov så finnes ställa uppföljande frågor i de tre Telia–Telenor-ärendena.

Jag har kommit överens med näringsministern om att näringsministern inleder diskussionen kring de ärenden som är nya, nämligen frågan om Väst kustbanan respektive frågan om indragning av transportstöd. När vi klarat av dessa båda ärenden övergår vi till de resterande ärendena. Varsågod, och välkommen hit!

Björn Rosengren: Tack så mycket! Ordförande, ledamöter av konstitutionsutskottet! I mitt inledningsanförande inför utskottet den 29 mars 2001 uppehöll jag mig vid de ärenden som behandlar sammanslagningen av Telia och Telenor och den därpå följande börsintroduktionen av Telia. Jag redogjorde även för min syn på det ärende som handlar om Näringsdepartementet som beredningsorgan. Jag ska inte upprepa vad jag då sade, utan tänker nu, som ordföranden också sade, koncentrera mig på de två ärenden som gäller upphandlingen av trafiken på Väst kustbanan och det regionala transportstödet.

När det gäller upphandlingen av trafiken på Väst kustbanan vill jag först redogöra för rättsläget som det såg ut vid tidpunkten för upphandlingen. För att kunna göra det måste utgångspunkten tas både i det transportpolitiska beslut som riksdagen fattade år 1998 och i förordningen om trafik på statens spåranläggningar i dess dåvarande lydelse.

Enligt det transportpolitiska beslutet har SJ ensamrätt till den kommersiella persontrafiken på järnväg. Om det inte är möjligt att bedriva viss transportpolitiskt motiverad trafik på ett lönsamt sätt kan staten enligt beslutet pröva om trafiken ska upphandlas. I förordningen om statens spåranläggningar angavs att SJ har en oinskränkt trafikeringsrätt på stambanorna. Vidare följde av förordningen att den som staten upphandlat trafik av hade trafikeringsrätt för

den upphandlade trafiken. Det fanns inga uttryckliga regler om vad som skulle hända när en upphandlingsperiod avslutades. Att SJ enligt det transportpolitiska beslutet hade ensamrätt till den kommersiella persontrafiken och att SJ hade en oinskränkt trafikeringsrätt innebar dock att någon ny upphandling av trafiken inte kunde göras om SJ åtog sig att bedriva trafiken på kommersiella grunder.

Numera har förordningen om trafik på statens spåranläggningar ändrats. Det anges uttryckligen att regeringen ska avgöra om trafiken ska upphandlas på nytt när en upphandlingsperiod går till ända. Dessutom kan regeringen numera inskränka SJ:s trafikeringsrätt om SJ:s trafik konkurrerar med trafik som staten har upphandlat.

Det är viktigt att ha detta rättsläge klart för sig när man diskuterar hur upphandlingen av trafiken på Västkustbanan gick till och de följder som upphandlingen fick. Jag övergår nu till att beskriva detta.

Regeringen gav i april 1998 dåvarande Delegationen för köp av viss kollektivtrafik i uppdrag att överväga om en upphandling var nödvändig för att säkerställa att trafiken mellan Malmö och Göteborg upprätthölls på oförändrad nivå. Delegationen kontaktade SJ angående behovet av att upphandla trafiken. SJ förordade då att en upphandling av trafiken skulle ske både för år 1999 och för år 2000. I enlighet med delegationens rekommendation beslutade regeringen emellertid att upphandlingen endast skulle omfatta år 2000. Det ursprungliga anbudssunderlaget som delegationen skickade ut omfattade således endast denna period.

Regeringen beslutade senare att avtalsperioden skulle kunna utsträckas till två år. Detta meddelade delegationen muntligen samtliga anbudsgivare. Alla anbudsgivare, utom Sydvästen AB, lämnade också anbud avseende trafik för åren 2000 och 2001.

Ett av skälen till att regeringen valde att upphandla trafik för så korta perioder som skedde var att den nya myndigheten Rikstrafiken skulle bildas och att Rikstrafikens verksamhet inte skulle belastas av redan ingångna avtal. Redan i budgetpropositionen för år 2000 föreslog regeringen att avtalsperioder på upp till fem år skulle kunna medges.

I det transportpolitiska beslutet från våren 1998 anges att en principiell utgångspunkt ska vara att interregional trafik ska bedrivas på kommersiella grunder. Sydvästen avsåg att bedriva trafiken på Västkustbanan utan ersättning från staten under år 2000, vilket regeringen vid tidpunkten för upphandlingen inte hade någon anledning att ifrågasätta.

Under Rikstrafikens arbete med upphandlingen av trafik för år 2001 meddelade SJ att man tillsammans med De Norska Statsbanorna avsåg att bedriva trafik mellan Oslo och Köpenhamn inklusive den svenska nationella trafiken på Västkustbanan utan någon statlig ersättning fr.o.m. år 2001. Vidare meddelade SJ att man hade för avsikt att utnyttja sin trafikeringsrätt för denna trafik. Mot denna bakgrund kunde inte regeringen dra någon annan slutsats än att SJ med det nya upplägget kunde bedriva persontrafik på sträckan på kommersi-

ella villkor efter år 2000. Med hänsyn till det då rådande rättsläget, som jag just redogjort för, kunde trafiken inte upphandlas för år 2001.

Jag vill understryka att företrädare för Regeringskansliet redogjorde för det aktuella rättsläget vid underhandskontakter med Sydvästen långt innan regeringen fattade beslutet att inte upphandla trafik på nytt.

I samband med att Sydvästen lämnade in sin konkursansökan sände Näringsdepartementet ut ett pressmeddelande. Huvudsyftet med pressmeddelandet var att beskriva den uppkomna situationen och att staten via Rikstrafiken ansträngde sig för att lösa denna situation.

Det hade under en tid, före Sydvästens konkurs, framförts kritik i massmedierna. Kritiken gick i huvudsak ut på att bolaget inte fått sådan information att man insett att upphandlingen eventuellt bara skulle omfatta ett år. Ett underordnat syfte med pressmeddelandet var därför att för medierna påvisa att det rimligen borde stått klart för Sydvästen att upphandlingen avsåg en kort tidsperiod och att inga garantier hade getts från staten om en fortsatt upphandling.

När jag nu har redogjort för händelseförloppet vill jag peka på att förutsättningarna för upphandlingen var väl kända för samtliga anbudsgivare. Alltså även för Sydvästen. Bolaget kände alltså till att upphandlingen gällde trafik för ett eller två år. Att bolaget hade detta tidsperspektiv klart för sig framgår också av vad kontrollern på BK Tåg, Tommy Nilsson, sade inför utskottet när han utfrågades den 29 mars.

Jag vill också poängtera att regeringen aldrig har utlovat att någon ny upphandling skulle göras när kontraktstiden gått till ända. Detta vitsordades också av Tommy Nilsson när han utfrågades av utskottet. Han sade då visserligen att bolaget hade fått tydliga signaler om att det skulle bli en ny upphandling, men konstaterade också att dessa signaler kom från massmedierna och från delegationen, som leddes av Kaj Janérus. På frågan om Tommy Nilsson hade några försäkringar om eller någon tilltro till att det som delegationen framförde var förankrat uppifrån svarade han: ”Nej, det kan jag inte påstå. Det var ett logiskt resonemang utifrån den ambition som åtminstone vi uppfattade att regeringen hade med hela avregleringspolitiken.”

Herr ordförande! Jag övergår nu till att kortfattat kommentera frågan om det regionalpolitiska transportstödet tillämpning på jordbruks- och livsmedelsprodukter.

För EG-kommissionens godkännande anmälde den svenska regeringen i mars 1999 de ändringar i transportstödet som riksdagen hade beslutat om efter förslag i 1998 års regionalpolitiska proposition. Ändringarna innebar bl.a. att stödet utvidgades till att avse vissa sjötransporter. Däremot berörde inte riksdagsbeslutet de gällande regler som innebar att stöd på visst sätt kunde lämnas för transport av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Transportstödet i dess form före dessa ändringar hade godkänts av kommissionen i mars 1997.

Den svenska anmälan gällde stöd för perioden 2000–2006 i enlighet med ett EG-beslut som innebar att godkännandet för alla befintliga regionala stöd-

ordningar skulle upphöra vid utgången av år 1999 och att ny anmälan skulle ske till kommissionen av alla stödordningar som man avsåg att tillämpa från den 1 januari 2000.

Under kommissionens beredning av ärendet tog kommissionen förutom de anmälda ändringarna också upp frågan om det stöd till transport av jordbruks- och livsmedelsprodukter som omfattades av anmälan. Kommissionen invände att dess gällande riktlinjer för regionalpolitiskt stöd inte medgav stöd till jordbruksprodukter som räknades upp i EG-fördragets bilaga och därmed omfattades av särskilda EG-regler. Uppräkningen omfattar jordbruks- och fiskeprodukter.

Under beredningsprocessen fick Sverige presentera utkast till en ny förordning om transportbidrag som noga granskades av kommissionen. I enlighet med kommissionens invändning togs reglerna om stöd till transport av jordbruksprodukter bort. Processen avslutades först den 15 december 1999 med att kommissionen godkände förordningen.

Godkännandet villkorades dock av att kommissionen godkände de nationella regionalpolitiska stödområdena för perioden 2000–2006, vilket då ännu inte hade skett. Kommissionens beslut om regionalstödskartan för perioden 2000–2006 kom in till den svenska regeringen först den 2 maj 2000, varefter den nya förordningen om transportbidrag beslutades av regeringen den 11 maj 2000.

De nya svenska reglerna kunde inte utfärdas förrän kommissionens godkännande förelåg. Det var nödvändigt att låta dem få retroaktiv verkan från den 1 januari 2000, eftersom inget statsstöd får verkställas utan kommissionens godkännande. Den godkända stödordningen gällde från den dagen. Enligt EG:s regler kan en mottagare av statligt stöd bli återbetalningsskyldig om stödordningen inte är godkänd.

