



## Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas Riksrevisionens styrelses framställning 2007/08:RRS4 angående regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag. Framställningen görs med anledning av Riksrevisionens rapport Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag (RiR 2007:8), som publicerades i maj 2007.

Riksrevisionens styrelse föreslår att riksdagen begär att regeringen, i samband med försäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att försäljningen bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.

I två motionsyrkanden (s) begärs tillkännagivande till regeringen om att regeringen i samband med fortsatta utförsäljningar av statligt ägda bolag säkerställer att dessa bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav. Utskottet avstyrker framställningen och motionerna.

En reservation (s, v, mp) finns.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning .....	4
Bakgrund .....	4
Framställningens huvudsakliga innehåll .....	5
Utskottets överväganden .....	6
Riksrevisionens rapport .....	6
Riksrevisionens styrelses framställning .....	6
Motionerna .....	7
Granskningsärende .....	8
Utskottets ställningstagande .....	9
Reservation .....	10
Regeringens beredning om förslag om försäljning av sex bolag (s, v, mp) .....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	11
Framställningen .....	11
Följdmotionen .....	11
Motion väckt med anledning av skrivelse 2006/07:120 .....	11

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Regeringens beredning om förslag om försäljning av sex bolag**

Riksdagen avslår framställning 2007/08:RRS4 och motionerna 2007/08:K1 yrkande 2 och 2007/08:N1 yrkande 2.

*Reservation (s, v, mp)*

Stockholm den 22 maj 2008

På konstitutionsutskottets vägnar

*Berit Andnor*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Morgan Johansson (s), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Bergkvist (m), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp) och Karl Sigfrid (m).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Med anledning av Riksrevisionens rapport Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag (RiR 2007:8) har Riksrevisionens styrelse lämnat framställningen 2007/08:RRS4 angående regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag till riksdagen.

Framställningen har följts av en motion vari yrkas dels att riksdagen beslutar återta bemyndigandet att sälja fem bolag (yrkande 1), dels att regeringen, i samband med fortsatta utförsäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att dessa bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav (yrkande 2).

Med anledning av regeringens skrivelse 2006/07:120 Redogörelse för företag med statligt ägande har väckts en motion (s) som bl.a. innehåller motsvarande yrkanden (yrkandena 1 och 2).

Konstitutionsutskottet har överlämnat yrkande 1 i motion 2007/08:K1 till näringsutskottet, och näringsutskottet har överlämnat yrkande 2 i motion 2007/08:N1 till konstitutionsutskottet.

## Bakgrund

Regeringen förklarade i budgetpropositionen för 2007 sin avsikt att genomföra en genomgång av alla statligt ägda företag där argument för och emot ett statligt ägarengagemang vägs mot varandra. Regeringen planerade att sälja bolag till ett sammanlagt värde om 200 miljarder kronor under mandatperioden. Den 14 december 2006 offentliggjorde regeringen sin avsikt att minska det statliga innehavet i sex bolag: Nordea Bank AB, OMX AB, Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag SBAB, TeliaSonera AB, Vasakronan AB samt V&S Vin & Sprit AB.

Den 1 mars 2007 beslutade regeringen om en proposition till riksdagen om försäljning av de nämnda bolagen (prop. 2006/07:57).

Riksrevisionen publicerade den 25 maj 2007 rapporten Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag (RiR 2007:8). Riksrevisionens bedömning var att beredningen av ärendet inte uppfyllde regeringsformens krav, bl.a. eftersom regeringen inte inhämtat synpunkter från myndigheter med expertkunskap. Riksrevisionen bedömde att det underlag regeringen hade tagit fram inför riksdagens beslut inte var ett tillräckligt heltäckande underlag för bedömningen av förutsättningarna för försäljning. Riksrevisionens slutsats var också att dokumentationen vid Näringsdepartementet inte uppfyller de krav på dokumentation som konstitutionsutskottet uttalat.

