

# Innehållsförteckning

Del 3 Utfrågningar .....	2
Bilaga B1 Lars Westerberg, tidigare ordförande för Vattenfall AB .....	2
Bilaga B2 Utbildningsminister Jan Björklund och statssekreterare Peter Honeth .....	16
Bilaga B3 Näringsminister Annie Lööf .....	26
Bilaga B4 Försvarsminister Karin Enström .....	36
Bilaga B5 F.d. biståndminister Gunilla Carlsson .....	51
Bilaga B6 Ola Alterå, f.d. statssekreterare i Näringsdepartementet .....	67
Bilaga B7 Finansminister Anders Borg .....	87
Bilaga B8 Statsminister Fredrik Reinfeldt .....	110

BILAGA

## Del 3 Utfrågningar

### Bilaga B1 Lars Westerberg, tidigare ordförande för Vattenfall AB

Tisdagen den 1 april 2014

#### **Regeringens hantering av Vattenfall AB:s förvärv av Nuon (3.1)**

*Ordföranden:* Jag hälsar Lars Westerberg välkommen. Trevligt att du ville komma till vårt lilla möte här.

Till att börja med vill jag förklara sammanträdet öppnat. Vi har tänkt ha en utfrågning av förre ordföranden i styrelsen i Vattenfall, Lars Westerberg. Han var ordförande mellan 2008 och 2011.

Efter utfrågningen kommer vi att ha ett fortsatt möte i utskottet, men det blir då som vanligt i slutet form.

Jag vill börja med att säga att den granskning som vi håller på med, Nuonaffären, handlar inte om att försöka utröna om detta var en lönsam affär eller inte. Det är nog rätt så många som är eniga om hur det är med den saken, så det behöver vi inte ytterligare ge oss in på.

De anmälningar och den granskning som vi håller på med nu handlar mer om en bred beredning av ärendet och hur samordningen mellan styrelseordföranden, styrelsen, Vattenfall och Maud Olofsson, Näringsdepartementet, och regeringen i övrigt har gått till, vilka underlag som fanns, hur man resonerade och så vidare.

Därför vill jag börja med att be dig, Lars, att redogöra lite grann för hur du ser på den här processen och den samordning som man talar om i arbetsordningen för Vattenfall och hur den gick till kring Nuonaffären under den här tiden.

*Lars Westerberg:* Man kan säga att det började nästan exakt när jag tillträdde. Då hade Vattenfall tillsammans med tyska RWE, Rheinisch-Westfälisches, tänkt lämna ett bud på British Energy, men man bestämde sig för att dra sig tillbaka. British Energy var alltså nukleär energialstring i England. Det köptes sedermera av EDF. Vattenfall var inne i en tillväxtstrategi sedan lång tid tillbaka, åtminstone sedan 2000, och jag tror att den egentligen inleddes redan i mitten av 90-talet.

Sedan fortsatte det. Under hösten kom det upp två ärenden, det ena var Nuon och det andra Essent. Då lämnade vi ett bud på Essent, till en början ett indikativt bud, men det tappade vi. Det var för lågt. Det gick i stället till RWE, och jag tror att det kostade ungefär 10 miljarder.

I den här strategivevan kom Nuon upp. Parallellt hade Näringsdepartementet och representanter för Finansdepartementet och Vattenfall flera strategisessioner hos McKinsey där vi egentligen vill ha reda

på hur man bedömde att vi skulle skapa mest värde i Vattenfall. Detta pågick olyckligtvis parallellt. Första projektet hette Jeanette och det andra hette sedan Anne-Jeanette. Det var lite omtag och påbyggnad, kan man säga. Det här var färdigt till jul. Slutrapporten kom någon gång i mitten på januari.

Så småningom kom vi fram till att vi skulle lämna ett bud på Nuon. Vi på Vattenfall hade anlitat tre välrenommerade konsulter: Rothschild, ABN Amro – de var holländare, och oljebolaget var ju holländskt – och Royal Bank of Scotland, därför att de ägde ABN Amro. De kom tillsammans fram till ett förslag.

Så småningom tog ju Näringsdepartementet också in en så kallad fairness opinion av Merrill Lynch, som är en av världens största investmentbanker. Det konstaterades att detta var ett fair bud, givet vad man visste då.

Är det svar på frågan, eller ska jag ...? Jag kan gå vidare om du vill.

Det som sedan hände var två saker som vi inte hade en chans att förstå när budet lämnades. Till att börja med var det ju så att det skedde en finanskrasch alldeles runt hörnet, och då sjönk ju efterfrågan på energi ganska dramatiskt. Samtidigt fortsatte man att installera förnybar energi, inte minst vindkraft. Det var alltså ett ökat utbud, minskad efterfrågan, och priserna gick ned. Och det har ju drabbat alla bolag. Även RWE och E:on har mer än halverats värdemässigt.

Det andra som vi inte hade överblick över var shale gas och shale oil – alltså skiffergas som vi säger i Sverige – i USA. Det kom att bli Nuons problem därför att när man började använda mycket mer gas i USA – gas är ju bättre än kol därför att det innehåller bara hälften så mycket CO<sub>2</sub> per energienhet – då blev kostnaden för kol i Europa lägre. Samtidigt hade kostnaden för att släppa ut CO<sub>2</sub> minskat från 25 euro ned till 5 euro. Då började man elda med kol därför att det var vansinnigt mycket mer lönsamt.

Det här, herr ordförande, hade vi ingen möjlighet att förutse. Det var inte vad vi önskade, och det var väl egentligen inte vad någon önskade, att man eldade mer med kol. Också alla politiker var snarare inne på att styra det mot förnybart, eller i varje fall minska CO<sub>2</sub>-utsläppen.

Det är väl ungefär vad som hände i ett nötskal.

*Hans Hoff (S):* Jag har ett antal lite mer specifika frågor kring själva beslutshandlingen. Den första handlar om ifall styrelsen någonsin övervägde beslutsordningen när det gällde förvärvet av Nuon och hur den skulle utformas. I så fall: Vad kom styrelsen fram till? Kommunicerades det med ägarna?

*Lars Westerberg:* Alltså Vattenfall är ju ett aktiebolag, och man följer då aktiebolagslagen. Det är alltså styrelsen som lämnar budet.

Däremot i stora betydande frågor – och det här var ju en sådan – samordnar man med ägaren. Jag är mer van vid det privata näringslivet. Är det riktigt stora frågor kallar man in en extra bolagsstämma, och så lägger man fram förslaget för bolagsstämman och sedan tycker ägarna till. Så vi gjorde samma sak här. Styrelsen utformade sitt förslag och skickade över det till Näringsdepartementet som utsåg en konsult, för att vara på den säkra sidan.

*Hans Hoff (S):* Det finns ju ett tidigare köp som Vattenfall har gjort där styrelsen var rätt så involverad i själva köpet och diskuterade beslutsordningen, bland annat om köpet skulle underställas riksdagen. Beslutet gällde ett köp av Elsam som Vattenfalls styrelse fattade några år tidigare. Där hade man en beslutsordning i styrelsen som man diskuterade väldigt ingående om bland annat riksdagsbeslut och så vidare.

Frågan är då varför Vattenfall behandlade köpet av Nuon på annat sätt än Elsam.

*Lars Westerberg:* Jag har ingen aning om hur man gjorde när man köpte Elsam.

*Hans Hoff (S):* Vilka regeringsföreträdare kontaktade Vattenfalls styrelse för att få ett besked från ägaren? Vilken information lämnade Vattenfalls styrelse till ägarna? Behövde informationen kompletteras?

*Lars Westerberg:* Vi hade ett organiserat samarbete med ägaren, Näringsdepartementet, och vi träffades formellt varje kvartal och gick igenom kvartalet. Vi tog upp ekonomiskt resultat och även frågor som behövde besvaras.

Utöver detta var det ganska många gånger som det togs en spontan kontakt. Min ingångsport – och det är väl den som du frågar efter – var Ola Alterå, som vid den här tiden var statssekreterare, och från tid till annan var det Maud Olofsson. I det specifika fallet Nuon pratade jag förstås med båda två.

*Hans Hoff (S):* När och från vem lämnades besked om ägarens uppfattning om Nuonaffären? På vems uppdrag lämnades beskedet? Var det på departementets uppdrag, på ansvarigt statsråds uppdrag – det så kallade inre kabinettet – eller på regeringens uppdrag? Var det ett skriftligt besked eller var det ett muntligt besked, och vad var den exakta innebörden av ägarens besked? Behövde Lars Westerberg ställa några kontrollfrågor för att förstå beskedet, och i så fall vilka var svaren på de frågorna?

*Lars Westerberg:* Vid ett sådant här bud har man ju konstant kontakt. Jag kommer inte ihåg hur vi fick beskedet. Jag skulle kunna tro att jag fick det via Ola Alterå, men det vet jag inte.

*Hans Hoff (S):* Ni kommer inte ihåg vem som gav beskedet från ägaren till styrelseordföranden om att man skulle genomföra köpet, eller?

*Lars Westerberg:* Det fanns ingen diskussion om ifall det var samordning eller ej, det tror jag att alla är på det klara med att det var. Jag fick i varje fall ett besked innan budet lämnades. I den dokumentation som jag har fått har jag sett att Vattenfalls kalkyl skickades in till Regeringskansliet i januari. Den är stämplad 2009-01-21. Vår kalkyl visar att detta var värdeskapande.

*Hans Hoff (S):* Det var alltså sannolikt ett muntligt besked som gavs från ägaren om att ni kunde genomföra köpet, och möjligtvis var det Ola Alterå som lämnade det. Är det så jag ska uppfatta svaret?

*Lars Westerberg:* Ja, jag kan inte komma ihåg det, men vi visste tvärsäkert i alla fall.

*Hans Hoff (S):* Men det stod ju klart för styrelsen att ägarens mening var att köpet skulle genomföras? Så pass tydligt var väl ändå det besked som ni fick?

*Lars Westerberg:* Ja, absolut.

*Hans Hoff (S):* Jag har någon fråga till. En månad innan affären blev klar sände Elsa Widding, tjänsteman på Näringsdepartementet, ett mejl till bolagets dåvarande finanschef, Dag Andresen, och till Viktoria Aastrup som var statens representant i Vattenfalls styrelse.

I mejlet skriver Widding att Vattenfall bör klara ett förvärv på i storleksordningen 70 miljarder kronor, men hon tillägger att även det priset skulle sätta press på koncernens lönsamhet. Nuon, som då kostade 97 miljarder kronor, var således 27 miljarder kronor mer än vad departementet ansåg att Vattenfall mäktade med att betala.