Att den nationella regionalstödskartan inte var godkänd vid ingången av år 2000 föranledde att alla stödformer som var knutna till denna berördes. Innan kommissionens godkännande förelåg kunde inga nya formella beslut om stöd fattas och än mindre utbetalas. Eftersom transportbidraget betalas ut halvårsvis i efterhand kunde dock ingen otillåten utbetalning ske under första halvåret 2000.

Detta innebar givetvis störningar för berörda företags verksamhet, och informationsfrågan blev därför betydelsefull. I de regeringsförordningar där företagsstöden reglerades intogs tydliga regler om att stöd fick lämnas endast om och i den omfattning som EG-kommissionen godkänt stödet. En sådan bestämmelse togs också in i förordningen om regionalpolitiskt transportbidrag. Dessutom skickade Näringsdepartementet den 20 december 1999 ut en av statssekreteraren undertecknad skrivelse till särskilt berörda myndigheter och andra organ, där situationen noga beskrevs. Regeringens bedömning var då att efter kommissionens godkännande nya förordningar skulle kunna utfärdas inom ett par månader. Beträffande transportstödet var de närmast berörda myndigheterna sedan tidigare medvetna om att stödet till jordbruksprodukter

skulle avskaffas, eftersom de varit involverade i arbetet med det förslag till förordning som granskades av kommissionen.

Berörda myndigheter var alltså medvetna om att stödet till transport av jordbruksprodukter skulle avskaffas, och i den aktuella förordningen hade intagits en ny bestämmelse om kravet på godkännande från EG-kommissionen. Detta hindrar emellertid inte att ytterligare insatser kunde ha gjorts för att informationen om förändringarna skulle nå särskilt berörda företag så tidigt som möjligt.

Den aktuella frågan debatterades i riksdagen i höstas med anledning av en interpellation. Jag kan upprepa vad jag sade då om att vissa företag kan ha drabbats av problem med anledning av de nya reglerna. Men vad gäller rätten till stöd är det inte mycket att göra med hänsyn till EG:s regelverk. Vissa berörda kan dock, trots den information som gått ut, ha fått en sen kännedom om förändringarna. Det vill jag beklaga nu, liksom jag beklagade det i interpellationsdebatten.

Därmed, herr ordförande, tackar jag för ordet och är beredd att svara på frågor.

Ordföranden: Tack för detta! Med tanke på att vi nu har lite drygt en timme till vårt förfogande för de frågor som finns att ställa – till följd av efterföljande sammanträde här i riksdagen måste vi sluta strax före kl. 14 – skulle jag vilja föreslå att vi i en frågerunda tillsammans tar upp båda dessa frågeställningar som näringsministern nu har introducerat, även om det möjligen kan ge ett lite spretigt intryck. Sedan tar vi alla övriga frågor i en andra omgång. Jag tror att detta är enda sättet att faktiskt klara av den uppgift vi har framför oss på den dryga timme vi har till vårt förfogande.

Inger René: Några månader innan regeringen godkänt avtalet med Sydvästen skickar regeringens förhandlare, chefen för delegationen, en skrivelse till regeringen där han uttrycker att om SJ har förlorat en järnvägssträckning i konkurrens så ska man för att SJ ska få tillbaka denna upphandla den i konkurrens. Delar regeringen den uppfattningen?

Björn Rosengren: Ordförande! Företaget i fråga, Sydvästen, valde ju en upphandling på ett år utan att få betalt av staten. Det var deras val. De kunde ha valt två år. Men jag skulle kunna tänka mig att man resonerade så här: Vi väljer ett år och får inget betalt av staten. Sedan avvaktar vi och får en upphandling nästa år. Då kanske vi kan få betalt av staten. Rent kommersiellt tror jag att man tänkte så. Men det var ju faktiskt så att de erbjöds ett eller två år och de valde ett år. Det är själva kärnpunkten.

Får jag sedan säga att den skrivelse som refereras inkom i samband med att delegationen redovisade det preliminära avtalet med Sydvästen. Regeringen hade därför ingen möjlighet att göra några förändringar som skulle kunna påverka denna upphandling, framför allt inte sådana förändringar som skulle ha krävt ett riksdagsbeslut.

Inger René: Det var inte riktigt ett svar på min fråga. Jag undrade om regeringen delade Kaj Janérus uppfattning i den här frågan. Han var ändå regeringens man i dessa förhandlingar.

Björn Rosengren: Jag skulle vilja påpeka att regeringen insåg att det fanns brister i upphandlingssystemet och i lagstiftningen vid den här tiden. Till detta bidrog självfallet delegationens skrivelse. I budgetpropositionen för år 2000 föreslog regeringen därför att avtalsperioden skulle kunna vara upp till fem år.

I mars 2000 lämnade regeringen en proposition 1999/2000:78 till riksdagen och föreslog ett antal justeringar av regelverket. Den 1 november förra året ändrades förordningen om statens spåranläggningar så att SJ inte kan återta en viss trafik efter en upphandlingsperiod utan att staten gör en bedömning av om trafiken ska upphandlas på nytt. Hela denna process skulle inte ha kunnat genomföras på ett mycket snabbare sätt. Lagstiftningen var alltså sådan som jag här har redogjort för. Vi kunde inte hantera frågan på ett annat sätt.

Inger René: Jag är medveten om den här propositionen och jag tänkte komma till den så småningom. Min fråga var alltså om regeringen delade den här uppfattningen. Det gjorde tydligtvis inte regeringen.

Då är min nästa fråga: På vilket sätt delgav man sin förhandlare detta, eftersom det var han som skötte förhandlingarna och hade den uppfattningen?

Björn Rosengren: Först och främst var Kaj Janérus uppdrag då avslutat. Det är den uppgift jag har här.

Inger René: Inte i mars 1999. Uppdraget avslutades den 1 juli 1999, när Rikstrafiken trädde till.

Björn Rosengren: Jag ska be att få hjälp.

Tom Andersson: Även om delegationens uppdrag formellt sträckte sig fram till den 1 juli hade delegationen lämnat förslag till upphandling. Det fanns så att säga ingen möjlighet att göra någonting åt den upphandlingen med anledning av Kaj Janérus skrivelse.

Inger René: Men avtalet skrevs ju två månader senare. Det slutgiltiga avtalet skrevs två månader efteråt. Det fanns en spännvidd där man kunde ha talat om för förhandlaren att man faktiskt inte hade samma uppfattning när det gällde upphandling.

Tom Andersson: Kaj Janérus var medveten om att vi inte hade, ja, samma uppfattning. Men det fanns ingen möjlighet att göra på något annat sätt, eftersom lagstiftningen var som den var. I och med att regeringen i budgetpropositionen för år 2000 och även i sin proposition om justeringar av regelverket föreslog ett antal förändringar kan man väl säga att regeringen insåg att det fanns brister i den här lagstiftningen.

Inger René: I november, alltså innan avtalet trädde i kraft, innan man började köra på banan, rekommenderade Rikstrafiken i en skrivelse till regeringen att avtalet skulle förlängas till juli 2001, alltså alla avtal. Man kontaktade också

en advokatfirma. Den kom också till övertygelsen att detta kunde fungera i det gällande regelverket. Jag skulle vilja ha kommentarer till det.

Tom Andersson: Riksdagen lämnade förslag om upphandling fr.o.m. 2001. Där föreslog man när det gällde Västkustbanan en direktupphandling för 18 månader. De konkurrensvårdande myndigheterna, dvs. Nämnden för offentlig upphandling och Konkurrensverket, var mycket tveksamma till att man kunde göra så enligt lagen om offentlig upphandling. Det var en av anledningarna.

En annan anledning var att man förlängde de andra avtalen. Det ligger underförstått i frågan. Där fanns en möjlighet att utnyttja en option, vilket inte fanns för Västkustbanan.

Inger René: Så småningom kom regeringen alltså till slutsatsen att den typen av förhållande som man tidigare hade inte var rimlig ur konkurrenssynpunkt och inte var en bra policy för Sverige när vi skulle upphandla den här typen av arrangemang. Proposition 1999/2000:78 kom den 16 mars. Jag antar att det tar ett slag att göra i ordning en proposition, så jag antar att regeringens funderingar på det här området måste ha varit aktuella redan före jul. Det är en fråga.

Trafiken startade på Västkustbanan den 10 januari, och den 13 januari kom skrivelsen som gjorde att trafiken så småningom under bekymmersamma former lades ned. Man visste alltså att det här sättet att upphandla trafikföring var diskutabel. Kunde man inte på något sätt ha haft en förändrad tågordning, om jag vågar använda det ordet, så att den här frågan kunde ha lösts på ett mer etiskt sätt?

Björn Rosengren: För det första vill jag säga att företaget i fråga hade möjlighet att upphandla på två år, men man upphandlade på ett år. Man var medveten om detta.

För det andra är det så att vi ministrar, vilket också konstitutionsutskottet noga bevakar, följer de regler som finns. Vi hade alltså ingen möjlighet att göra på annat sätt än vi gjorde genom det beslut vi fattade. Det var inte så att vi var emot detta företag eller något liknande. Vi följde det regelverk som fanns och följde det, ska jag säga, på ett riktigt sätt.

Jag upptäckte själv att man kunde hamna i en situation där ett företag som upphandlade tjänsten kunde försvinna bara genom att SJ gick in och sade: Nu tar vi över trafikeringsrätten, för det har vi rätt till. Jag fann då att detta inte var rimligt. Därför drog vi i gång en process och gjorde en förändring. Det var den förändring som jag har redogjort för.