## Framställningens huvudsakliga innehåll

I framställningen föreslås att riksdagen begär att regeringen, i samband med försäljningar av statliga bolag, säkerställer att försäljningen bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport

I budgetpropositionen för 2007 förklarade regeringen sin avsikt att genomföra en genomgång av alla statligt ägda företag där argument för och emot ett statligt ägarengagemang vägs mot varandra. Den 14 december 2006 offentliggjorde regeringen sin avsikt att minska det statliga innehavet i sex bolag: Nordea Bank AB, OMX AB, Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag SBAB, TeliaSonera AB, Vasakronan AB samt V&S Vin & Sprit AB. Regeringen beslutade den 1 mars 2007 om en proposition till riksdagen om försäljning av de nämnda bolagen.

Riksrevisionen har granskat om regeringen för vart och ett av de sex bolag som regeringen avser sälja genomfört den genomgång av argument för och emot statligt ägarengagemang som aviserades i budgetpropositionen för 2007. Granskningen har även avsett om regeringen har berett proposition 2006/07:57, såvitt avser denna genomgång, på ett tillfredsställande sätt och om beredningen dokumenterats.

Riksrevisionens bedömning blev att beredningen av ärendet inte uppfyllde regeringsformens beredningskrav, bl.a. eftersom regeringen inte inhämtat synpunkter från myndigheter med expertkunskap. Riksrevisionens granskning visade att regeringen för de sex aktuella bolagen inte har gjort en genomgång enligt vad som aviserades i budgetpropositionen. Regeringen hade till riksdagen och allmänheten förmedlat en oklar bild av vilken genomgång som legat till grund för valet av de sex bolagen för försäljning.

Riksrevisionen konstaterade att den begränsade analys som regeringen hade gjort inte baserats på områdeskunskap från t.ex. myndigheter, och att den inte omfattat relevanta områden för respektive bolag och de marknader de verkar på. Riksrevisionens bedömning var att det underlag regeringen hade tagit fram inför riksdagens beslut därmed inte var ett tillräckligt heltäckande underlag för bedömningen av förutsättningar för försäljning.

Bristen på dokumentation av regeringens genomgång har gjort det svårt att i efterhand granska regeringens agerande och viktiga händelseförlopp som avser ägarförvaltningen. Riksrevisionens slutsats var att dokumentationen vid Näringsdepartementet inte uppfyllde de krav på dokumentation som konstitutionsutskottet uttalat.

## Riksrevisionens styrelses framställning

Styrelsen understryker att de statligt ägda företagen representerar ett stort värde. De försäljningar som är aktuella genom regeringens proposition Försäljning av vissa statligt ägda företag (prop. 2006/07:57) uppskattades

inbringa 200 miljarder kronor. Försäljning av statlig egendom måste alltid genomföras på ett ansvarsfullt sätt och i enlighet med regeringsformens beredningskrav. Riksrevisionens granskning visade att det inte finns några uppgifter om att en genomgång enligt vad som aviserades i budgetpropositionen har gjorts. Styrelsen noterar att fyra myndigheter – Statens fastighetsverk, Konkurrensverket, Post- och telestyrelsen och Försvarsmakten – hade lämnat synpunkter till regeringen på försäljningen. Försvarsmakten rapporterade sina synpunkter efter att propositionen överlämnats till riksdagen. Övriga rapporterade före överlämnandet på myndigheternas eget initiativ eller av annat skäl än regeringens uttalade behov av underlag. Försvarsdepartementet och Finansdepartementet var de departement som, med anledning av försäljningen av de sex bolagen, hade begärt synpunkter från myndigheter med expertkunskap. I båda fallen gjordes detta efter att propositionen hade avlämnats.