Maud Olofsson har uppgett att hon informerade styrelseordförande Lars Westerberg om ägarens alarmerande kalkyler, och mejlet med uppgifterna från tjänstemannen skickades även till Viktoria Aastrup, Maud Olofssons förlängda arm i styrelsen. Ändå uppger två andra dåvarande styrelseledamöter att några varningar aldrig cirkulerade i Vattenfalls styrelserum. Utifrån detta har jag några frågor.

Har Maud Olofsson informerat dig om innehållet i mejlet? Har mejlet och dess innehåll diskuterats på något styrelsemöte i Vattenfall? I så fall: Vilka åtgärder vidtogs med anledning av mejlet?

*Lars Westerberg:* Man kan börja med att svara att det aldrig har diskuterats i Vattenfalls styrelse. Jag tror inte heller att jag har sett den kalkyl som Elsa Widding gjorde.

Först som sist kan jag säga att även om jag hade sett den är det trots allt bara en enskild tjänsteman, om än aldrig så duktig, som har gjort en kalkyl på ett spreadsheet. Mot detta har vi ett garnityr av verkliga kvalificerade rådgivare, så jag tror inte att det hade ändrat någonting.

*Hans Hoff (S):* Detta var ändå en information som kom från ägarenheten vid Näringsdepartementet där man hade gjort den här bedömningen. Den gick också till finanschefen och till statens representant för styrelsen. Varför vägdes den ändå inte in i beslutet?

*Lars Westerberg:* Jag vet inte. Det kanske inte tillmättes tillräckligt stor vikt. Vi hade tre konsulter – och vi har ju blivit anklagade för att ha haft för många konsulter – som alla sade ungefär samma sak. Som jag har förstått var kalkylen från Elsa Widding som enskild tjänsteman, inte något utlåtande från ägarenheten.

*Hans Hoff (S):* Sedan har jag också en avslutande fråga i den här omgången. Inför affären genomförde bolaget Merrill Lynch en värdering av Nuon på uppdrag av regeringen. Vad var syftet med den värderingen? Vad var orsaken till att regeringen genomförde värderingen och inte Vattenfall? Vem tog initiativet till den värderingen?

*Lars Westerberg:* Det är väldigt vanligt när man får eller ska lämna ett bud att ägaren tar in en fairness opinion. Det har jag varit med om mängder av gånger. En av de mer erfarna firmorna här är Merrill Lynch. Det här handlar om att Näringsdepartementet ville få svart på vitt från någon annan än ledningen och styrelsen om priset ungefärligen var rätt.

Såvitt jag minns tyckte man att det var fair med mellan 7 ½ och 9 miljarder euro. Budet var ju i euro. Vi hamnade på 8,5 miljarder med en mycket fördelaktig finansiering.

*Ordföranden:* Då har jag också några frågor. Projektet Jeanette, som Lars var inne på, handlar ju om vilken strategi man skulle välja framöver för bolaget. Var du själv inblandad i det projektet?

*Lars Westerberg:* Ja, jag var med på alla seminarier. Det var minst två, och jag kan tänka mig att det var tre långa seminarier där McKinsey var föredragande, men det var också med Vattenfalls vd, jag själv och representanter för Näringsdepartementet och Finansdepartementet.

*Ordföranden:* Så det var ett ganska brett projekt med deltagare från Vattenfall, Näringsdepartementet och Finansdepartementet?

*Lars Westerberg:* Det kan du säga.

*Ordföranden:* Så det var en entydig bild av beslut som man fattade bland ägarna om att man ville ha en tillväxtstrategi efter detta?

*Lars Westerberg:* Tillväxtstrategin fanns redan när jag kom dit. Här var snarare frågan: Hur ska vi öka värdeskapandet? Hur skapar vi mest värde för ägaren? Det var det som var fokus.

*Ordföranden:* Men vad blev resultatet? Blev det en fortsatt tillväxtstrategi?

*Lars Westerberg:* Resultatet blev att en tillväxt i Europa skulle vara det bästa sättet att skapa värde.

*Ordföranden:* Men i McKinseyrapporten var slutsatserna att om man väljer den strategin kommer det antagligen att kräva kapitaltillskott och kanske också ett breddat ägande.

*Lars Westerberg:* Jag har läst i alla papper som jag har fått inför mötet – det har tagit några timmar att läsa – men jag har aldrig hört talas om det. Ärligt talat finns det ingen i Vattenfalls ledning eller styrelse som någonsin skulle tro att man kunde få mer pengar av ägaren.

Ni får betänka att Vattenfall när det här pågick, alltså 2008–2009 så där, tvärtom delade ut någonstans runt 6–8 miljarder till ägaren varje år. Att då tänka någon tanke om att vi kommer att behöva tillskott fanns inte på kartan. Så var det kommer ifrån vet jag ärligen inte, men det är fel.

*Ordföranden:* Det står väl i rapporten?

*Lars Westerberg:* Inte vad jag har sett, men det kanske står någonstans där jag inte har sett det. I så fall är det bara att hoppa över det, för det är fullständigt irrelevant. Det finns inte en plan om att vi skulle gå till staten och begära mer pengar när vi samtidigt skickar in 6–8 miljarder varje år.

*Ordföranden:* Men köpet gör lite grann skillnad. När man tittar på de olika kalkylerna visar det sig att det är lite olika bud när det gäller vad det här köpet egentligen skulle betyda, och den kalkyl som görs i regeringskretsen – på departementet – visar att det är som Elsa Widding säger: Affären verkar inte vara i närheten av att nå avkastningskravet från ägarna.

*Lars Westerberg:* Du har rätt; det är väl vad hon säger. Jag har nämligen sett hennes spreadsheet i pappersbibban. Men jag kan bara säga att det som har lämnats in till regeringen och det som är konsensus bland alla konsulter och i ledningen i Vattenfall är – jag vet inte om ni kommer ihåg – att vi skulle ha return on capital employed eller net assets på ungefär 11–12 procent. Det står lite oegentligheter här, för egentligen krävde ägaren return on equity, 15 procent – och det ska vara efter skatt. När man då översätter det här med hjälp av balansräkningen blir det 11–12 procent på net asset.

Enligt den kalkyl vi lämnar in den 21 januari och som är kontentan av allt det jobb som har gjorts skulle det bli 14,5, 16,1, 14,2, 13,9 – och sedan skulle det gå ned till 9 ½. Då är det så, herr ordförande – jag har ju inte tillgång till annat än det här just nu – att jag tror att det beror på att Boxberg och Moorburg i Tyskland skulle ingå som assets, för de skulle nämligen tas i drift då. Då ökar alltså assetbasen, och då sjunker return on net asset. Jag tror inte att det har något med Nuon att göra.

*Ordföranden:* Vi har dock sett kalkylerna ända fram till 2018, så ...

*Lars Westerberg:* Men det är nog Elsas, eller?

*Ordföranden:* Ja, det är nog även från Vattenfall.

*Lars Westerberg:* Jag har inte sett den kalkylen.

*Ordföranden:* Från Elsa Widding och ägarenheten var det i alla fall fråga om flera tiotal miljarder i minskade vinster som det här köpet skulle innebära. Har du någon kommentar till det?

*Lars Westerberg:* Bara att jag inte har sett det, såvitt jag kan minnas. Vad jag har förstått gick det, som någon här sade, till Viktoria Aastrup och Dag Andresen, som var finansdirektör.

*Ordföranden:* Det tycktes ändå finnas en oro i regeringskretsen på grund av bland annat det här. Finansministern har uttalat att man ville veta om Vattenfall skulle klara av avkastningskravet efter det här köpet, och Maud Olofsson säger att hon ställde kontrollfrågor om huruvida ni klarar avkastningskravet med det här köpet. Vad var ditt svar på det?

*Lars Westerberg:* Att vår bedömning är att vi klarar det med marginal. Men det var innan finanskrisen, och det var innan shale gas i USA. Det är massor med bolag som har gått, vilket jag nämnde tidigare; de är halverade allihop.

*Ordföranden:* Redovisade inte Maud Olofsson de kalkyler som fanns från regeringssidan när hon ställde frågorna?

*Lars Westerberg:* Nej, vi pratade avkastning och hon frågade: Ger det tillräcklig avkastning? Vi svarade: Det är vår bedömning, ja.

*Ordföranden:* Jag får tacka för det. Vi går vidare.

*Per Bill (M):* Jag tror att jag har fått svar på många av frågorna, men vi kanske kan gå igenom dem ändå. När det gäller själva klartecknet kring förvärvet, alltså frågan om du fick något klartecken och besked från ägaren kring förvärvet, är svaret ja – troligen muntligt?

*Lars Westerberg:* Ja, troligen muntligt.

*Per Bill (M):* När fick du beskedet – datum?

*Lars Westerberg:* Det måste ha varit tidigt i februari, för när vi skulle åka ned och göra upp det här var några av de ledande befattningshavarna på skidsemester. Det antyder att det var februarilov. Jag har inte datumet i huvudet så här fem år efteråt.

*Per Bill (M):* Var styrelsen enig kring förvärvet?

*Lars Westerberg:* Ja, styrelsen var enig.

*Per Bill (M):* Då ska vi se – avkastningskravet. Ställdes det kontrollfrågor kring Vattenfalls möjlighet att klara avkastningskravet efter ett eventuellt förvärv? Vad är svaret där?

*Lars Westerberg:* Det är då så här, Per, att jag inte vet vad ”kontrollfråga” innebär. Maud ringde inte till mig och sade: Nu har jag en kontrollfråga. Hon ville höra hur vi bedömde att avkastningen skulle utvecklas över åren. Då hänvisar jag till det här, och vi konstaterar att vi bedömer att vi med marginal klarar avkastningskravet. Det visade sig vara fel.

*Per Bill (M):* När, och av vem ...

*Lars Westerberg:* Antingen Ola eller Maud – det är de enda två jag har haft att göra med i regeringen. Jag har inte pratat med Anders Borg eller Fredrik eller någon sådan.

*Per Bill (M):* Vet du ungefär när detta var i tid?

*Lars Westerberg:* Det måste som sagt ha varit tidigt i februari eller alldeles i slutet av januari. De har förstås fått fairness opinion, så det går väl att titta på vilket datum den kom.

*Per Bill (M):* Ja. Och beskedet från Vattenfall var att ni klarade avkastningskravet med marginal?

*Lars Westerberg:* Vår bedömning var att vi skulle klara avkastningskravet, med viss marginal.

*Per Bill (M):* Och det fanns absolut ingen plan på att kräva något ägartillskott?

*Lars Westerberg:* Nej, absolut inte. Det fanns inte på kartan. Får jag sticka in en liten sak där? Ursäkta mig, Per.