Vi har alltså handlagt frågan korrekt med utgångspunkt i riksdagens beslut, korrekt med utgångspunkt i de förordningar som då fanns. Sedan har vi ändrat dem. Därmed kan man säga att vi observerade just det läge som rådde. Men något annat sätt att hantera frågorna har vi inte kunnat tillämpa.

Inger René: Där fanns det olika synpunkter. Både Rikstrafiken och den här advokatbyrån menade att det fanns en möjlighet att laga efter läge och hantera den här frågan på ett annat sätt.

Min sista fråga: Det här var ju ett konsortium som också bestod av engelsmän och fransmän. Hur har man från deras håll reagerat på sättet att hantera den här frågan?

Björn Rosengren: Jag talade bl.a. med ledningen för de franska ägarna. Jag skulle kunna göra mig lite lustig nu, men jag ska försöka att inte göra det. Franska tågoperatörer finns det många av i Sverige. Vi kan ta Arlandabanan som exempel. De sköter den bra. Men fransmännen tillåter i sin tur ingen annan aktör än den franska staten att verka på sina järnvägar. Det är ett av våra största problem när det gäller järnvägstrafiken, en av de stora frågor vi har på dagordningen inom Transportrådet i EU. Så de var inte alls förvånade, kan jag säga. Detta nu sagt med lite ironi, men jag tror inte att de kände att de hamnat i en stat som är ohämmat hård mot de fria tågintressena.

Åsa Torstensson: Herr ordförande! Jag skulle vilja gå över till granskningen vad gäller transportbidraget och den retroaktiva lagstiftningen.

Ministern beskrev här nödvändigheten av en retroaktiv lagstiftning, och i det underlag vi har fått från departementet står det att man bekräftar en otillfredsställelse över denna retroaktiva tillämpning. Jag skulle vilja att ministern lite tydligare beskrev på vilka grunder regeringen fattade detta beslut, och på vilka grunder man fattade beslutet att detta är förenligt med den svenska lagstiftningen, i regeringsformen, om just retroaktiviteten.

Björn Rosengren: Jag ska låta vår jurist ta det.

Per Erik Lindeberg: Den skyldighet vi hade var helt enkelt den att det stöd som EG-kommissionen hade godkänt gällde från den 1 januari 2000. Det fanns ingen möjlighet att låta äldre regler gälla efter det datumet.

Det otillfredsställande var naturligtvis att även om transportstödet som sådant var godkänt strax före jul 1999 så var fortfarande de geografiska områden som detta var knutet till inte avgjorda av kommissionen. Det avgörandet kom inte förrän i maj, vilket var betydligt senare än vad regeringen förutsåg vid årsskiftet. Då hade man hoppats att detta skulle vara ganska snabbt avklarat. Men det fanns alltså inga legala möjligheter att låta detta träda i kraft annat än per den 1 januari. Några konstitutionella problem med detta finns ju inte, eftersom den konstitutionella grundlagsstridigheten uppkommer först när det är fråga om straff eller skatter.

Åsa Torstensson: Jag skulle vilja föra frågan tillbaka till ministern trots allt. Man svarar ”både otillfredsställande men trots allt nödvändigt”. Gjorde regeringen och ministern på något sätt någon undersökning tillbaka till EG-kommissionen med anledning av att man trots allt hade lite tid på sig och med anledning av det underlag som man hade att tillgå? Ställde man frågan tillbaka och undersökte möjligheterna att faktiskt undvika att göra en retroaktivitet i det här beslutet?

Per Erik Lindeberg: Det var för EG-kommissionen mycket väl känt att detta var ett problem för att vi inte hade de regionala stödordningarna klara till den nya perioden. Vi förde mycket långa och ingående diskussioner med EG-kommissionen under den här tiden och tiden de närmaste åren dessförinnan.

om en lång rad stödformer. Detta var en mycket långt utdragen process, och det fanns absolut ingen möjlighet att få någon sorts dispens från detta. Det skulle vara helt mot kommissionens principer.

Åsa Torstensson: Ni säger att det har skett under en lång tid innan. Då måste följdfrågan ändå bli: Varför hanterar man ärendet som sådant så att det i slutändan ändå krävs en retroaktiv lagstiftning om man under lång tid har fört ett resonemang med kommissionen just med anledning av underlaget i ärendet?

Per Erik Lindeberg: Det långa resonemanget hade framför allt att göra med den nationella stödkartan, som man från svensk sida var djupt otillfredsställd med. Man ansåg att den inte tillfredsställde de svenska kraven på de här områdena, som blev väsentligt mindre än vad Sverige önskade och ansåg sig ha skäl att få. Anledningen till att detta blev en långt utdragen process var att man in i det sista försökte få till förändringar till Sveriges fördel vad gäller kartan. Det var det som gjorde att det godkännandet dröjde ända in på år 2000.

Åsa Torstensson: Gällde resonemanget och frågeställningen tillbaka till kommissionen någon gång explicit frågan som berörde transportstöd vad gäller jordbruks- och fiskeprodukter?

Per Erik Lindeberg: Transportstödet i fråga om jordbruks- och fiskeprodukter togs särskilt upp av kommissionen, som konstaterade att det stred mot kommissionens riktlinjer för de regionalpolitiska stödordningarna att tillåta sådant eftersom stöd till jordbruksprodukter följer en annan procedur. Frågan om stöd till jordbruket och jordbruksprodukter – det gällde alltså inte bara transportstödet – återkom i en lång rad andra stödordningar där vi också har tvingats ta bort dem. Frågan om jordbruksprodukterna var alltså också en lång följetong som inte alls var begränsad till transportstödet.

Åsa Torstensson: Om jag har förstått det hela rätt så lämnades de riktlinjer som kommissionen lämnade ifrån sig redan under mars månad 1998. Är det då egentligen en försvarbar hantering att man trots allt två år senare lägger fram en retroaktiv lagstiftning?

Per Erik Lindeberg: Retroaktiviteten var helt beroende av att regionalstöds-kartan inte var godkänd vid det tillfället. Det var beklagligt ur juridiska aspekter och ur svenska nationella aspekter. Men den här förseningen berörde inte bara transportstödet, utan den berörde alla stödformer som var knutna till kartan. Det betydde att man formellt sett inte kunde bevilja regionalpolitiskt stöd i vanlig omfattning under de första månaderna år 2000.

Åsa Torstensson: Nu är det inte den generella kartan vi pratar om, utan diskussionen berör retroaktiviteten av transportstödet explicit.

Per Erik Lindeberg: Transportstödet var knutet till kartan. Kommissionens godkännande var mycket tydligt villkorat av att kartan var godkänd. Transportstödet fick alltså inte verkställas förrän kartan var godkänd, och det god-

kännandet kom att gälla från den 1 januari 2000. Det fanns inga möjligheter att låta gamla regler gälla efter det datumet. Det var fullständigt solklart.

Åsa Torstensson: Försökte regeringen vid något tillfälle – just för att förhindra retroaktiviteten – att verka för att transportstödet skulle undvika att få en retroaktivitet?

Per Erik Lindeberg: Det var helt utsiktslöst – det framgick mycket tydligt av de mycket långvariga och ingående diskussioner som vi förde med kommissionen och som gällde transportstödet och övriga stödformer.

Britt-Marie Lindkvist: Det gäller Väst kustbanan. Jag hade en fråga om vilken anledningen var till regeringsbeslutet den 13 januari 2000 om att SJ skulle trafikera Väst kustbanan från år 2001. Men med den klara och tydliga inledningsredovisning jag fick tycker jag inte att ministern behöver återupprepa sig. Jag har fått svar på min fråga, och jag återkommer eventuellt.

Inger Strömbom: Jag har först en fråga som gäller Väst kustbanan. När upphandlingen inleddes lämnade ju SJ ett anbud där man krävde rätt ordentligt med bidrag också för att köra trafiken för år 2001. Men en väldigt kort bit in på 2000 hävdade SJ att man klarade trafiken med lönsamhet 2001. Det hade bara gått några dagar, så insåg man plötsligt att det skulle vara lönsamt 2001. Jag vill fråga: Gjorde regeringen en granskning av det här lönsamhetspåståendet?

Förutsättningarna för bandelen Göteborg–Malmö kan ju sannolikt inte ha förändrats så väldigt mycket. Vad som hade tillkommit var kopplingen till Oslo. Jag undrar om det är en riktig slutsats om jag konstaterar att SJ i så fall lät NSB stå för det som staten annars skulle ha skjutit till?

Tom Andersson: Att SJ fr.o.m. 2001 skulle kunna bedriva trafiken lönsamt kan man naturligtvis diskutera. Sydvästen hävdade att man kunde göra det under 2000 utan statlig ersättning. Tittar man på upphandlingen av övriga linjer ser man att det sparades ca 40 miljoner på t.ex. nattågstrafiken på övre Norrland. Det fanns alltså inget skäl för regeringen att tro att detta inte skulle kunna göras betydligt billigare än vad det gjorts tidigare – med tanke på att det var ett helt nytt trafikkoncept där man skulle inkludera både den internationella, den långväga nationella och den kortväga nationella trafiken på hela sträckan mellan Oslo och Köpenhamn.

Huruvida NSB täcker SJ:s underskott kan inte vi yttra oss om, men det skulle förvåna mig om NSB skulle gå in och täcka en olönsam affär.

Inger Strömbom: Hur djupt i detalj tittar regeringen som ägare av SJ på de underlag som kommer? Gör man en rimlig bedömning av lönsamheten? Förutsättningarna hade ju inte förändrats så väldigt mycket på denna korta tid, som jag sade, och bedömningarna var så helt olika. Från att först ha krävt ordentligt med ersättning så ser man plötsligt att det blir lönsamhet! Vad är det som regeringen har funnit i SJ:s bedömning som är orsaken till att man helt plötsligt tycker att detta är lönsamt?