Styrelsen anser att det framgår av granskningen att det funnits behov av ytterligare beredning av ärendet. Yttranden av betydelse för ärendet hade avgetts av ett antal myndigheter både före och efter att propositionen beslutats, trots att sådana yttranden inte efterfrågats av regeringen. Även det behov av kompletteringar som kommit till uttryck genom näringsutskottets beredning av propositionen tyder på att regeringens beslut om propositionen kunde ha förberetts bättre. Styrelsen föreslår att riksdagen begär att regeringen, i samband med försäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att försäljningen bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.

## **Motionerna**

Berit Andnor m.fl. (s) begär i motion 2007/08:K1 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen i samband med fortsatta utförsäljningar av statligt ägda bolag säkerställer att regeringsformens beredningskrav uppfylls. Ett motsvarande yrkande finns i motion 2007/98:N1 (yrkande 2) av Thomas Östros m.fl. (s) som väckts med anledning av 2007 års redogörelse för företag med statligt ägande (skr. 2006/07:120).

I motion K1 anförs att det sägs sig självt att varje seriös regering vill göra en stor försäljning av statliga bolag på ett så korrekt sätt som möjligt men att den nuvarande regeringen har valt en helt annan väg. När Riksrevisionen och dess styrelse hävdar att regeringens handläggning av frågan strider mot grundlagen, struntar regeringen i detta mycket allvarliga och unika påpekande och väljer att i stället forcera fram ett beslut. De rent konstitutionella tveksamheterna i ärendets hantering är många och svåra. Det framgår inte minst av de rubriker som finns i skrivelsens avsnitt om Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser. Där står ”regeringen har inte gjort någon genomgång” (av de statliga bolagen som utlovades i budgetproposition 2006/07:1), ”beredningen har varit otillräcklig” och ”det finns brister i dokumentationen”.

I motion N1 hänvisas till Riksrevisionens rapport och framställningen från Riksrevisionens styrelse. I motionen anförs att riksrevisor Lennart Grufberg redan före riksdagsbeslutet konstaterat att regeringen bröt mot grundlagens beredningskrav, bl.a. då regeringen inte efterfrågat synpunkter från myndigheter med expertkunskap, t.ex. Konkurrensverket och Post- och telestyrelsen. Riksrevisorns rapport var enligt motionärerna en fullständigt unik varningsklocka som borde ha fått regeringen att stoppa försäljningsprocessen och förse riksdagen med ett fullgott beslutsunderlag. En enig riksrevisionsstyrelse har enligt motionen bekräftat kritiken och konstaterat att regeringen inte heller gjort den genomgång av för- och nackdelar med en utförsäljning av respektive bolag som utlovades i budgetpropositionen. Motionärerna anser att man därför med fog kan säga att riksdagens utförsäljningsbeslut fattades i blindo. Utförsäljningarna kan få mycket stora följder för de marknader där bolagen är verksamma, för huvudkontorens placering, företagets forskning och utveckling samt sysselsättningen, men propositionen om försäljningsbemyndigande saknade helt analyser om dessa konsekvenser.

### **Granskningsärende**

Inom ramen för konstitutionsutskottets granskningsuppdrag har utskottet med anledning av flera anmälningar tagit upp frågan om regeringens beredning av ärendet om försäljning av de aktuella statligt ägda bolagen.

Thomas Östros (s) begär i en anmälan som kom in till konstitutionsutskottet den 29 maj 2007 att utskottet granskar hur regeringens agerande kring försäljning av sex statliga företag står i överensstämmelse med bestämmelserna i regeringsformen, bl.a. om hur ärenden ska beredas och dokumenteras. Granskningen bör enligt anmälningen omfatta inte bara det som Riksrevisionen har granskat utan hur hela ärendet hanterats mot bakgrund av bestämmelserna i regeringsformen och riksdagsordningen, t.ex. hur Näringsdepartementet hanterat frågan om att se till att Riksrevisionen fått tillgång till dokument och annan information som den begärt.