Jag hörde vad du sade, Peter, om att helt eller delvis privatiseras – ja, om det står någonstans måste det vara McKinseys tillägg. Det beror väl på att de är ett globalt företag. Här i Europa finns det nog bara två kraftföretag som är helt statliga; det är Statkraft i Norge, och det är Vattenfall. För en konsult är



det alltså kanske en logisk utveckling, men det var ingenting vi gick upp i Vattenfall och pläderade för.

*Per Bill (M):* Utmärkt. Då har jag en sista fråga kring förvärvet: Vilken information har tillkommit som påverkar bedömningen av förvärvet långsiktigt? Du var inne på två delar.

*Lars Westerberg:* Ja, det är de två stora. Som du kanske vet var en fördel med Nuon bland annat att de var ganska stora på gas. Vattenfall hade ingen kunskap om gas, och gas är mycket bättre än kol ur miljöhanseende. Men det som sedan hände när amerikanerna började elda gas och det i stället hamnade en massa amerikanskt kol i Europa – och när utsläppsrättigheterna blev så billiga – var att gaskraftverken på Nuon helt plötsligt blev överksamma.

Men jag vill påpeka att det är *nu*. Man får se allting i lite perspektiv – just nu är det mycket dåligt, och just nu tror jag inte ens att de går. Men det är ingen som vet vad som händer med rysk gas, amerikansk gas och så vidare.

*Per Bill (M):* Det betyder då att ni inte var ensamma om att göra förvärv vid den här tiden.

*Lars Westerberg:* Inte alls.

*Per Bill (M):* Och de flesta av de förvärven har visat sig vara dåliga för ägaren.

*Lars Westerberg:* Ja, det kan nog sägas för samtliga affärer som gjordes vid den här tidpunkten. British Energy gick till Électricité de France, och det är det stora som inte är helstatligt utan delvis privatiserat. Det andra var Rheinisch-Westfälische, och de har skrivit ned båda två. Det har vi också. Det är klart: Hade Vattenfalls övriga tillgångar varit lite yngre hade vi fått skriva ned dem också.

*Per Bill (M):* Då har jag inga fler frågor.

*Karin Granbom Ellison (FP):* Tack för redogörelsen, Lars Westerberg! Det har varit många frågor, så jag tycker att jag har fått en väldigt bra bild av de konstitutionella frågor vi har att ta ställning till.

*Lars Westerberg:* Så bra!

*Karin Granbom Ellison (FP):* Jag skulle ändå vilja ställa en fråga om detta med priset och huruvida det fanns indikationer på att priset skulle vara för högt. Det finns uppgifter om att Näringsdepartementet möjligen skulle ha haft underlag för detta och att det i så fall skulle ha uttryckts tankar eller röster kring detta. Är det något du känner igen? Fanns det oenighet kring att priset kunde vara för högt? Var det diskussioner ni hade med Näringsdepartementet?

*Lars Westerberg:* Då kan jag säga att det inte fanns några diskussioner om att det var för högt – styrelsen var enig. Han som var vd på den tiden heter Lars Josefsson, och när han begärde ett mandat var styrelsen *väldigt* positiv. Den var så positiv att jag då begärde en bordläggning, för jag ville prata med ägaren. Sedan tog jag upp det här med Maud och med Ola, och då kom vi på det för Vattenfall väldigt fördelaktiga betalningssättet. Ni har säkert sett det.

Tanken var enkel: Vi skulle bara köpa hälften men få kontroll över hela bolaget, och så skulle de andra betalningarna skjutas på framtiden. Det hade vi tagit i vår kalkyl också, men så sade vi att vi skulle kunna förhandla fram en ränta med säljaren som var så låg att det i praktiken inte var någon ränta i reala termer. Det gjorde vi, och då blev det så att säga i realvärde mindre än 8 ½ miljard dollar. Det var vad vi åstadkom alldeles på slutet, kan man säga. Sedan vet vi att Vattenfall ...

*Ordföranden:* Det var väl euro och inte dollar?

*Lars Westerberg:* Ja! Tack för det. Det är inte så lätt – jag är van vid dollar. Men det var euro; det är helt rätt.

Sedan kan man säga att Vattenfall än i dag bara äger 79 procent av Nuon. De sista 21 procenten ska betalas nästa år, i den kurs euron då har. Vi har då haft en ränta ... Jag kommer inte ihåg, men jag skulle tippa på 1 ½ eller 2 procent – alltså inflationsläge, så att säga. Då blev det ju billigare och bättre.

Så för oss, herr ordförande var det en fördel att kunna skjuta upp betalningen så här många år. Det var nämligen vår tanke att vi under tiden helt enkelt genererar kassaflöde och betar av skulden, så att balansräkningen inte blir lika ansträngd som om man gjorde allt på ett bräde också. Vi hade ju en A-rating vi ville försvara.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Vid den tiden när ni förberedde köpet och när ni genomförde köpet av Nuon fanns det ju ägardirektiv från regeringen. Det var dock inte från den dåvarande regeringen, utan det var direktiv som hade gällt ända sedan den socialdemokratiska regeringens tid.

*Lars Westerberg:* Ja, det är riktigt.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Man talade då i direktiven om expansion i Europa.

*Lars Westerberg:* Det stämmer.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Var det detta som var grunden för att ni i styrelsen diskuterade det här köpet?

*Lars Westerberg:* Det kan man säga, för hela Vattenfall var ute i expansiva tag. Det började med Tyskland – två delar i Tyskland – Danmark och Polen och så vidare. När jag kom in i det hade man just avslutat diskussionen med British Energy och Essent. Vi förlorade British Energy, kan man säga – det blev aldrig något bud. Essent förlorade vi, och så blev det Nuon. Så hela bolaget var tillväxtorienterat.

Jag vet inte när det blev så, men det var med säkerhet så år 2000. Jag tror att det var i mitten av 90-talet, i själva verket – under förrförra regeringen. Och jag är förrförra ordföranden, herr ordförande. Det var en i mitten, men han var bara i två månader.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Jag tänkte fråga om angelägenheten från Vattenfalls styrelse att genomföra köpet. Jag har fått uppfattningen att ni var mycket angelägna om att få genomföra det. Är det en riktig tolkning?

*Lars Westerberg:* Man kan säga att vi ville vara selektivt aggressiva. Vi hade ju den här strategin; vi skulle försöka skapa värde. Det bedömdes då av oss

alla att tillväxt i Europa var mest värdeskapande, och då skulle man gärna ha en profil på bolaget som gav någonting mer. Då kan man säga att Nuon hade gas, och de hade en del vindkraft också – men tyvärr också en hel del kolkraft. Men vi skulle trots allt få in gas i portföljen, och det upplevdes också som bra. Så ja, vi ville köpa bolaget, men nej, inte till vilket pris som helst.

*Jonas Åkerlund (SD):* Näringsdepartementet upprättade en promemoria den 27 februari 2009 där man under rubriken Händelseförlopp och kontakter i samband med Vattenfalls förvärv av Nuon redogör för kronologin. Den 11 februari är det antecknat att det gjordes en genomgång av hur Merrill Lynch arbetar och preliminära slutsatser av det arbetet. Genomgången följdes av en efterdiskussion, och då har man antecknat att Maud Olofsson talar direkt med Fredrik Reinfeldt och inre kabinettet.

Dagen därpå är det antecknat att det fördes en diskussion med Lars Westerberg. Framkom det någonting vid den diskussionen som gav dig anledning att tro något annat än att Fredrik Reinfeldt och inre kabinettet var väl införstådda med hur affären såg ut?

*Lars Westerberg:* Jag har ingen aning om huruvida Fredrik Reinfeldt var involverad – eller Anders Borg. Det var inte för mig att hålla på att snoka i heller. Jag hade Ola Alterå och Maud Olofsson, och jag kan bara säga att det fungerade väldigt bra. Jag har sett i de andra underlagen att vid tidigare tillfällen fungerade det inte bra, men under hela tiden jag var där fungerade det utmärkt. Ola Alterå kom alltid tillbaka samma dag, om så bara med ett sms om att han måste ringa dagen efter för att han var på något konstigt ställe.

Jag har ingen aning om huruvida Fredrik Reinfeldt var informerad – ingen som helst. Det framkom heller ingenting, som svar på frågan.

*Jonas Åkerlund (SD):* Ska jag förstå det så att en diskussion med företrädare för enskild minister ser likadan ut som när företrädaren för ägaren utgörs av hela regeringen?

*Lars Westerberg:* Ja, jag såg ju Maud Olofsson som företrädare för regeringen, och diskuterade jag med henne fick väl hon ta den informationen. Jag är ju inte politiker – jag vet inte i vad mån hon ska förankra det. Och pratade jag med Ola Alterå tyckte jag att det var ungefär som att prata med Maud – de jobbade ju så mycket ihop. Jag tog aldrig saken längre bort, och jag tror inte att jag hade anledning heller.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag hänger också kvar vid anteckningarna den 11 och 12 februari. Den 11 februari togs det ett beslut i styrelsen om att förvärva aktierna, och i loggboken från Näringsdepartementet anger man att samma dag har Maud Olofsson pratat direkt med Fredrik Reinfeldt och inre kabinettet. Men oavsett detta uppfattade jag det som att det inför detta styrelsebeslut fanns ett tydligt besked att ägaren var intresserad av att man gick vidare med det här.

*Lars Westerberg:* Ägaren hade ingenting att erinra mot affären.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Den diskussion som då följde dagen efter, har du något minne av vad den diskussionen handlade om?

*Lars Westerberg:* Nej, det kan jag inte säga. Du är inne på kontrollfrågehistorien.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det står i våra handlingar att det var en diskussion med dig dagen efter att styrelsen tog det här beslutet, och då undrade jag, utifrån att man ändå hade tagit beslut om att lämna det här budet.

*Lars Westerberg:* Jag kan inte säga att jag kommer ihåg vad vi pratade om dagen efter det.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Är det vanligt att ni har muntligt besked om det gäller större affärer som bolaget ska göra, att ägarens besked och ägarens synpunkter lämnas muntligt? Är det standard?

*Lars Westerberg:* Jag vet inte vad det skriftliga skulle tillföra, om Maud Olofsson och Ola Alterå säger att de inte har något att erinra och vi också har statens representant i styrelsen. Är man formell kanske man skulle ha haft det skriftligt. Men det var ju så många, och alla var på samma bog.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag har ingen värdering, utan min fråga var om det var det brukliga i diskussioner.

*Lars Westerberg:* Har man en styrelse blir det så småningom protokollfört. Eller det protokollförs ju då, men så ska det skrivas ut och justeras, och många gånger har budet redan gått in.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Och så hade ägaren sin representant direkt i styrelsen också.

*Lars Westerberg:* Också.