Björn Rosengren: För det första var det ett helt nytt koncept, där vi löste trafiken mellan Oslo och Köpenhamn på ett utomordentligt bra sätt. För det

andra är det klart att vi gör en bedömning när SJ säger: Det här kan vi nu driva kommersiellt. Men jag kan inte påstå att vi gör så väldigt stora djupdykningar.

Vi ställer ju också avkastningskrav på SJ innebärande att SJ inte kan driva en verksamhet som är olönsam utan att det framgår i böckerna. Därav följer att när SJ klargör att man kan driva detta på kommersiell grund så får SJ driva det på kommersiell grund. Som jag sade tidigare var också rättsläget sådant att SJ hade den rätten.

Det går inte att komma ifrån att detta var ett koncept som faktiskt var väldigt bra för tågtrafikanterna. Det kan man inte heller förringa.

SJ sade att nu driver vi det här på ett kommersiellt sätt, och det gjorde man också. Som rättsläget var så gjorde vi bedömningen att ingen upphandling behövdes, utan SJ tog över det hela.

Generellt kan man säga att en del av de här företagen – kanske i synnerhet Sydvästen, vilket också framgår här när man hör företrädare från företaget – nog hade uppfattningen att själva avregleringspolitiken från regeringens sida skulle gå mycket längre än vad den gjorde. Det här var ju ingen ren avreglering, och det är det fortfarande inte. Man kan använda uttrycket monopolavreglering. SJ har en oerhörd dominans i detta, och det är inte öppet för en ren avreglering på det sättet. Först och främst ska det ju gälla en järnväg som inte är lönsam och där SJ avstår, och sedan ska det upphandlas etc.

Som jag har sagt tidigare kunde vi inte hantera denna fråga på ett annorlunda sätt som rättsläget var.

Inger Strömbom: Jag förstod det så att vi samtidigt skulle kunna ställa frågor om det andra ärendet. Då vill jag hoppa över till transportbidraget.

Jag hoppas att jag förstod det rätt när man från ministern och medhjälparna sade att man var tvingad till att fatta detta beslut retroaktivt beroende på att det var avhängigt att regionalstödskartan inte var klar. Om det är riktigt så undrar jag: Varför var inte den kartan klar och godkänd från kommissionens sida tidigare? I den dokumentation som vi har fått berörs detta på flera ställen. Det finns flera brev från kommissionen där man efterlyser material inför behandlingen och godkännandet av kartan. Jag har också tidigare i näringsutskottet fått information om att regeringen kanske inte hanterade kartansökan såsom man borde göra. Man kanske inte skickade tillräckligt tydliga underlag, det diskuterades vissa saker, man dröjde med att komma in med kompletterande uppgifter, handlingar låg kanske lite för länge på departementet under sommarhalvåret osv. Stämmer denna beskrivning? I så fall menar jag att det inte är hållbart att man skyller på att kartan inte var klar. Om beskrivningen stämmer har ju regeringen varit medskyldig till att kartan inte var klar.

Björn Rosengren: Detta stämmer inte alls. Vi satt i väldigt hårda förhandlingar med kommissionen. Som utskottets ledamöter väl är kunniga om så förstärkte vi det svenska stödet kraftigt i förhållande till vad det var tidigare, dvs. totalt sett. Förhandlingarna drog ut på tiden, men kommissionen i sin tur gjorde ju också stora förändringar i regelsystemet och förhandlade med en

mängd olika länder. Man kan alltså inte påstå att vi fördröjde detta, utan det var snarare tvärtom – detta var för oss en oerhört angelägen och viktig fråga.

Helena Bargholtz: Uttrycket monopolavreglering, som statsrådet använde, är intressant. Det har nämligen lite grann att göra med min fråga som rör den möjlighet som SJ har att hemligstämpla uppgifter. Både Tommy Nilsson från BK Tåg och Kaj Janérus var oerhört kritiska till denna möjlighet till hemligstämplande. När man skulle gå in och titta på förutsättningarna för BK Tåg kunde man inte få fram ordentliga uppgifter om resandemängder t.ex. Det finns en massa statistik som SJ ligger på och inte ville släppa ifrån sig.

Anser statsrådet att det är rimligt, om man ska ha någon typ av konkurrens mellan statlig och privat verksamhet, att en myndighet ska kunna hemligstämpla uppgifter på ett sätt som gör att det i praktiken blir omöjligt för andra utomstående att konkurrera?

Björn Rosengren: När man avreglerar innebär det att aktörerna ska arbeta på lika villkor. Jag vill erinra om att SJ då var ett affärsdrivande verk. Som affärsdrivande verk agerar SJ som ett bolag på en marknad där man konkurrerar. Därav följer att SJ hanterar sin statistik och sina affärsplaner på samma sätt som de privata aktörerna gör. I dag är SJ ett bolag, och enligt riksdagens beslut har detta bolag att verka precis som alla andra bolag. SJ ska alltså vara lönsamt och arbeta i konkurrens med andra. Det är svar på frågan.

Detta har nu luckrats upp, men tidigare var det så att SJ kunde anmäla att en linje inte var lönsam och att SJ därför inte ville ta den. Man skulle då upphandla den och SJ kunde avstå. Men efter det att perioden gått ut kunde SJ gå in och ta över och säga: Nu är den lönsam. Sådant var regelverket.

Helena Bargholtz: Anser statsrådet att det är bättre nu, och att det är mer jämlika konkurrensförhållanden mellan SJ och eventuella utomstående som vill konkurrera? Har det blivit någon förbättring?

Björn Rosengren: Det är en förbättring i den meningen att avtalsperioderna är längre nu. Upphandlingen kan inte direkt avslutas, utan det måste ske en ny upphandling. Det har jag redovisat för utskottet här.

Ordföranden: Vi ska gå tillbaka och klarlägga händelseförloppet runt årsskiftet 1998/99. Om jag förstår statsrådet rätt så är hans utgångspunkt "härtill nödd och tvungen". Är det en riktig tolkning?

Björn Rosengren: Man kan ju ha olika uppfattningar, men jag skulle aldrig använda orden "härtill nödd och tvungen" när det gäller riksdagens beslut.

Ordföranden: Nej, men när det gäller statsrådets beslut.

Björn Rosengren: De besluten fattar jag med utgångspunkt i riksdagens beslut.

Ordföranden: Jag tar det alldeles entydigt: Beslutet i januari 1999 ansåg sig statsrådet nödsakad att fatta. Är det en korrekt bedömning?

Björn Rosengren: Ja, den är korrekt i den betydelsen att regelverket var sådant.

Ordföranden: Och regelverket kom så småningom att ändras – eller hur?

Björn Rosengren: Svar ja.

Ordföranden: Just det. Låt mig återge inledningen av SJ:s brev till regeringen av den 12 januari 1999. Där skriver SJ följande:

Upphandlingen av Väst kustbanan har inte initierats av SJ, utan har på uppdrag av regeringen gjorts av Delegationen för köp av viss kollektivtrafik. SJ har visserligen under upphandlingens gång inte motsatt sig att upphandling sker.

Och så kommer det: Detta beror på att vi helt enkelt inte bedömde det som realistiskt att något annat företag skulle vara berett att lämna en seriös offert för en så kort trafikeringsrätt som det här gällde.

Brevet är avsänt strax efter det att avtalet med staten och Sydvästen var ingått. Vilken tolkning ger statsrådet av det som jag just har läst upp?

Björn Rosengren: Det är möjligt att SJ gjorde den bedömningen. Det kan ju inte jag svara på.

Ordföranden: Men detta är ett brev ställt till regeringen, så regeringen måste väl ha skaffat sig något slags uppfattning om vad SJ sade.

Björn Rosengren: Ja, men jag kan självfallet inte sitta här och ha klara och raka uppfattningar om vad SJ menade. Jag kan bara konstatera att det gjordes en upphandling därför att SJ inte ansåg att detta var lönsamt. Den som var med i den upphandlingen var Sydvästen, och Sydvästen fick detta på ett år.

Det är vad man kan svara på frågan. Det är omöjligt för mig att svara på frågan om SJ:s bedömningar.

Ordföranden: Vem är det som enligt författningen har att tolka huruvida någonting är kommersiellt möjligt eller inte?

Björn Rosengren: Enligt författningen är det SJ som anmäler detta, och sedan är det vi som har att tolka det och göra bedömningen om vi ska skicka ut det på upphandling eller ej.

Ordföranden: Det står så här i författningen, § 15: Regeringen har att besluta att persontrafik som inte är lokal eller regional och för vilken det saknas förutsättningar för kommersiell drift ska upphandlas.

Så står det i regeringens författning. Svaret som statsrådet just nu gav är att det är SJ som bedömer vad som är kommersiellt.

Björn Rosengren: Nej, det sade jag inte. Jag vill påpeka att jag inte sade detta.

Ordföranden: Nehej – vad var det statsrådet sade då?

Björn Rosengren: Jag sade att SJ gör en bedömning av vad SJ tycker är kommersiellt. Men sedan tillade jag att det är regeringen som har att bedöma om man ska gå ut med upphandling eller ej och om man bedömer detta som kommersiellt eller inte. Det var så jag uttryckte mig.

Ordföranden: Då är alltså svaret att det är regeringen som bedömer huruvida en sträckning är kommersiell eller inte. Är det så?

Björn Rosengren: Ytterst är det det, eftersom det är regeringen som fattar beslut om huruvida det ska gå på upphandling eller ej.

Ordföranden: Gott. Då ber jag att få undra: Vad är det som gjorde att regeringen i januari 1999 övertygades om att denna sträckning nu var kommersiell? Är det brevet från SJ daterat den 12 januari?