Marianne Berg och Kent Persson (båda v) framhåller bl.a. att regeringen inte i något sammanhang presenterat någon genomgång av argument för och emot statligt ägarengagemang och en vägning av argumenten mot varandra, trots att detta aviserats i budgetpropositionen för år 2007. Det är enligt anmälan av yttersta vikt att regeringsformens beredningskrav uppfyllts.

I fyra granskningsanmälningar den 30 januari 2008 begär Karin Pilsäter och Mauricio Rojas (båda fp) granskning av f.d. statsråden Thomas Östros, Leif Pagrotsky, Björn Rosengrens och Jörgen Anderssons ansvar för beredningen av tidigare regeringsärenden om försäljning av statliga bolag.



### **Utskottets ställningstagande**

Inom ramen för konstitutionsutskottets granskningsuppgift enligt 12 § 1 kap. regeringsformen har utskottet genomfört en granskning av regeringens beredning av bl.a. frågan om försäljning av de nu aktuella sex statligt ägda bolagen. Utskottet avser att samtidigt med detta betänkande redovisa resultatet av granskningen. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att det får förutsättas att regeringen är medveten om den bestämmelse om krav på beredning som finns i regeringsformen, saknas enligt utskottets mening anledning för riksdagen att begära att regeringen säkerställer att detta beredningskrav uppfylls. Utskottet avstyrker följaktligen Riksrevisionens framställning 2007/08:RRS4 samt motionerna 2007/08:K1 yrkande 2 och 2007/08:N1 yrkande 2.

## Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

### **Regeringens beredning om förslag om försäljning av sex bolag (s, v, mp)**

av Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s) och Mikael Johansson (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om att regeringen, i samband med försäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att den fortsatta försäljningen bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav. Därmed bifaller riksdagen framställning 2007/08:RRS4 och motionerna 2007/08:K1 yrkande 2 och 2007/08:N1 yrkande 2.

#### *Ställningstagande*

Sex statliga bolag ska säljas till en summa av 200 miljarder kronor. Gemensamma värden ska oåterkalleligen avyttras. Det är självfallet angeläget att utförsäljningen förbereds omsorgsfullt och att regeringens beslut fattas först efter noggrann beredning i enlighet med det beredningskrav som uppställs i 7 kap. 2 § regeringsformen. Riksrevisionens granskning visar på allvarliga brister i detta avseende. Riksrevisionen har konstaterat att beredningen varit otillräcklig och att det finns brister i dokumentationen. Riksrevisionen har också framhållit att regeringen inte gjort någon genomgång av de statliga bolagen, vilket utlovades i budgetpropositionen för år 2007.

Regeringen har i budgetpropositionen för år 2008 med anledning av Riksrevisionens rapport redovisat sin uppfattning att regeringsformens krav på beredning vid framtagande av propositionen uppfyllts. Regeringens bedömning av vad som kan anses vara en behövlig beredning kan mot bakgrund av Riksrevisionens rapport ifrågasättas, och det finns all anledning för riksdagen att understryka beredningskravets betydelse. Det kan annars antas att regeringen inte tillmäter beredningskravet tillräcklig vikt och att utförsäljningarna därför genomförs på ett otillfredsställande sätt. Riksdagen bör därför som Riksrevisionens styrelse och motionärerna föreslår som sin mening ge regeringen till känna vad styrelsen anfört om att regeringen i samband med fortsatta försäljningar av statligt ägda bolag säkerställer att försäljningarna bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Framställningen

*Framställning 2007/08:RRS4 Riksrevisionens styrelses framställning angående regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag:*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen, i samband med försäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att försäljningen bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.

### Följdmotionen

*2007/08:K1 av Berit Andnor m.fl. (s):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen, i samband med fortsatta utförsäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att dessa bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.

### Motion väckt med anledning av skrivelse 2006/07:120

*2007/08:N1 av Thomas Östros m.fl. (s):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen, i samband med fortsatta utförsäljningar av statligt ägda bolag, säkerställer att dessa bereds i enlighet med regeringsformens beredningskrav.