*Tuve Skånberg (KD):* Tack för svaren!

Bara för att få helt klart: Fanns det inga varningssignaler vid det tillfället när ni begärde tillstånd från regeringen? Är det någonting nu när du är efterklok som du tänker, att ni missade den bollen, eller det fanns den uppgiften som ni skulle kunna ha reagerat på?

*Lars Westerberg:* Jag kan inte säga att jag kan påminna mig några varningssignaler. I efterhand kan man ju säga att det hade varit mycket bättre att inte göra affären, i varje fall på kort sikt. Men det är de efterklokas klubb. Vi fattade inte konsekvenserna av finanskraschen, och vi visste inte att detta med shale gas skulle ha sådan inverkan på kolets konkurrenskraft här i Europa. Det hade vi inte förutsett – och tydligen ingen annan i vår industri heller.

*Tuve Skånberg (KD):* Den bild du tecknar är: en enig styrelse, ingen diskussion, tre konsulter som ger sin opinion att det här är bra. Du säger att styrelsen var så positiv att du till och med föreslog bordläggning, och gjorde det också. Ni var selektivt aggressiva. Men ni hade en expertis, som till exempel förre näringsministern Anders Sundström – tillförde inte han någonting?

*Lars Westerberg:* Han var en alldeles utmärkt styrelseledamot, vill jag säga, så inget ont om honom. Men han var lika positiv som alla andra, givet att vi fick ett vettigt pris.

*Tuve Skånberg (KD):* Skedde samordningen med regeringen enbart genom dig, eller var andra av ledamöterna engagerade? Var Anders Sundström engagerad?

*Lars Westerberg:* Nej, det var han inte. Det underlag som kom från styrelsen till Näringsdepartementet var baserat på tre olika konsulter. Det var en enig ledning och en enig styrelse. Sedan hade man tagit in den här kalkylen som visade att vi uppfyllde avkastningskraven med viss råge, ända fram till 2013. Och jag tippar att det var de här tyska anläggningarna som sänkte den. Sedan hade man Merrill Lynch, och de tyckte att det var ett fair pris.

Det är inga varningsklockor där. Det hade varit annorlunda om Merrill Lynch hade kommit och sagt att det är för dyrt eller om våra inte var överens och så. Men nu var de det, vilket betyder att de inte begrep mer om framtiden än vad vi gjorde.

*Hans Hoff (S):* Jag har några kompletterande frågor.

Maud Olofsson har uppgett att hon informerade styrelseordförande Lars Westerberg om ägarens alarmerande kalkyler, men så skedde tydligen inte, vad jag förstår.

*Lars Westerberg:* Det vet inte jag. Jag kan inte komma ihåg allt vad jag sade. Och jag var inte adressat till det heller. Du vet, det får så mycket – du hörde att det var tre konsulter. Det var för mycket som pågick för att man skulle fästa sig vid vad en enskild tjänsteman tyckte någonsans.

*Hans Hoff (S):* Det var Maud Olofsson jag frågade om. Hon har ju uppgett att hon ...

*Lars Westerberg:* Men hon refererade väl till Elsa, om jag förstod dig rätt.

*Hans Hoff (S):* Ja, just det. Samtidigt var det också det besked som kom från ägaren, om vi återgår till det: Det var muntligt, och det var sannolikt från Ola Alterå.

*Lars Westerberg:* Jag skulle tro att det var muntligt. I mitt huvud var det i alla fall fullständigt klart.

*Hans Hoff (S):* Hur föredrog styrelseordföranden det inför styrelsen i samband med att beslutet skulle tas i Vattenfalls styrelse om att genomföra förvärvet? Ägarens besked måste ju ha varit avgörande för styrelsen i detta sammanhang.

*Lars Westerberg:* Men ägarens besked var tydligt. Man hade inget att erinra mot affären. Sedan hur det drogs – var det den 11, sade du? Jag kommer inte ihåg kalendariet, exakt vilken dag som vad gjordes.

*Hans Hoff (S):* Men styrelsen i Vattenfall kände trygghet i att man visste vad ägaren ville, att ägaren ville genomföra?

*Lars Westerberg:* Ja, det kan man säga. Det tror jag inte att det råder något tvivel om.

*Ordföranden:* Vi har också fått in uppgifter om att ägaren ansåg att man ville slutföra det här Jeanettearbetet, strategiarbetet, innan affären skulle göras eller innan man skulle lägga ett bud, för att det skulle vara klart vilken strategi. Är

det också Lars Westerbergs uppfattning att det här strategiarbetet var väldigt viktigt, att det skulle vara färdigt innan?

*Lars Westerberg:* Och jag tror att det i praktiken var färdigt. Jag har med mig här Jeanette och Anne-Jeanette. För Jeanette har vi projektet klart den 20 oktober, och för Anne-Jeanette och den påbyggnad jag refererade till den 19 januari, och slutrapporten är skriven. Det är som vanligt att projektet i praktiken är färdigt tidigare, så jag vill påstå att till jul var vi klara med det. Det är sådant här som växer fram, kan man säga.

*Ordföranden:* Det låter som att man gör ett strategiarbete, man tar beslut och sedan låter man Vattenfall genomföra det köp som var tänkt i enlighet med den strategin. Är det så det har gått till?

*Lars Westerberg:* Det första projektet hette Jeanette, och det var tänkt som hela strategiprojektet, och det var färdigt i oktober. Sedan var det lite tillägsfrågor som vi – jag kommer inte ihåg vem av oss – också ville ha utredda. Då vart det en ny workshop, och så fick vi en slutrapport.

Jag tror att vi var fullständigt på det klara med att det som vi i den gruppen kom fram till var bästa vägen framåt för att skapa värde var selektiva förvärv i Europa. Och det visste vi när vi lämnade budet.

*Ordföranden:* Du säger att ni bad några andra att göra utredningar kring om det här var ett lönsamt projekt att gå in i. Fick också ägaren del av de dokumenten? Följde det med i den här samordningsprocessen?

*Lars Westerberg:* Jag kan inte svara på vad ägaren har. Ägaren har förstås fått allt som ägaren ville ha. Det enklaste är väl att fråga ägaren, för jag kan inte komma ihåg vad de egentligen fick. Men vad de uppenbarligen har fått är hela kalkylen, som faktiskt säger till Maud eller Ola eller vem du vill att man klarar avkastningskraven med viss marginal.

*Ordföranden:* Ja, det är det som gör det lite problematiskt. Å ena sidan finns Vattenfalls egen kalkyl, som pekar på att man åtminstone i början klarar det, och sedan finns ägarens egen kalkyl, som talar för att det här inte alls är i enlighet med avkastningskraven. Det är därför vi vill veta vad det är för mer underlag som kan ha funnits i det här.

*Lars Westerberg:* Jag känner inte till något mer. Om jag får komma med en personlig åsikt tycker jag att man tillmäter Elsas utredning alldeles för stort värde. Jag vet inte om det är därför vi sitter här.

*Ordföranden:* Ja, det kan möjligen vara så att hon visade sig ha rätt.

*Lars Westerberg:* Ja, men jag tror att hon tyvärr nog hade rätt men utan att veta varför hon hade rätt. Jag tror inte att hon heller begrep att finanskraschen var på gång, eller det här med amerikanskt kol. Branschen visste inte det. Och visste hon det borde hon vara förmögen vid det här laget.

*Ordföranden:* Men var det inte så att just den här tiden, i början på 2009, var det stora problem?

*Lars Westerberg:* Man kan ju säga att i så fall hade det inte satt sig på värderingen av företagen. De var fortfarande väldigt högt värderade. Den här Essentaffären, som gick till RWE, var ju bara någon månad eller så tidigare, och det var ett högre pris.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Tack för genomgången!

När vi granskar här är ju dokumentation väldigt viktig för konstitutionsutskottet, för att kunna gå tillbaka och se vad som har hänt. Du sade att ni hade regelbundna, organiserade träffar varje kvartal med Näringsdepartementet och Vattenfall och att ni däremellan träffades spontant. Känner du till om det fördes protokoll vid dessa träffar eller uppfördes några minnesanteckningar?

*Lars Westerberg:* Jag skulle tro att det fördes protokoll. Jag förde det inte personligen. Men vi var väl runt åtta man vanligtvis, och vi gick igenom, som jag sade. Den stående grejen var: Hur gick kvartalet innan, och hur skulle vi kunna förvänta oss att de närmaste kvartalen ser ut? Men sedan tog vi upp allting annat, som det är i stora företag. Det händer grejer hit och dit, och folk kommer och folk går. Allt det där hade vi under en halv dag. Sedan tillkom det grejer som händer, helt enkelt. Då ringde jag gärna upp Ola Alterå, om han behövde bli involverad. Då var det alltid: Hellre involvera honom lite för mycket än lite för lite. Och han var jättebra med att svara.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Då borde det finnas minnesanteckningar eller protokoll?

*Lars Westerberg:* Jag skulle tro det, men jag kan inte svara hundra på det, för jag gick inte tillbaka och läste dem. Jag skulle tippa att det finns.

## Bilaga B2 Utbildningsminister Jan Björklund och statssekreterare Peter Honeth

Tisdagen den 8 april 2014

### Förfarandet för nominering till högskolestyrelser (2.2)

*Ordföranden:* Jag förklarar sammanträdet öppnat. Vi har till att börja med i dag en utfrågning av utbildningsminister Jan Björklund och statssekreterare Peter Honeth. Det handlar om förfarandet för nominering till högskolestyrelserna. Det är ett ärende som en ledamot från Socialdemokraterna har anmält till utskottet som vi gör ett granskningsärende av. Expeditionschef Charlotte Abrahamsson är också närvarande. Jag får hälsa er alla välkomna.

Vi brukar börja med att den utfrågade får några minuter på sig att redogöra för sin bild av ärendet. Varsågod, Jan.

*Jan Björklund:* Herr ordförande! Frågan handlar om förfarandet vid utseende av styrelser till universitet och högskolor. Jag tänkte först kort redogöra för hur processen ser ut och sedan mer exakt gå in på de frågor som är ställda.

Vi har 31 universitet och högskolor som staten utser styrelser för. En sådan styrelse består alltid av 15 ledamöter. Sju av dem utses av lärosätet själv. Det är 3 studenter, 3 lärare och rektor. Regeringen utser 8 ledamöter i styrelsen för 31 lärosäten. Jag räknade ut att det blir totalt 248 ledamöter vi utser.

Tidigare gick det till så att regeringen och departementet själv satt och plockade ut personerna. Den här regeringen har velat skapa och har efter en överenskommelse med Socialdemokraterna och Miljöpartiet här i riksdagen skapat ett system där regeringen är något mer distanserad från själva utseendet av personer.