Björn Rosengren: Jag ska be att få hjälp med detta.

Ordföranden: Frågan gäller alltså hur regeringen har tolkat författningen. Vilket är underlaget?

Tom Andersson: Ursäkta mig, men frågan gällde alltså varför det skulle vara kommersiellt ...

Ordföranden: Regeringen bedömde ju i januari 1999 ... nej, förlåt – i januari 2000 att detta plötsligt var kommersiellt, att det var en kommersiell drift och att den därför enligt huvudregeln skulle gå över till SJ om SJ så begärde. Då frågar jag: På vilken grund bedömde regeringen att detta nu var kommersiellt lönsamt?

Tom Andersson: Eftersom Sydvästen sade att man kunde köra det på i princip kommersiella villkor, utan någon statlig ersättning, och eftersom SJ anmälde att man kunde göra detta fr.o.m. 2001. Precis som näringsministern tidigare sade så gjorde vi ingen djuplodande utredning av SJ:s beräkningsunderlag.

Ordföranden: Så ni köpte det bara rakt av?

Tom Andersson: Nej, det kan man inte påstå. Men vi gjorde det eftersom Sydvästen hävdade att man kunde köra detta redan år 2000, eftersom det var ett helt nytt trafikupplägg osv. och eftersom man har ett avkastningskrav. Vi såg deras beräkningar, och av de beräkningarna kunde man dra slutsatsen att det var kommersiellt lönsamt.

Ordföranden: Så till följd av att Sydvästen vann upphandlingen anser regeringen det bevisat att detta var kommersiellt, och tog därmed ifrån Sydvästen rätten att trafikera?

Björn Rosengren: Vi gjorde bedömningen att SJ kunde driva detta kommersiellt året efter det att Sydvästen gjorde det. Men det är egentligen inte kärnfrågan.

Ordföranden: Jo.

Björn Rosengren: Nej.

Ordföranden: Det är den kärnfråga som jag ställer. Det är jag som ställer frågorna och statsrådet som svarar.

Björn Rosengren: Ja, men jag kan ändå påstå att detta inte är kärnfrågan i den meningen att vi med det regelverk och det lagrum som rådde inte hade möjligheter att säga: Okej, då får Sydvästen upphandla detta en gång till.

Ordföranden: Vi ska komma till den frågan.

Björn Rosengren: Det är själva poängen. Som svar på frågan vill jag säga att vi gjorde bedömningen att SJ kunde driva detta kommersiellt.

Ordföranden: Då frågar jag: Med vilket underlag gjorde ni den bedömningen?

Björn Rosengren: Det kan jag inte svara på rakt av, utan det måste jag ha hjälp med. Men det var den bedömningen vi gjorde.

Ordföranden: Jo, det är alldeles klart att ni gjorde det. Men vilket var underlaget?

Tom Andersson: Det var de siffror och de beräkningar som SJ redovisade för oss.

Ordföranden: Är det de som framgår av brevet som vi har?

Tom Andersson: Nej, det är det inte, utan detta skedde i underhandskontakter. Det fanns alltså inget som reglerade vad som skulle hända när upphandlingen var slut eller hur och vad SJ egentligen skulle redovisa.

Ordföranden: Det måste då vara nya uppgifter, som ni inte kände till när ni lämnade ut detta på upphandling första gången. Annars hade det ju stridit mot den egna författningen.

Tom Andersson: Anledningen till att det över huvud taget lämnades ut på upphandling var att i det transportpolitiska beslutet från 1998 så sade riksdagen och regeringens proposition att man skulle säkra persontågstrafiken på Västkustbanan på dittillsvarande nivå, och att om så erfordrades borde det ske genom att staten upphandlade trafiken.

Ordföranden: Får jag då övergå till det som näringsministern menade var huvudfrågan, nämligen att man var tvungen att göra detta. Var man tvungen att meddela Sydvästen ett nej till fortsatt trafikering tre dagar efter det att man hade börjat?

Björn Rosengren: Jag vet inte om man kan säga så när det gäller själva meddelande- och informationsplikten. Men det var den bedömning vi gjorde och det var på det sättet vi hanterade frågan.

Ordföranden: Ja, det är ju uppenbart, och det är möjligen inte det som är problemet. Som Inger René påpekade här tidigare så var en förändring av förhållningssättet till upphandling på väg, eller hur?

Björn Rosengren: Ja, men samtidigt vill jag säga att Sydvästen visste om detta mycket tidigt, och det har också framgått vid det förhör som har hållits från utskottets sida av kontrollern – Tommy Nilsson tror jag att han heter – att han var medveten om detta. Man var medveten om att detta blev ett år, och att det sedan inte blev någon ny upphandling. Det visste man, och det hade man fått veta i underhandskontakter från oss och också från delegationen, antar jag.

Om ordföranden ursäktar mig menar jag därmed att den fråga man ska ställa – jag ställer självfallet inga frågor ...

Ordföranden: Vi mottar gärna råd om våra frågor till statsrådet.

Björn Rosengren: Då får jag ge ett litet råd till ordföranden. Frågan är: Varför upphandlade bolaget bara i ett år? Varför? Det är faktiskt den intressanta frågan. De erbjöds att upphandla i två år, och alla andra upphandlade i två år. Men de sade: Vi tänker bara upphandla i ett år. Varför gjorde man det? Sam-

tidigt visste man att lagstiftningen, själva regelverket och förordningen var sådana att SJ hade rätt att gå in och ta över. Det är detta jag menar med monopolistisk upphandling.

Ordföranden: Min sista fråga är: Tror statsrådet att det hade varit möjligt – om det hade krävts och om statsrådet hade velat – att gå till riksdagen för att få en ordning som hade säkerställt upphandling som norm?

Björn Rosengren: Det gjorde jag ju.

Ordföranden: Ja, det var just det som låg under frågan. Hade det då varit möjligt för statsrådet att dröja med beskedet till Sydvästen ytterligare sex månader under den period som detta varade, gå till riksdagen – som statsrådet gjorde – och därefter upphandla och låta Sydvästen och SJ konkurrera med varandra? Hade detta varit möjligt – ja eller nej?

Björn Rosengren: Jag tror inte att det hade varit möjligt.

Ordföranden: Hurså?

Björn Rosengren: Därför att tidsuträknen inte hade klarat av detta.

Ordföranden: Jaså?

Björn Rosengren: Nej.

Ordföranden: Varför det?

Björn Rosengren: Det är min bedömning att vi inte hade klarat detta.

Ordföranden: Vilket hade ni inte klarat?

Björn Rosengren: Vi hade inte klarat av själva tidsfaktorn.

Ordföranden: Vilken del av tidsfaktorn? Hade riksdagen varit för långsam, eller hade ni inte hunnit förhandla med Sydvästen?

Björn Rosengren: Dels skulle vi ta fram förordningen själva, dels skulle vi gå till riksdagen. Att vi skulle ha klarat av det på den tidsperioden tror jag inte hade varit möjligt.

Ordföranden: I ett annat ärende, som vi strax kommer till, gick saker och ting väldigt fort när det väl kom till kritan. Men det kanske vi inte ska dra in i detta sammanhang. Jag har inga fler frågor i denna del.

Björn Rosengren: Jag vill bara ge ett tydligare svar till ordföranden. Vi hade inte heller hunnit upphandla på nytt. Det handlade inte bara om att ändra reglerna och säga att nu får Sydvästen AB eller SJ detta, utan vi hade blivit tvingade att gå ut i en ny upphandling. En tredje eller fjärde aktör kunde ha gått in i detta. Det är själva poängen. I resonemanget som går fram och tillbaka får man väl ändå tillerkänna att jag insåg bristerna i regelverket. Jag ändrade dem. Eftersom vi skulle ha fått gå ut med en ny upphandling hade vi aldrig klarat av detta inom denna tidsrymd. Det är det jag vill svara när det gäller tiden.

Ingvar Svensson: Det uppstår en konflikt här. SJ lade ju ett anbud för 2000 och 2001, dvs. man erkände att under den här tidsperioden var den här banan öppen för upphandling. Men när man plötsligt förlorar upphandlingen hävdar

man sin ensamrätt, och då är det inte öppet för upphandling. Reagerade ni aldrig utifrån det tänkesättet?

Björn Rosengren: Herr ordförande! Det gjorde jag ju. Jag gjorde ju en ändring. Jag har ju förändrat systemet. Jag har gjort en ny förordning, men det var inte möjligt då. Jag hoppas att utskottet har respekt för detta. Det var inte möjligt då.

Ingvar Svensson: Men SJ hade ju, genom sitt anbud, förklarat att det var öppet för upphandling 2001.

Björn Rosengren: Förordningen var sådan att SJ hade rätt att gå in när året hade löpt ut. Jag kunde inte förändra detta eftersom jag då inte kunde meddela SJ och Sydvästen att vi skulle göra en ny upphandling. SJ har ju trafikeringsrätten. De kan gå in och säga att man kan göra detta på kommersiella villkor.

Ingvar Svensson: Men SJ kan väl inte ha två olika motstridande uppfattningar? Är inte departementet till för att analysera den typen av motsättningar?

Björn Rosengren: Jag vill bara än en gång hänvisa till vad jag har sagt i denna fråga. Vi har följt det regelverk som finns. Vi har följt de förordningar som finns. Vi har följt den lagstiftning som riksdagen har fattat beslut om. Sedan har jag insett att detta inte var bra. Då har jag gått till riksdagen och fått detta förändrat. Nu har vi en annan ordning. Jag tycker att det finns en stor respekt i detta.

Inger René: Det kan man möjligen respektera. Men om man läser proposition 1995/96:92 visar det sig att regeringen redan då hade synpunkter på att trafiken borde upphandlas på ett bättre sätt för framkomlighetens skull och för att trafikslaget järnvägar skulle få en större betydelse i landet. Man kan möjligen tycka att det tar lite lång tid från den här insikten till det att man kommer till en färdig förordning.

Björn Rosengren: Detta hände under en ganska kort tidsperiod. Jag tycker att vi på departementet reagerade ganska snabbt för att få en förändring. Det är så jag vill uttrycka mig om detta.

Nu har vi fört över all upphandling till Rikstrafiken. De sköter detta nu, och förhoppningsvis på ett tillfredsställande sätt.

Inger René: Det var faktiskt inte det jag frågade. Jag frågade om den insikt som man hade redan för sex år sedan. Det tog alltså fem år innan man författade en ny proposition på området och genomförde de förändringar som syns redan i den här propositionen. Det är den saktfärdigheten som jag är lite fundersam över.

Björn Rosengren: Jag tycker ändå att vi har hanterat detta på ett utomordentligt bra sätt som innebär dels att tågtrafiken går här i landet, dels att vi har öppnat för marknadsmekanismer att fungera på ett visst sätt. Det tror jag nog Sverige kan berömma sig av i jämförelse med världen i övrigt. Det finns ju exempel där det inte har gått så bra.

Ordföranden: Tror statsrådet att konkursförvaltarna av Sydvästen tycker detsamma?

Björn Rosengren: Jag ska inte spekulera i eller ha synpunkter på hur man hanterade frågan i Sydvästen AB. Jag kan bara konstatera att den fråga man måste ställa sig är varför de upphandlade detta på ett år. De kunde handlat upp det på två år. Man kan spekulera i det. En spekulation kan vara att man tog det på ett år utan betalning och tänkte göra en bättre affär det andra året. Det var väl en rimlig affärsmässig bedömning som de gjorde. De var alltså väldigt medvetna om att det var ett år som gällde eller att de kunde ha fått det på två år.

Göran Magnusson: Jag vill kolla ett resonemang här. Förutsättningen vid den tiden var att SJ hade exklusiv rätt eller monopol att köra på stomnätet. Sedan sattes upphandlingen i gång på en bit av stomnätet till den här Västkustbanan. SJ motsatte sig inte det. Vi kan bortse ifrån grunderna. Man förlorade upphandlingen, och Sydvästen fick trafikeringsrätten på ett år. Hypotesen här är att departementet då skulle ha ändrat förutsättningarna för vad som skulle hända när avtalet upphörde. Då menar jag att SJ släppte till upphandlingen under förutsättning att de visste att när avtalsperioden gick ut kunde de ta tillbaka det. Hade det varit möjligt ur retroaktiv lagstiftningssynpunkt och en hygglig behandling av SJ att under den löpande avtalsperioden ändra förutsättningarna och snuva SJ på trafikeringsrätten på stomnätet på den här banan?

Björn Rosengren: Mitt svar är nej.

Göran Magnusson: Det ligger ju egentligen i min fråga. Men det kan väl vara vettigt att analysera detta ur juridisk synpunkt. Ett sådant riksdagsbeslut hade ju inneburit att man hade ändrat på de förutsättningar som gällde för SJ:s bedömning av upphandlingen. Västkustbanan hade utgått ur stomnätet för SJ:s räkning. Det kan vara en fråga som är lite ledande, men jag tror att det kan vara klokt, med hänsyn till de krav som nu förs fram om att man snabbt skulle ha ändrat förutsättningarna, att också beakta den här aspekten.

Helena Bargholtz: Statsrådet anklagar ju mer eller mindre BK Tåg för att bara göra ett ettårsavtal. Den frågan var ju uppe när vi träffade Tommy Nilsson. Det framgår mycket klart av hans svar att det handlade om att testa marknaden ett år. Ett skäl till varför man inte vågade teckna ett längre avtal var att man hade så dåligt underlag. Man fick inte fram några uppgifter från SJ. Det är klart att man var väldigt försiktig med det och kände att man måste skaffa sig erfarenheter. Sedan räknade man naturligtvis med att man skulle kunna få ett tvåårsavtal också. Man såg den här risken på grund av det urdåliga underlag som man hade fått från SJ. Jag tycker att det är ganska självklart att man bara vågade bjuda ett år.

Björn Rosengren: Herr ordförande! Jag anklagar inte bolaget. Det gör jag inte. Jag konstaterar bara en bedömning som jag säger är möjlig. Det är inget anklagande, utan det är en affärsmässig bedömning man gör. Det får man faktiskt respektera.

Ordföranden: Låt mig ställa en sista fråga innan vi går över och ser om det finns några kompletterande frågor i övrigt.

Den ena hypotesen är alltså att statsrådet inte, hur gärna han än hade velat, legalt kunde göra på något annat sätt. Det har vi just diskuterat.

Den andra hypotesen handlar om det kommersiella och bedömningen av detta. Kaj Janérus avfärdar kategoriskt inför utskottet att någonting kan ha tillkommit i den kommersiella bedömningen från det avtalet skrevs, då SJ förlorade, till dess att förutsättningarna för SJ ändrades genom regeringsbeslutet. Vad är statsrådets kommentar till det?

Björn Rosengren: Jag kan inte här och nu bedöma Kaj Janérus bedömningar. Jag kan bara konstatera att vi gjorde bedömningen att SJ kunde driva detta kommersiellt. Med det nya koncept som SJ presenterade och som regelverket var vid det tillfället hade SJ all rätt och kommersiell möjlighet att ta över denna bansträcka.

Ordföranden: Men någonting måste ju ha förändrats från det att ni gjorde bedömningen att detta inte kunde drivas kommersiellt och ni ty följande hade laglig rätt att lämna ut det på upphandling till dess att ni plötsligt bedömer att omständigheterna har förändrats. Då frågar jag: Vad är det som har förändrats? Kaj Janérus säger att det inte kan vara någonting, eftersom det som var känt senare också var känt tidigare.

Björn Rosengren: På den frågan kan jag bara svara att vi gjorde den bedömningen att SJ kunde driva detta kommersiellt.

Ordföranden: Utskottet är säkert väl medvetet om att regeringen gjorde den bedömningen. Men vi har att klargöra på vilka grunder regeringen gjorde den bedömningen. Vad var det som ändrades från det att regeringen gjorde bedömningen att det inte gick till dess att regeringen bedömde att det gick? Vi var ju överens om tidigare att det var regeringen som hade att göra denna lagliga bedömning. Vilka faktorer var det som hade tillkommit, bortsett från att någon annan hade slutit avtal?

Björn Rosengren: En viktig del i detta är ju det nya konceptet där SJ och NSB gemensamt skulle driva detta. Det är faktiskt en viktig del i detta. Man skulle i alla fall fara denna väg.

Tom Andersson: Man måste ju komma ihåg att innan Väst kustbanan gick ut på upphandling var det en monopolsituation. Av den skrivelse som ordföranden hänvisade till kan man underförstått dra den slutsatsen att man inte räknade med att få någon konkurrens. Hela frågan om Väst kustbanan skulle upphandlas grundades sig alltså på konkurrensen från den avreglerade långväga busstrafiken. Vi vet att SJ räknade med att förlora väldigt mycket intäkter om den långväga busstrafiken avreglerades, vilket inte visade sig vara fallet. Jag tror att det ligger mycket till grund för SJ:s beräkningar i samband med att man lade fram det här anbudet som var ca 30 miljoner dyrare än ett nollbud. Nu vet vi hur mycket det kostade också.

När man ser att någon kan åta sig att göra det utan statlig ersättning är det klart att man trimmar sin organisation. Man gör allt för att sänka sina kostnader och göra trafiken rationellare. Den blir mycket rationellare med det här Linx-projektet där SJ och NSB samverkar. Det finns ingen anledning att tro

att SJ inte skulle kunna bli så mycket bättre om man får minst ett år på sig att utveckla sin organisation och sin trafik.

Ordföranden: Hade staten som ägare till SJ ingen tanke på att understryka detta redan när man gick ut på upphandling – det som plötsligt var möjligt därför att någon annan tog ordern ifrån SJ?

Björn Rosengren: Grunden, själva tankegodset, när det gäller konkurrens på järnvägar är just att man ökar konkurrensen och därmed får en effektivare verksamhet. Det är själva tankegodset. Jag kan ta många exempel på detta. Det här är ett exempel där det har misslyckats med en annan aktör än SJ. Jag kan ta exempel där det har varit framgångsrikt med andra aktörer än SJ. Det har ökat konkurrensen. För SJ:s del, som utsätts för en konkurrens, innebär det ju att SJ också skärper sin verksamhet. De blir rationella. Här kom de fram med ett helt nytt koncept. Man skulle kunna uttrycka det så att den situation som uppstod här har lett till att vi har fått en järnvägstrafik på denna sträcka som är bättre än vad den var tidigare. Det är ju precis vad som är själva tankegodset med att öppna konkurrensen.

Ordföranden: Låt mig tillåta mig kommentaren att jag börjar förstå generaldirektören Janérus bedömning av det oetiska i affären om man, som statsrådet nu uppenbarligen gör, behandlar privata företag i konkurrens med statliga ungefär som långdistanslöpare använder harar för att få upp farten.

Björn Rosengren: Detta är faktiskt en konklusion som får stå för ordföranden. Jag tycker också att den är ytterst olämplig. Jag försöker här beskriva ett sätt där vi väldigt seriöst försöker hantera den här frågan. Jag försökte säga att vi har exempel där vi har haft upphandlingar, där andra aktörer än SJ har gått in, som har varit oerhört framgångsrika för tågresenärerna och för staten när det gäller kostnaderna. Sedan finns det exempel där man inte har varit så framgångsrika. Det är väl rimligt att det blir så när man öppnar en helt ny marknad. Vi har hanterat denna fråga enligt regelboken och inte på något annat sätt. Sedan kan man politiskt tycka att vi inte har varit tillräckligt snabba att avreglera, att det inte har gått tillräckligt långt osv., men vi har hanterat detta enligt riksdagens beslut.