Det innebär att vi har skapat en valberedning för vart och ett av lärosätena. Den valberedningen kallas för nomineringsgrupp. Det är tre personer. Det är landshövdingen i respektive län, det är en studentrepresentant och ytterligare en person som i regel har varit rektor eller styrelseledamot och kan styrelsen på just det lärosätet. De tre lämnar förslag på personer till regeringen som vi sedan utser.

Grundidén är att vi går på nomineringsgruppens förslag. Det ska finnas starka skäl för att vi inte ska göra det. Sedan ordningen skapades för några år sedan har vi nu utsett styrelser till alla 31 lärosäten. Vi har utsett 248 personer. I 240 fall av 248 har vi gått på nomineringsgruppens förslag. Det är i 8 fall vi har sagt: Nja, inte lämpligt, och returnerat frågan till nomineringsgruppen. Vi har inte utsett någon annan i stället, utan den har fått komma in med ett nytt förslag.

I de åtta fallen handlar det i fyra fall om personer som var dubbelnominerade till två lärosäten samtidigt. Sådant kan hända eftersom varje valberedning jobbar för sig. Det var fyra fall av de åtta. I två fall var det personer där det uppenbart förelåg intressekonflikter. De hade viktiga roller i



forskningsfinansierande organ som myndighetschef eller i de stiftelser vi har som fördelar forskningspengar. Då ska man inte sitta och fördela pengar till sig själv. I ytterligare två fall var det sittande aktiva riksdagsledamöter, en för Moderaterna och en för Kristdemokraterna, som vi sade nej till. Då återkom nya förslag, och de godkändes sedan.

Så till principen för vem som kan utses. Idén är att det ska vara personer som har ett stort förtroende och som kan högskolevärlden. De förslagen får nomineringsgruppen ta fram. Det finns kopplat till själva anmälan till konstitutionsutskottet vissa begränsningar som vi har ansett oss böra göra och som också har uttalats.

Det första är att sittande riksdagsledamöter inte bör sitta i en styrelse för ett universitet eller en högskola – efteråt när de ha varit riksdagsledamöter är det inga problem. Det gör det inte heller. Det sitter inte riksdagsledamöter i någon styrelse för någon myndighet numera. Det finns andra typer av organ, insynsråd och sådant, som inte har beslutande makt. Men i styrelserna som har beslutande makt har vi inte längre riksdagsledamöter.

Det har att göra med att det blir oklara ansvarsförhållanden. Regeringen är ansvarig inför riksdagen. Men myndigheterna är ansvariga inför regeringen, och då ska inte riksdagen sitta i myndighetsstyrelserna. Det är en princip som nu tillämpas rakt över i hela myndighetssfären och inte enbart på universitet och högskolor. Det var skälet att säga nej till två nominerade riksdagsledamöter, en från Moderaterna och en från Kristdemokraterna, när de kom in.

Det finns ytterligare ett skäl som jag vill anföra som är specifikt för universitet och högskolor. Vi har från regeringens sida velat, och jag uppfattar att det finns en relativt bred enighet om detta, att universitet och högskolor ska ha en ännu mer fristående roll från statsmakterna än vad andra myndigheter har. I formell mening är universitet och högskolor också myndigheter i staten. Men de har en helt annan typ av uppdrag.

En vanlig myndighet ska som regel verkställa något utpekat uppdrag medan ett universitet eller en högskola ska verka i akademisk frihet, ofta vara ifrågasättande och också kunna ifrågasätta det statsmakterna håller på med. Det har funnits en stark vilja till att universitet och högskolor ska vara fristående. Det är skälet till att riksdagsledamöter inte bör sitta i styrelserna.

Det hindrar inte att personer som har varit politiskt verksamma sitter i styrelserna. Vi har flera sådana. Margot Wallström är ordförande i styrelsen för Lunds universitet. Lars Leijonborg är ordförande i styrelsen för Karolinska Institutet. Vi har rader av före detta riksdagsledamöter som är ledamöter i olika styrelser. Men sittande riksdagsledamöter bör inte vara det.

Därutöver finns det ytterligare en sak man ska vara vaksam och försiktig med. Det är att utse personer där det kan finnas intressekonflikter. Det är två som har avvisats med det motivet. Där handlade det om att de själva har ledande uppdrag i forskningsfinansierande myndigheter eller institutioner. Det är institutioner som fördelar många hundratals miljoner i forskningsanslag. De pengarna går till universiteten som universiteten får ansöka om. Man bör inte

sitta och fördela pengar till sig själv. Det är en uppenbar intressekonflikt. Det har vi avvisat.

Den typen av intressekonflikter kan också komma att träffa andra personer. Det har det inte gjort. Det har inte kommit in sådana förslag till oss. Det kan till exempel vara en ledning för ett företag på en ort som har omfattande affärsförbindelser med en högskola, ett kommunalråd eller en kommundirektör som på något sätt har omfattande affärsförbindelser med högskolan och där det finns ekonomiska mellanhavanden, intressekonflikter helt enkelt.

De enda som vi har avvisat på den grunden var två personer. En är generaldirektör för en statlig myndighet och en var på väg att utses till ordförande i en statlig forskningsstiftelse som skulle fördela pengar. Det var en uppenbar intressekonflikt. Det är klart att intressekonflikter i framtiden kan träffa andra personer, men det har inte gjort det än.

Herr ordförande! Det är den ordning vi har för att utse, och det är så här det har gått till hittills med den nya ordningen.

*Ordföranden:* Tack för det. Ordet går till Marie Granlund, Socialdemokraterna.

*Marie Granlund (S):* Herr ordförande! Jag till tacka statsrådet för redogörelsen för hur man ser på högskolestyrelser. Det är regeringen som har utnämningmakten. Den måste självklart använda den med alla de krav som åläggs om opartiskhet. Det är bara förtjänst och skicklighet som är grunden när man ska utnämna.

Anledningen till utfrågningen i dag är en anmälan om att statssekreterare Honeth har uttalat att riksdagsledamöter inte bör komma i fråga på grund av en jävsituation. Det är vad jag tänker koncentrera mig kring, och jag har några frågor till statsrådet med anledning av detta.

Den första är: Har regeringen övervägt att andra grupper av förtroendevalda än just riksdagsledamöter generellt ska undantas från utnämningar, och i så fall vilka och till vilka uppdrag?

Nästa fråga gäller beslutet att riksdagsledamöter inte kan komma i fråga. Hur har detta beslut kommunicerats? Enligt anmälningen har landshövdingarna fått informationen direkt från statssekreterare Honeth. Stämmer detta?

Tredje frågan ...

*Ordföranden:* Jag tror att det är bättre att vi låter statsrådet svara, och så får du återkomma.

*Jan Björklund:* Vi ska vara tydliga med att riksdagsledamöter inte är uteslutna på grund av jäv. Det kan vara någon som är jävig i något fall, men det är inte anledningen. Det är att det blir oklara ansvarsförhållanden, och det är en annan sak.

Det är därför som vi har principen. Det gäller inte bara universitet och högskolor. Det gäller också styrelser för övriga myndigheter. I och med att regeringen är ansvarig inför riksdagen och myndighetsstyrelserna lyder under

regeringen och ansvarar inför regeringen blir det konstigt när riksdagsledamöterna själva sitter i myndigheternas styrelser. Det är alltså inte jäv som är bakgrunden utan att det blir oklara ansvarsförhållanden.

Det har kommunicerats bland annat när den nya ordningen infördes gemensamt mellan regeringen, Socialdemokraterna och Miljöpartiet. Vi hade en uppgörelse. Jag tror att vi hade en presskonferens med Mikael Damberg och Jabar Amin när vi presenterade reglerna.

Vi skulle då utse de nya nomineringsgrupperna. Vi hade ett möte med landshövdingarna som ingick i alla nomineringsgrupperna där dessa regler och vårt synsätt kommunicerades. Det leddes av min statsekreterare Peter Honeth.

*Peter Honeth:* Jag kan bara fylla på. Det är en missuppfattning att jag vid träffen med landshövdingarna skulle ha sagt att riksdagsledamöter inte borde komma i fråga på grund av jäv. Det är precis som Jan Björklund säger. Riksdagsledamöter bör inte komma i fråga på principiella grunder av just kravet på avpolitisering eller ambitionen om avpolitisering.

Det var en fråga som kom upp som fråga från landshövdingarna vid träffen. Jag kan säga att det var väl känt att det var regeringens principiella hållning och, får man väl ändå säga, till stor del också riksdagens principiella hållning. Det var inte någon lång diskussion när det gällde riksdagsledamöter.

Däremot var det en något längre diskussion när det gällde jävslänkande situationer. Där framförde jag att man borde vara vaksam på det när det gällde nomineringar i övrigt. Det är alltså någonting annat än riksdagsledamöter. Det kan vara, precis som Jan Björklund har sagt, företrädare för något företag där högskolan har nära affärsrelationer. Det kan vara företrädare för en kommun där en högskola har nära affärsrelationer till exempel genom att hyra lokaler eller där kommunen lägger ut stora uppdragsutbildningar eller liknande.

Där är den grunden för att man i så fall inte bör komma i fråga. Det är inte en generell grund riktad mot vare sig företrädare för företag eller kommunalpolitiker, vilket också visas av att regeringen sedan har utsett ett antal personer som är både kommunalpolitiker, landstingspolitiker och företagsföreträdare.

*Jan Björklund:* Herr ordförande! För att svara på fråga två från Marie Granlund nämnde jag tidigare några av dem som har en politisk bakgrund. Det är rätt många som sitter i universitets- och högskolestyrelser som har det. Det är absolut inget hinder. Det är dessutom så att vi har flera aktiva kommunal- och landstingsråd i styrelser.

Jag ser framför mig här en lista. Det är Högskolan i Gävle: socialdemokratiska kommunalrådet Carina Blanck, Malmö högskola: socialdemokratiska kommunalrådet Anders Rubin, Luleå tekniska universitet: socialdemokratiska kommunalrådet Karl Petersen, och finanslandstingsrådet Torbjörn Rosdahl här i Karolinska Institutet, till exempel. De sitter i styrelser. Då har man bedömt att det inte finns en intressekonflikt. Men det kan göra det ibland i vissa lägen, precis som det kan göra för företrädare för andra företag och institutioner som har direkta, ofta ekonomiska förhållanden tillsammans med högskolan.

*Marie Granlund (S):* Jag skulle vilja följa upp det som statsrådet säger och fråga var beslutet är fattat någonstans att riksdagsledamöter inte kan komma i fråga. Sedan vill jag också fråga: Stämmer inte de minnesanteckningar från landshövdingemötet som finns? Där står det att statssekreteraren gav uttryck för att det finns ett jäv eller intressekonflikter i fråga om riksdagsledamöter liksom för andra personer.