Ordföranden: Tack för det. Då går vi över till en avslutande runda om någon har några kompletterande frågor på det övriga. Jag lämnar ordet fritt.

Ingvar Svensson: Jag har en kompletterande frågan när det gäller ärende 14–16, nämligen upphandlingen av Goldman Sachs och förhållandet till lagen om offentlig upphandling. Vi fick den uppgiften att detta med finansiella tjänster är ett omstritt begrepp. Man är inte riktigt klar över räckvidden. Vid den tidigare utfrågningen framgick att det var 1 kap. 3 § i lagen som gällde eftersom det var sekretess. Då hänvisas till 6 kap. i lagstiftningen. Där sägs det om upphandlingsförfarandet att det ska göras genom förenklad upphandling eller urvalsupphandling. Det förutsätter ju möjlighet till flera aktörer, och det var det ju inte det här fallet.

Paragrafen säger också att direktupphandling får användas om upphandlingens värde är lågt, och vi kan kanske vara överens om att så inte var fallet,

och om det finns synnerliga skäl. Ordföranden ställde ett antal frågor på just den här punkten om synnerliga skäl, eftersom det var diskutabelt om brådska verkligen förelåg. Då svarade Per Erik Lindeberg att det var sekretess som var det synnerliga skälet. Men när jag tittade på detta upptäckte jag att detta var cirkelbevis, dvs. sekretessen var utgångspunkten, och plötsligt blev det också det synnerliga skälet. Det kan man ju inte acceptera. Man kan inte acceptera ett cirkelbevis i det här sammanhanget. Fanns det några ytterligare synnerliga skäl, utöver den påstådda brådskan i sammanhanget?

Per Erik Lindeberg: Det som jag försökte förklara förra gången var att sekretessen var utgångspunkten. Det mycket höga kravet på sekretess var det som låg i botten för detta med synnerliga skäl. Det som bidrog till att det blev synnerliga skäl för en direktupphandling var hela situationen där den viktigaste faktorn var det höga kravet på sekretess. Andra faktorer var brådskan och de risker som fanns för att detta skulle kunna läcka ut och göra att den här mycket stora affären skulle gå i stöpet. Det var alltså den samlade situationen som, enligt vår bedömning, utgjorde synnerliga skäl.

Ingvar Svensson: Sekretess är förutsättningen för att 6 kap. ska tillämpas. Det kan då inte sedan vara ett synnerligt skäl dessutom. När sekretess föreligger gäller de här upphandlingsreglerna med förenklad upphandling eller urvalsupphandling som huvudprincip. Då måste det finnas ett specifikt skäl att man väljer direktupphandling i det läget. Då har brådska åberopats, och det kan man ifrågasätta. Sedan har det efterfrågats om det fanns något ytterligare synnerligt skäl. Då kan man inte åberopa sekretessen igen.

Per Erik Lindeberg: Det kan man visst det. Jag vill påstå att hela den situation som förelåg var en mycket exceptionell situation. Den gjorde att det förelåg synnerliga skäl för direktupphandling.

Ordföranden: Men synnerliga skäl finns ju preciserat i förarbetena.

Per Erik Lindeberg: Det står synnerliga skäl såsom brådska föranledd av vissa omständigheter.

Ordföranden: Och de omständigheterna är sådana som man inte själv råder över?

Per Erik Lindeberg: Ja, just det.

Ordföranden: Men sekretess står inte bland synnerliga skäl.

Per Erik Lindeberg: Sekretess kan vara ett synnerligt skäl.

Ordföranden: Nej.

Per Erik Lindeberg: Det kan det visst vara.

Ordföranden: Var står det?

Per Erik Lindeberg: Det står synnerliga skäl såsom brådska föranledd av osv. Man måste bedöma den situation som finns med hänsyn till alla de omständigheter som kan vägas in.

Kenth Högstöm: Herr ordförande! För en dryg timme sedan uppmanade ordföranden oss alla att vara precisa och koncentrerade i frågeställningarna.

Nu återstår knappt tio minuter till de avslutande frågorna som uppföljning av föregående frågerunda. Jag ska inte berätta hur mycket ordföranden själv tog av den tiden, men jag har noterat det.

Näringsministern sade förra gången i sitt hörande här i utskottet att ni bedömde valet av investmentbanken Goldman Sachs utifrån ett mycket bestämt kriterium, nämligen att ni såg en risk att andra motsvarande banker var involverade med andra jämförbara företag. Vilka informationer hade ni vid tidpunkten för valet av investmentbanken Goldman Sachs?

Björn Rosengren: Herr ordförande! Vi har en lista på det. Av sekretesskäl för bankernas skull kan jag inte säga det här nu, men jag kan lämna över den listan till utskottet omedelbart efteråt.

Kenth Högström: Ska vi i så fall behandla den listan med sekretess?

Björn Rosengren: Ja.

Kenth Högström: Hade ni kollat vilken investmentbank som Telia hade anlitat? Hur var det med Telenor? Visste ni vilka norrmännen var på väg att anlita?

Lars Rekke: Som framgick av de svar som lämnades vid den tidigare utfrågningen var detta en riskbedömning som gjordes. Det var inte en bedömning som gjordes utifrån absolut hundra procentigt kända fakta. Då hade det varit mycket lätt. Då hade man aldrig behövt göra en bedömning, och då hade man varit säker på vad man hade gjort.

Vid den här tidpunkten visste vi att Telia och Telenor förde diskussioner. Vi visste att de hade sina olika rådgivare. Vi visste att det förekom diskussioner mellan Olivetti och Telecom Italia som var konkurrenter till Telia och Telenor på den internationella marknaden. Vi visste att de hade sina rådgivare, men inte exakta vilka de var. Vi bedömde att det var sannolikt att det var andra än dem som Telia och Telenor hade. Vi visste att Sonera var involverade både i förvärv och i diskussioner kring sin börsintroduktion. Vi visste att Kinnevik höll på med olika förvärv och diskussioner om att sälja företag som har stor betydelse på den här marknaden. Vi visste att Tele Danmark och Netcom förde diskussioner. Vi visste att franska telekombolaget också höll på med ett antal internationella affärer.

Samtidigt var vi mycket medvetna om, och vi hade gjort analyser på det, att antalet rådgivare av det slag som vi, med hänsyn till de utomordentligt stora värden som stod på spel, behövde anlita var begränsat. Utifrån dessa antaganden, att ett mycket stort antal rådgivare av detta slag var engagerade i konkurrerande verksamheter och att de var få, gjorde vi den här riskbedömningen. Vi hade behövt gå ut till ett antal med uppgifter om att det rörde sig om telekommarknaden, sammanslagning av två bolag som inte var börsnoterade och att de fanns i Norden, vilket ju var en rimlig informationsgivning för att få ett anbud som var någorlunda relevant.

Därför gjorde vi den här riskbedömningen. Vi har kontrollerat detta i efterhand så gott vi har kunnat. Det går ju inte att få fullständig information om detta, men vi anser ändå att vi har fått en ganska fullgod bild av hur det fak-

tiskt såg ut. Det är den listan som vi är beredda att lämna över. Vi kan naturligtvis inte läsa från den vid en offentlig utfrågning. Där styrks den uppfattning som vi då hade, nämligen att det fanns en betydande risk för att marknaden i övrigt, konkurrenter till Telia och Telenor och kanske också andra personer och företag skulle få veta detta. Jag tycker fortfarande att den bedömningen var utomordentligt rimlig.

Man ska ju komma ihåg att vad det handlar om är om vi har brutit mot upphandlingslagen. Med de tolkningar som vi har gjort, som jag skulle föreställa mig är ostridiga, kan jag inte komma fram till det. Jag tycker dessutom att det var en lämplig åtgärd i det här fallet att göra på det sätt som vi gjorde.

Kenth Högström: Jag tackar för den upplysningen och välkomnar att utskottet får ta del av den här listan. Jag tror att det kan bli klargörande och underlätta bedömningen. Men låt oss vända på det. Vid tillfället då ni valde så valde ju ändå Goldman Sachs utifrån någon rimlig kriteriegrund. Någonstans måste ni ha fått bevis för att de inte var involverade i någon av de europeiska telekomaffärer som då förestod. Hur får man reda på att de inte var med i detta?

Lars Rekke: Vi har tjänstemän anställda på departementet som kommer från den här världen och som berättar för oss hur det fungerar. De hade personlig kännedom eller känningar i branschen på grund av en mångårig erfarenhet av affärsverksamhet av det här slaget. Utifrån den information som fanns hade man tämligen säkra, inte hundra procentigt, indikationer på att Goldman Sachs inte var engagerade. Vi måste ju ha någon rådgivare med hänsyn till de stora värdena, och vi måste naturligtvis ta någon risk i det läget. Vi lyckades utröna att Goldman Sachs vid den här tidpunkten inte var engagerade i någon angreppande, konkurrerande eller liknande verksamhet som kunde påverka den här situationen.

Helena Bargholtz: Vi har inte alls hunnit diskutera promemorian 15 om Näringsdepartementet som beredningsorgan. Vi fick ju en redovisning om detta förra gången. I den skrivelse som kom från Statsrådsberedningen, som bemöter de frågor som KU har, tas det upp hur många ärenden som har behandlats inom departementet. Det slås fast att enligt departementets mening är antalet avgjorda ärenden respektive antalet överlämnade propositioner och regerings skrivelser ett trubbigt instrument för att mäta effektiviteten och kvaliteten i departementets arbete. Hur ska man i så fall mäta kvaliteten och effektiviteten i departementets arbete?