*Jan Björklund:* Herr ordförande! Bakgrunden till att riksdagsledamöter inte utnämns som ledamöter i statliga styrelser är den att det uppstår lätt oklara ansvarsförhållanden. Det finns inte en uttrycklig lag någonstans som säger att det är förbjudet att utse riksdagsledamöter. Det finns det inte. Men regeringen har uttalat det i flera propositioner, och det har behandlats i riksdagen ett antal gånger den typen av ställningstaganden att man bör undvika detta.

Det gäller allmänt för myndigheter som har styrelser. Jag vill betona att det är en annan sak när det gäller insynsråd, men det gäller när man har styrelser med makt. När det dessutom gäller högskolor och universitet har vi gemensamt haft en linje att försöka avpolitisera dessa styrelser. Då menar jag att avpolitisering inte betyder att personer med politisk bakgrund inte kan sitta där, men däremot ska personer som samtidigt är politiska uppdragsgivare till universitet och högskolor inte sitta där.

*Peter Honeth:* Jag kan kommentera detta med minnesanteckningarna. De är korrekta, och de stämmer. Det som står i minnesanteckningarna är, om jag citerar: Vidare tog Honeth – det vill säga jag – upp frågan om jäv och att detta bör beaktas vid nomineringarna. Viss diskussion om olika potentiella jävsituationer följde.

Det är vad som står om jäv. Det står ingenting om riksdagsledamöter. Som har framgått redan har jag heller inte hävdat att riksdagsledamöter inte borde komma i fråga på grund av jäv. Jäv är en situation. Att vara riksdagsledamot är en annan typ av situation. Där är det de principiella grunderna som har utvecklats här som har gällt. Det är två olika situationer. De ska inte blandas ihop.

*Marie Granlund (S):* Jag skulle vilja ställa en fråga till statsrådet. En riksdagsledamot omförordnades under nästan tio månader till Operahögskolans styrelse 2013. Min fråga är: Är tio månader försumbart medan fyra år är någonting annat? Finns det fler fall än Operahögskolan där regeringen tänker göra undantag och från början säga att någon jävsituation inte föreligger?

*Jan Björklund:* Herr ordförande! Det finns ingen jävsituation för riksdagsledamöter. Det är inte därför riksdagsledamöter inte utses. Det är riktigt att i några fall så förlängdes förordnanden därför att Operahögskolan till exempel skulle avvecklas. Den sittande styrelsen fick sitta kvar inte ett fullt år därför att Operahögskolan sedan lades ned och slogs samman med andra högskolor. Det är korrekt att i några sådana situationer har förordnanden förlängts för sittande riksdagsledamöter, men numera finns det inte längre någon som sitter i styrelserna.

*Marie Granlund (S):* Jag får tacka för svaret. Det verkar framgå att det inte finns något beslut fattat om detta. Då skulle jag vilja höra vad regeringens uppfattning är angående detta att utse riksdagsledamöter. Socialdepartementet säger att riksdagsledamöter inte bör ingå i en styrelse eller nämnd medan Utbildningsdepartementet säger att när det gäller nämnder vid nämndsmyndigheter och interna arbetsgrupper får en bedömning göras från fall till fall. Då skulle jag vilja fråga statsrådet vilken regeringens uppfattning är.

Precis som statsrådet har redogjort för finns det flera kommunalråd som ingår i olika högskolestyrelser. Min fråga är: Vad är skillnaden mellan ett kommunalråd, ett landstingsråd och en riksdagsledamot – på vilket sätt skiljer sig intressekonflikten eller jävssituationen mellan det ena och det andra?

I dag sitter Stockholms läns landstings ordförande med i KI:s styrelse. Om denna person helt plötsligt blev riksdagsledamot, skulle han då kunna kvarstå i KI:s styrelse?

*Jan Björklund:* Det är inte min bedömning. Då bör den personen inte sitta där. Skillnaden gentemot en riksdagsledamot är att riksdagen ytterst är uppdragsgivare åt högskolan. Riksdagen är uppdragsgivare åt regeringen, och regeringen är uppdragsgivare åt högskolan. Det är en väldigt konstitutionell skillnad när det gäller vilken roll man har i staten om man är riksdagsledamot eller kommunalråd. Kommunalråd har ingen roll i staten. Det är en väldigt stor skillnad.

Detta är den principiella skillnaden. Riksdagen kan ge uppdrag åt regeringen och gör det, och regeringen ger i sin tur uppdrag till myndigheterna. Myndigheterna är ansvariga inför regeringen, och regeringen är ansvarig inför riksdagen. Därför bör inte riksdagen sitta i myndigheterna, i alla fall inte där man fattar beslut, för det blir konstiga ansvarsförhållanden. Kommunalråd finns dock inte med i ansvarskedjan, så det är en helt annan sak. Visserligen är båda politiker, men man har helt olika typer av uppdrag. Detta är bakgrunden till skillnaden.

Det är många kommunalpolitiker som sitter i dessa styrelser. Nomineringsgruppen har då kommit fram till att det inte finns någon intressekonflikt där. Men i vissa fall kan man kanske komma fram till att det finns en sådan, men här har alltså nomineringsgruppen kommit fram till att det inte finns någon.

Låt mig nämna några exempel. Roland Andersson är ordförande i Högskolan i Borås. Han är tidigare kommunalråd och senare regionråd i Västra Götaland. Lars Isaksson är ordförande i Högskolan i Jönköping. De är skickliga styrelseordförande – för att nu ta två partikamrater till frågeställaren.

*Cecilia Brinck (M):* Jag tackar för den tydliga och klara redogörelsen, inte minst för att statsrådet har varit så tydlig när det gäller skillnaden mellan å ena sidan möjligheten att jäv kan förekomma och å andra sidan den intressekonflikt som kan uppstå när det gäller riksdagsledamöter.

Jag skulle vilja att statsrådet något utvecklade i mer allmänna ordalag vilken typ av krav man ställer – vilken typ av personer är det man söker, och

vilka kvalifikationer bör de ha för att sitta i en högskolestyrelse? Vad är det vi letar efter?

*Jan Björklund:* När det gäller alla sådana här uppdrag ska det vara en redig och oförvitlig person som kan åtnjuta förtroende hos allmänheten och omgivningen. Man bör naturligtvis ha en viss kännedom om högskolans verksamhet i stort, och man bör som sagt inte ha intressekonflikter där man har andra roller, till exempel genom att man fördelar pengar till högskolor eller har affärsmässiga relationer som påverkar ens roll i högskolans styrelse. Man ska inte i efterhand kunna anklagas för att ha gått andras ärenden i högskolans styrelse.

En nomineringsgrupp bedömer detta. Det är inte alldeles lätt att sätta upp preciserade regler, utan det är en bedömning. Så fungerar allt valberedningsarbete i alla sammanhang. Man gör en bedömning av en persons lämplighet och förutsättningar, och intressekonflikter kan naturligtvis komma att uppstå fastän man inte förutsåg det. Det förutsätter naturligtvis omdöme hos nomineringsgrupperna, men så fungerar allt valberedningsarbete.

*Karin Granbom Ellison (FP):* Jag tycker att det har varit en så pass klar och tydlig redogörelse att mina frågor har blivit besvarade. Jag avstår från att ställa några frågor.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det är lite svårt att förstå varför man å ena sidan inte har sagt att det inte är möjligt att vara riksdagsledamot och sitta i styrelser och å andra sidan, när det föreslås riksdagsledamöter, visar det sig inte vara möjligt för dem att sitta i styrelser. Jag kan mycket väl ha missuppfattat detta, men kan statsrådet klargöra var det har tydliggjorts att riksdagsledamöter per definition har en intressekonflikt som gör att de inte kan sitta i styrelsen och varför man inte säger det från början?

*Jan Björklund:* Ordförande! Det har sagts. Det är därför som det bara var 2 nominerade av 248 personer. Där har det dock skett ett missförstånd i nomineringsgrupperna. Men detta har alltså sagts från början. Det är därför det inte föreslås.

Om man går 10 eller 15 år tillbaka i tiden var det väldigt många aktiva riksdagsledamöter som satt i alla möjliga myndighetsstyrelser. Nu är det inte en enda. Det är ett principskifte som har skett. Det var viss debatt om lämpligheten av detta för ett antal år sedan, men jag uppfattar att det finns en enighet.

Om konstitutionsutskottet eller delar av det önskar ha en annan ordning, alltså att man ska ha riksdagsledamöter i styrelserna igen, kan det naturligtvis uttalas. Men vi har varit väldigt tydliga inför mötena med rektorer och nomineringsgrupper. Sedan var det ändå två som missförstod det, men alla andra förstod det. Missförståndet korrigerades också omedelbart, och ingen tyckte att detta var märkligt, utan alla accepterade det.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag har ingen synpunkt på om det är lämpligt eller olämpligt och huruvida det ska ändras, utan jag undrar mer vilket regelverk man stöder det på. I våra handlingar finns det inte angivet någonstans. Däremot

anges det inte på något sätt i högskolelagen och högskoleförordningen att det skulle vara olämpligt med riksdagsledamöter i förhållande till andra. Därför undrar jag när detta har fastlagts. Man vill avpolitisera, och man har angett att det har att göra också med hur man utser, och det är en annan sak än vem som är lämplig. Det handlar ju om processen.

*Jan Björklund:* Ordförande! Ansvarsförhållandena följer ytterst av regeringsformen: Regeringen är ansvarig inför riksdagen, och myndigheterna är ansvariga inför regeringen. Därav, menar jag och regeringen, följer att det blir väldigt oklara ansvarsförhållanden när riksdagen också sitter i myndighetsstyrelserna. Jag uppfattar att det i dag råder en rätt bred konsensus om den principen. Den uttalades också av Peter Honeth inför mötet med landshövdingarna, och det har uppfattats. Det är ingen som tycker att det är märkligt eller har haft invändningar mot det.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Du sade tidigare att det var tydligt och att det fanns reglerat. Jag har för mig att du nämnde någon proposition, men du har inte sagt precis vilken eller var det finns nedskrivet att detta är den tolkning som gäller.

*Jan Björklund:* Jag sade att det inte finns ett lagligt förbud. Det svarade jag på Marie Granlunds fråga. Det finns alltså ingen paragraf där det står att det är förbjudet, utan det hela är en lämplighetsfråga som regeringen bedömer det. Jag uppfattar att vi har uttalat detta gång på gång. Det har uttalats till nomineringsgrupperna. Det finns i dag inga aktiva, sittande riksdagsledamöter i någon enda myndighetsstyrelse. Jag har uppfattat att det finns en bred enighet om detta. Vi har uttalat det gång på gång. Det finns dock inget lagligt förbud, så vi skulle kunna utse riksdagsledamöter, men vi tycker inte att det är lämpligt.