Björn Rosengren: Herr ordförande! Jag tror inte att man ska mäta i kvantitet utan i kvalitet. Man kan inte bara mäta i antalet propositioner eller skrivelser, utan det ska ju också vara lite kvalitet i dem. Där tycker jag att departementet har visat en hög nivå. Vi kan ju ha flera synpunkter på detta. Den ena synpunkten kan vara att departementet har letts dåligt, att tjänstemännen inte är tillräckligt kunniga eller att kunskapen i departementet är dålig. Det är en synpunkt man kan ha.

En annan synpunkt man kan ha är att själva strukturen, och det är väl oftast det som diskuteras eftersom detta är en ny ordning, inte är lämplig. Det här är

inget nytt. Det är nytt i Sverige, men så här gör man nu i alla regeringar i stort sett. Kanada har haft detta i många år. Storbritannien har slagit ihop arbetsmarknad, utbildning och andra frågor. Det sker nu över hela Europa och andra delar av världen. Tanken bakom detta är helt enkelt att man bättre ska kunna samordna de olika politikområdena. Själva tanken bakom departementet är att vi ska använda alla olika verktyg för att få en balanserad tillväxt. Man ska se sambandet mellan arbetsmarknad och näringspolitik, sambandet mellan näringspolitik och arbetsmarknad och kommunikationer, för att nämna några frågor. Just det här sambandstänkandet är det som ska ge departementet styrka. Jag är övertygad om att det kommer att visa sig att det blir så. När man degar ihop så många departement under en så kort period är det klart att man får en del inkörningsproblem.

Helena Bargholtz: Är det då inte rimligt att också lägga in jordbruk som också är en näring och miljö som också tangerar kommunikationer? Sedan är det inte mycket kvar.

Björn Rosengren: Man kan ju ironisera på det viset. Jag vill ändå påstå att man måste dra linjen någonstans. Nu är inte detta min fråga. Det är ju regeringsbildarens fråga, och det lär jag inte bli. Jag kommer aldrig att tangera detta. Men oberoende av vilken regeringsbildare det blir och vilket block den tillhör tror jag att vi kommer att få se den här typen av sammanslagningar. Nästa blir kanske utbildning och arbetsmarknad eller någonting annat. Man får erfarenheter och finner att de här frågorna är väldigt viktiga under den här mandatperioden, och därför kopplar man ihop dem. Det sker. Det är inte en tanke som bara ha väckts i Sverige. Som många goda tankar är den stulen. Det är så man ska se det här departementet. Sedan kan man antagligen med all rätt kritisera vissa handläggningar som har skett här, liksom på andra departement. När man slår ihop så här många departement blir det en del inkörningsproblem, men vi har också vunnit väldigt mycket på att göra så här. Jag kan också ge en hel del exempel på detta.

Kenth Högstrom: Låt mig gå över till en annan intressant upphandlingsfråga som ni inte har blivit granskade för, men som ni ändå har redovisat. Det gäller val av investmentbanker inför den tänkta börsintroduktionen av sammanslagna Telia-Telenor. Där valde ni tillsammans med normännen Nordic Lead Managers och ett antal Global Co-Ordinators, som det står. Alla de här är investmentbanker. Hur var ni garderade att inte de redan i det här läget var involverade med andra motsvarande introduktioner?

Lars Rekke: Det finns ett mycket enkelt svar på den frågan. Vid den tidpunkten var det inte hemligt. Då var det redan omtalat att det skulle ske en börsintroduktion. Vi var inte beroende av någon sekretess, utan det visste man om. Det ingick naturligtvis i förfrågningsunderlaget att man inte skulle vara engagerad på ett otillbörligt sätt.

Kenth Högstrom: Var inte risken stor att det var ett *overspill* även där som kunde missgynna affären?

Lars Rekke: Naturligtvis fanns det en risk. Nu minns jag inte det exakta antalet, men jag tror att det var 15–20 banker som var tillfrågade. Det var inte bara så att de fick komma in skriftligt med en beskrivning av sig själva, vad de kunde göra och vilken erfarenhet och kompetens de hade.

Vi träffade var och en av dessa och hade genomgångar. De fick sitta med sin högsta ledning och berätta för departementet och upphandlingsgruppen vad de kunde och inte kunde, var de var engagerade, var de hade varit engagerade tidigare, vilken kompetens de hade och vad de berörda tjänstemännen på investeringsbankerna hade för erfarenhet, bakgrund och kunnande.

Vi kom in i den situationen eftersom det vid den tidpunkten inte var hemligt på något sätt.

Ordföranden: Nu är denna utfrågning och en lång dags färd mot lunch till ända om inte någon har någon ytterligare fråga. Vi ska försöka undvika att be näringsministern att komma hit någon mer gång, åtminstone denna gång. Jag tackar för redovisningen av de två nya ärendena och svaren på såväl de nya som de gamla frågorna.

Tack för i dag. Sammanträdet är avslutat.

Björn Rosengren: Tack så mycket.

Innehållsförteckning

Bilagorna A1.1.1–A6.3.2

A1.1.1 Granskningsanmälan 2000-06-29.....	1
A1.1.2 PM från Försvarsdepartementet.....	3
A1.2.1 Granskningsanmälan 2001-02-14.....	9
A1.2.2 PM från Näringsdepartementet.....	10
A1.2.3 PM från Näringsdepartementet.....	15
A2.1.1 Granskningsanmälan 2000-02-17.....	17
A2.1.2 Granskningsanmälan 2000-02-17.....	18
A2.1.3 Förteckning över stöd för lokala investeringsprogram	19
A2.1.4 PM från Miljödepartementet	27
A2.1.5 PM från Miljödepartementet	36
A2.2.1 Granskningsanmälan 2000-11-09.....	39
A2.2.2 PM från Utrikesdepartementet	41
A2.2.3 PM från Utrikesdepartementet	44
A2.2.4 Lägesrapport Östersjömiljarden I	47
A2.3.1 Granskningsanmälan 2000-05-25.....	71
A2.3.2 Skrivelse från SJ 1999-01-12	73
A2.3.3 Regeringsbeslut 2000-01-13.....	82
A2.3.4 PM från Näringsdepartementet.....	86
A2.4.1 Granskningsanmälan 2000-11-16.....	91
A2.4.2 PM från Näringsdepartementet.....	92
A2.4.3 Handlingar från Näringsdepartementet.....	161
A2.5.1 Granskningsanmälan 2000-12-06.....	201
A2.5.2 PM från Utrikesdepartementet	202
A3.1.1 Granskningsanmälan 2001-01-25.....	204
A3.1.2 Granskningsanmälan 2001-02-02.....	205
A3.1.3 PM från Näringsdepartementet.....	206
A3.1.4 PM från Näringsdepartementet.....	209
A3.1.5 PM från Näringsdepartementet.....	220
A3.1.6 PM från Näringsdepartementet.....	226
A3.2.1 Granskningsanmälan 2000-09-21	240
A3.2.2 PM från Näringsdepartementet.....	241
A3.2.3 PM från Näringsdepartementet.....	247
A3.2.4 PM från Näringsdepartementet.....	251
A3.2.5 PM från Näringsdepartementet.....	265
A3.2.6 PM från Näringsdepartementet.....	267
A4.1 Granskningsanmälan 2001-02-02.....	269
A4.2 PM från Näringsdepartementet.....	270
A4.3 Förteckning över statsrådets medverkan i ministerrådsmöten	274
A5.1 Granskningsanmälan 1999-05-25.....	285
A5.2 PM från Utrikesdepartementet	286

A5.3 Utrikesutskottets utlåtande 1999/2000:UU1u	292
A5.4 PM från Utrikesdepartementet	300
A6.1.1 Granskningsanmälan 2000-04-10	304
A6.1.2 Skrivelse från Statsrådsberedningen	305
A6.2.1 Granskningsanmälan 2001-02-07	306
A6.2.2 Skrivelse från Statsrådsberedningen	307
A6.2.3 PM från Statsrådsberedningen	308
A6.3.1 Granskningsanmälan 2000-12-12	310
A6.3.2 PM från Näringsdepartementet	311

Bilagorna B1–B9

B1 Offentlig utfrågning med chefsjuristen Hans Sylvén angående statsrådet Leif Pagrotsky's behandling av Östersjömiljarden samt näringsminister Björn Rosengrens upphandling av konsulttjänster i samband med fusionen Telia–Telenor	315
B2 Offentlig utfrågning med fil. dr Matz Dahlberg och fil. dr Eva Johansson angående regeringens fördelning av stöd till lokala investeringsprogram	327
B3 Offentlig utfrågning med kontrollern Tommy Nilsson angående upphandlingen av trafiken på Väst kustbanan	339
B4 Offentlig utfrågning med näringsminister Björn Rosengren angående prissättningen av Telias aktie vid börsintroduktionen samt upphandlingen av konsult-tjänster	351
B5 Offentlig utfrågning med generaldirektör Kaj Janérus angående upphandlingen av trafiken på Väst kustbanan	388
B6 Offentlig utfrågning med utrikesminister Anna Lindh angående regeringens fördelning av stöd till lokala investeringsprogram	401
B7 Offentlig utfrågning med förbundsjuristen Leif Petersén angående statsminister Göran Perssons uppmaning till kommunerna om socialbidragen	414
B8 Offentlig utfrågning med statsrådet Leif Pagrotsky angående behandlingen av Östersjömiljarden samt återkallande av tillstånd för krigsmaterielexport	427
B9 Återkallande av tillstånd för krigsmaterielexport Offentlig utfrågning med näringsminister Björn Rosengren angående trafiken på Väst kustbanan, indragningen av transportstödet från årsskiftet 1999/2000 samt Näringsdepartementet som beredningsorgan	447