*Tuve Skånberg (KD):* Förstod jag statsrådet rätt är uttrycket ”avpolitisering” kanske lite oegentligt. En sittande politiker i EU-parlamentet, i kommun eller i landsting skulle kunna vara lämplig. Det är inte den politiska meriten i sig som är diskvalificerande eller olämplig, tvärtom. Statsrådet räknade ju upp flera som hade politisk erfarenhet som ledamöter av olika politiska församlingar och där detta kanske bidrar till att göra dem lämpliga också som styrelseledamöter. Det är just bara det oklara ansvarsförhållandet det handlar om.

*Jan Björklund:* Ordförande! Ordet ”avpolitisering” har nog, precis som Mia Sydow Mölleby sade, mest använts i samband med hur nomineringsprocessen går till. Men det är klart att man även kan använda det som en beskrivning av detta att man inte har riksdagsledamöter i styrelser, men då blir det ju inte riktigt korrekt, för där kan man ha kommunalråd eller före detta politiker. Ibland finns det en debatt i Sverige om att personer med politisk erfarenhet över huvud taget ska vara exkluderade, men det tycker jag är konstigt. Att ha erfarenhet av ledande samhällsuppdrag är ju något positivt och en väldigt styrka i många sammanhang.

Många av dem som nu är ordförande eller har varit ordförande i universitets- och högskolestyrelser är mycket skickliga, delvis på grund av sin omfattande samhällserfarenhet.

Ordet ”avpolitisering” har i sammanhanget mer tagit sikte på hur man utser ledamöter. Förr var det mycket vanligare att departementet utsåg direkt, och man utsåg väldigt många politiker, både aktiva politiker och före detta politiker. Nu har man i stället nomineringsgrupper som är ganska långt från politiskt inflytande. De är kopplade till lärosätet och har en studentrepresentant, en landshövding och en person med bakgrund vid lärosätet – oftast en akademiker – som tar fram förslagen, och vi brukar direkt utse dem som föreslås såvida det inte finns någon stark invändning.

*Marie Granlund (S):* Ordförande! Statsrådet säger att man inte bör ha intressekonflikter och att affärsmässiga relationer inte är lämpliga. Då skulle jag bara vilja fråga statsrådet hur han tänker: Om vi på nytt tar exemplet med landstingsrådet i Stockholms läns landsting som också sitter i Karolinska Institutets styrelse – är inte det en affärsmässig relation?

*Jan Björklund:* Ordförande! Nomineringsgrupperna har att göra den bedömningen. Det kan uppstå beslut i en styrelse där en affärsmässig relation plötsligt gör att personen hamnar i en intressekonflikt. Det händer i andra sammanhang också. Det finns regler för hur man ska hantera det i styrelsen – en ledamot kan avstå från att delta, och det finns jävsregler och så vidare – men för att undvika att det ofta blir så har vi rekommenderat nomineringsgrupperna att vara försiktiga och tänka igenom den aspekten. Det var detta som var innebörden i Peter Honeths möte med landshövdingarna. Sedan har nomineringsgrupperna arbetat utifrån detta och gjort detta övervägande när de har lagt fram sina förslag.

*Marie Granlund (S):* Ordförande! Tack, statsrådet, för svaret! Även med ordningen med nomineringsgrupper är det ändå regeringen som har den slutliga utnämningmakten och fattar det slutgiltiga beslutet. Ibland har man då frångått vad nomineringsgrupperna har kommit fram till. Min fråga kvarstår: Är inte detta en affärsmässig relation?

*Jan Björklund:* Jag är inte beredd att vid sittande möte här i dag göra en bedömning av en enskild person, om det är det frågeställaren begär. Att göra en bedömning av om personen i fråga har en intressekonflikt eller inte kan jag inte. Nomineringsgrupperna har haft att beakta detta.

De två personer som föreslogs av nomineringsgrupperna och som vi har avvisat var alldeles uppenbara fall. En var chef för en statlig myndighet som fördelar forskningsanslag. Den andre stod i begrepp att bli utnämnd till ordförande i en statlig forskningsstiftelse som fördelar forskningsanslag. Därför var det uppenbart att det förelåg intressekonflikter. Staten hade utsett de här personerna till uppdrag som innebar en intressekonflikt med lärosätena.

Sedan är det en delikat bedömningsfråga huruvida man hamnar i intressekonflikter eller inte. Nomineringsgrupperna har haft att beakta detta och lämnat in sina förslag, och sedan har vi följt dem. När det i de här två



fallen har varit uppenbart att det förelegat en intressekonflikt har vi sagt nej, men i övrigt är det vår uppfattning att vi i allt väsentligt bör följa nomineringsgruppernas förslag. Det har varit en del i den avpolitiserade utnämningen att vi inte sitter och prövar om den ene eller andre är bra eller inte, utan det gör nomineringsgruppen. Men när det är uppenbart att det blir en intressekonflikt har vi sagt nej.

## Bilaga B3 Näringsminister Annie Lööf

Tisdagen den 8 april 2014

### **Näringsminister Annie Lööfs hantering och styrning av Inlandsinnovation AB (3.4)**

*Ordföranden:* Vi återupptar granskningsärendena och hälsar näringsminister Annie Lööf och expeditionschefen välkomna.

Det handlar om hantering och styrning av Inlandsinnovation AB. Ärendet inleddes under den tidigare näringsministern men granskas nu på grund av en socialdemokratisk anmälan.

Som brukligt är ger jag först ordet till näringsministern för en bild av hur hon ser på granskningsärendet.

*Annie Lööf:* Herr ordförande och ledamöter av utskottet! Jag är här i dag för att svara på utskottets frågor om regeringens hantering och styrning av bolaget Inlandsinnovation. Innan jag går in på de konkreta frågeställningarna i just det ärendet vill jag börja med att kort redogöra för regeringens styrning av bolag med statligt ägande.

Statligt ägda bolag regleras på samma sätt som privatägda bolag och följer samma regelverk. Bolagsstämman där aktieägarna röstar är bolagets högst beslutande organ. Den styrelse som utses av bolagsstämman svarar enligt aktiebolagslagen för bolagets organisation och för förvaltningen av bolagets angelägenheter inom den ram som följer av stämmobeslutet. Att regeringen förvaltar de aktier som staten äger innebär att regeringen ska agera som aktieägare i förhållande till bolaget. Regeringen får därför, som andra aktieägare, utöva rätten att besluta i bolagets angelägenheter vid bolagsstämman. Det ansvar som styrelsen har enligt lag för förvaltningen av bolagets angelägenheter är mycket omfattande.

Statens ägarstyrningsdokument, det vill säga statens ägarpolicy och riktlinjer för företag med statligt ägande, anger ramverket för statens bolagsförvaltning samt klargör förhållandet mellan ägare, styrelse och ledning. För att säkerställa god insyn i de statligt ägda bolagen har regeringen beslutat om särskilda riktlinjer för extern rapportering och anställningsvillkor för ledande befattningshavare. Som utskottets ledamöter säkert känner till finns det dessutom i de flesta helägda statliga bolagen en styrelseledamot som även är anställd i Regeringskansliet.

Vid sidan av den styrning som sker vid bolagsstämmorna förekommer även vissa kontakter mellan Regeringskansliet och bolagen. Enligt Regeringskansliets riktlinjer för dokumentation med mera ska det vara möjligt att följa viktigare händelseförlopp som rör bolagen och som kräver ägarens ställningstagande. Dokumentationen ska också ge god överblick över ställningstaganden som skett i sådana frågor och på vilka underlag de har grundats. Det ska vara möjligt att för sådana frågor kunna följa vilka kontakter och styr signaler som förekommit mellan ägaren och bolaget. Sådan

dokumentation görs ofta i en så kallad årsakt som normalt bildas för varje bolag och år.

Herr ordförande! Med detta sagt om regeringens bolagsförvaltning i allmänhet kommer jag nu att redogöra för styrningen av det i granskningsärendet aktuella bolaget Inlandsinnovation AB. Låt mig börja från början.

Efter förslag från regeringen beslutade riksdagen i december 2010 dels att inrätta ett nytt statligt bolag för att främja innovation och företagande i stödområde A, dels att 2 miljarder kronor skulle tillföras bolagets verksamhet. Med riksdagens beslut som grund inrättade regeringen kort därefter ett sådant bolag – Inlandsinnovation AB.

Eftersom riksdagens beslut villkorades av att regeringen skulle återkomma till riksdagen med en mer detaljerad redovisning av inriktningen av det nya bolagets verksamhet bedrev bolaget inledningsvis inte någon egentlig verksamhet. Regeringen återkom till riksdagen den 17 februari 2011 med skrivelsen *Redovisning av inriktningen av verksamheten hos Inlandsinnovation AB*.

Låt mig peka på några viktiga punkter i skrivelsen. I skrivelsen angav regeringen att ”föremålet för Inlandsinnovation AB:s verksamhet ska vara att på marknadsmässiga villkor direkt och/eller indirekt investera i eller finansiera företag och innovationsprojekt i syfte att utifrån de möjligheter och förutsättningar som gäller i regionen främja företagande och utveckling i norra Sveriges inland, stödområde A, samt att bedriva därmed förenlig verksamhet”.

Regeringen angav också i skrivelsen att ”Inlandsinnovation AB ska fungera som en aktiv tillgång till finansärer, till företagande och utveckling för verksamheter i regionen. Inlandsinnovation AB ska även kunna bidra till en förbättrad finansieringssituation i de skeden och segment där den privata marknaden verkar i begränsad omfattning. En uppgift för Inlandsinnovation AB är att kunna vara med och investera i företagsprojekt med längre placeringshorisont och större åtaganden där andra finansärer inte kan ta hela engagemangen själva”.

Regeringen skriver även att Inlandsinnovation ska kunna erbjuda vissa finansieringslösningar i tidiga skeden för att stimulera och ta till vara den utvecklingskraft som finns i regionen. Inlandsinnovation AB ”bör, genom sin samverkan, fungera i det nätverk av marknadskompletterande finansärer och privata aktörer som agerar i regionen”. Bolaget ”kan bidra till att över tid anpassa det samlade utbudet av finansieringsinsatser i regionen till näringslivets behov av innovativa och kraftfulla insatser”.

Vad gäller avkastningskravet angav regeringen i skrivelsen att det för Inlandsinnovation ”bör vara rörligt då avkastningen väntas följa inflation och ränteutveckling. Om en stor del av kapitalet används för riskkapitalinvesteringar och projekt med långa ledtider bör man beakta att det kan dröja en förhållandevis lång period innan positiva resultat kan redovisas även om en god genomsnittlig avkastning kan väntas uppnås på sikt”.

I skrivelsen beskriver regeringen att Inlandsinnovation AB primärt bör ”samarbeta med befintliga offentliga och privata aktörer som snabbt och effektivt kan fatta investerings- och finansieringsbeslut och som når ut till olika kategorier av kunder. Inlandsinnovation AB kommer därför att ha en förhållandevis liten egen administration. [...] De sammantagna kostnaderna och avgifterna för förvaltning av Inlandsinnovation AB:s investeringar och finansieringsåtaganden ska hållas låga”.

Regeringen angav också i skrivelsen att det i regionen finns ”flera offentliga och privata aktörer med tillgång till olika nätverk och med ett gemensamt intresse att tillsammans med Inlandsinnovation AB samfinansiera investeringar för att skapa utveckling och tillväxt i regionen. Lämpliga samarbetspartner för bolaget kan vara exempelvis inkubatorer, försäkringsbolag, olika typer av banker, kreditgarantiföreningar, riskkapitalfonder, utförare av högskolenära utvecklingsinsatser och statliga finansieringsaktörer”.

Näringsutskottet ställde sig i sitt betänkande positiv till den inriktning av verksamheten som regeringen redovisat, och riksdagen beslutade sedan att lägga skrivelsen till handlingarna.

Ursprungligen gällde bolagets investeringsmandat alltså stödområde A. Men 2013 beslutade riksdagen att utvidga investeringsmandatet för Inlandsinnovation så att det nu omfattar samtliga delar av Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Dalarnas och Värmlands län.

Sedan Inlandsinnovation bildades har det funnits ledamöter i bolagets styrelse som även har varit anställda i Regeringskansliet. Dessa styrelseledamöter har samma ansvar och ska rätta sig efter samma riktlinjer som övriga styrelsen. Regeringskansliet har tagit del av bolagets externa rapportering, och på så sätt har Regeringskansliet fått kännedom om bolagets genomförda investeringar. Men det är bolagets ledning och bolagets styrelse som svarar för de beslut som fattas om enskilda investeringar och för att de ryms inom den inriktning som lagts fast för bolaget genom bland annat bolagsordningen.

I januari i år förekom vissa uppgifter i medierna om att Inlandsinnovation hade investerat i flera bolag som har grundats av eller har nära koppling till riksdagsledamoten Per Åsling. Detta föranledde mig att, genom min statssekreterare, kontakta bolaget för att få mer information om medieuppgifterna. Bolagets ledning informerade då om att de uppdragit åt sin externa revisor att se över bolagets investeringsprocess, rutiner och policy för att bekräfta att såväl gjorda som kommande investeringar sker utifrån det givna mandatet och att det finns en sund investeringskultur i bolaget. Detta är givetvis något som jag och departementets tjänstemän kommer att följa med stort intresse.

Som regeringen angav i skrivelsen om Inlandsinnovations verksamhet, som behandlats av riksdagen, bör avkastningskravet för Inlandsinnovation – som jag sade tidigare – vara rörligt eftersom avkastningen väntas följa inflation och

ränteutveckling. Om en stor del av kapitalet används för realkapitalinvesteringar och projekt med långa ledtider kan det dröja förhållandevis lång period innan positiva resultat kan redovisas även om en god genomsnittlig avkastning kan väntas uppnås på sikt. Det framgick också av skrivelsen. Bolaget är fortfarande i ett uppbyggnadsskede och har därför ännu inte lämnat någon utdelning.

Därmed, herr ordförande, är jag beredd att svara på era och ledamöternas frågor.

*Ordföranden:* Det tackar vi för. Jag går från Värnamo till Stockaryd och Helene Petersson.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Tack ordförande! Och tack till näringsministern för redogörelsen!

Näringsministern sade själv att det fick mycket uppmärksamhet i medierna. Mellan november 2013 och januari 2014 kunde vi läsa en mängd tidningsartiklar om att det stormade i bolaget, att det skedde ett vd-byte och att en verksamhetsförändring skulle ske.

Vi i KU är intresserade av styrningen av bolag. Precis som näringsministern säger finns det en bolagsstyrelse, och den har det operativa ansvaret. Men vi har också sagt att även regeringen har ett ansvar över styrningen.

Min första fråga blir därför: Har den verksamhetsförändring eller nya fas som den nye vd:n uttryckte kommunicerats med Näringsdepartementet, och i så fall på vilket sätt?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Styrningen av de statligt ägda bolagen, däribland Inlandsinnovation AB, utövas främst på deras bolagsstämmor. Stämman är bolagets högst beslutande organ och det forum där aktieägare formellt utövar sitt inflytande. Regeringen har bemyndigat mig som chef för Näringsdepartementet att vid bolagsstämmor i Inlandsinnovation föra talan och utöva rösträtt för staten som aktieägare. I det här fallet har jag också möjlighet att delegera den rösträtten till någon anställd på Näringsdepartementet.

Bolaget måste följa sin bolagsordning och övriga beslut som fattas på bolagsstämman. Vidare styrs verksamheten av statens ägarpolicy men också av övriga riktlinjer för företag med statligt ägande och givetvis den skrivelse som riksdagen har antagit.

När det gäller verksamheten skulle jag vilja säga att det är en god ordning på bolaget. Bolaget har skapat stabila strukturer för styrning och uppföljning av verksamheten. Och det är min bestämda uppfattning att regeringens styrning av bolaget är tydlig. Som jag nämnde i mitt inledningsanförande finns det som sagt en skrivelse som riksdagen har fattat beslut om och som ligger till grund för detta. Regeringen har sett till att bolaget har en styrelse med kompetens inom finansiering, entreprenörskap och revision. Dessutom finns det stor kunskap om näringslivet i inlandet.

Regeringen följer bolaget genom den externa rapportering som görs, genom underhandsuppgifter men också genom den rapportering som årligen ges från bolaget och revisorerna.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Jag tycker inte att jag fick något svar på frågan jag ställde om den verksamhetsförändring eller den nya fas som bolaget gick in i var kommunicerad med näringsministern eller Näringsdepartementet och i så fall kanske också om den följde intentionerna och inriktningen i skrivelse 2010/11:74 till riksdagen.

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Som jag sade tidigare utgår ägaren, det vill säga regeringen, från att bolaget följer bolagsordningen såväl som den skrivelse som riksdagen har fattat beslut om och att de investeringar man gör följer det investeringsmandat som finns.

Vi utövar vårt mandat på bolagsstämmorna. Den kommande bolagsstämman är i slutet av april i år.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Den verksamhetsförändring som vd:n talar om sköttes alltså på bolaget, om jag uppfattar näringsministern rätt?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Ägaren, det vill säga regeringen, tillsätter styrelser. Och det är styrelsens både ansvar och uppgift att avsätta och tillsätta personal, i det här fallet vd.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Då går jag vidare med att näringsministern i en interpellationsdebatt den 18 februari säger att ni har en kontinuerlig dialog med Inlandsinnovations styrelse. På vilket sätt?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Låt mig ta ett exempel! När jag tog del av medierapporteringen i januari tog jag direkt kontakt med bolaget, genom min statssekreterare Marita Ljung, för att få klarhet i det som skett. De kontakterna har vi kontinuerligt, och det är oftast min statssekreterare som har de kontakterna med bolaget.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Är det kontakter som dokumenteras på något sätt?

*Annie Lööf:* Min statssekreterare var i kontakt med bolaget i januari för att få information om de uppgifter som fanns i medier. Hon fick information om detta som hon delgav mig. Jag kan konstatera att de upplysningar som hon då fick inte krävde ett ställningstagande från ägaren. Enligt riktlinjerna för dokumentation behöver de därför inte dokumenteras.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Det är bara om det är ett ställningstagande från departementet som det dokumenteras?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Enligt de riktlinjer som finns ska det genom dokumentationen vara möjligt, som jag sade i inledningsanförandet, att följa viktigare händelseförlopp som rör bolagen och som kräver ägarens ställningstagande. Det kan till exempel handla om att en styrelseledamot inte längre står till förfogande eller något annat där det krävs att ägaren tar ställning.

I detta fall var det fråga om en ren informationsinhämtning för att förstå situationen. Det fanns inte något för ägaren att ta ställning till, och därför finns det heller inte, enligt riktlinjerna, något dokumenterat.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Näringsministern har i ett frågesvar om politiska band sagt att ni känner till att det finns ett bolag som har ett politiskt band med styrelseordförande och styrelseordförande i ett bolag som har fått investeringsmedel. Känner näringsministern till om det finns politiska band till fler bolag som har fått investeringsmedel?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Jag utgår från att Inlandsinnovation inte investerar i bolag på grund av vilka personer som äger eller driver dem, utan det är affärsmässig grund som är basen för de investeringar som görs. Man följer den ram som investeringsmandatet har.

Därför välkomnar jag att styrelsen har initierat en översyn genom sin externa revisor, som ska gå igenom riktlinjer och policy och att man har följt de riktlinjer som finns.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Näringsministern sade att hon tog kontakt med bolagets styrelse när ni fick kännedom om de här tidningsartiklarna. Gav det upphov till några funderingar eller diskussioner om att det kunde uppstå jävsituationer?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Det krävs att varje styrelseledamot ser till bolagets bästa och inte tar ovidkommande hänsyn. Som konstitutionsutskottets ledamöter vet finns det jävsregler i aktiebolagslagen som alla ledamöter måste förhålla sig till. I samband med de medieuppgifter som fanns i januari tog vi, som jag sade tidigare, direkt kontakt med bolaget genom min statssekreterare för att få klarhet i vad som beskrevs i medier.

De besked som jag då fick av bolaget var att man inte kände till några sådana oegentligheter som det refererades till i medier. Alla bolagets investeringar görs i enlighet med bolagets investeringspolicy och beslutas kollektivt av styrelsen. Bolaget informerade även om att de avsåg att uppdra åt bolagets externa revisor, som jag beskrivit för utskottet, att se över investeringsprocess, rutiner och policy för att bekräfta att både gjorda och kommande investeringar sker utifrån ägarens mandat och att det finns en sund investeringskultur i bolaget.

Jag gör i nuläget bedömningen att styrelsen agerat i enlighet med sitt uppdrag och gällande riktlinjer och välkomnar den granskning som görs och ser fram emot presentationen av den under våren.

*Andreas Norlén (M):* Herr ordförande! Anser näringsministern att Inlandsinnovation AB har följt de riktlinjer för sina placeringar som regering och riksdag har fattat beslut om?

*Annie Lööf:* Såvitt jag vet finns det inte några felaktigheter i detta. Men jag välkomnar att en extern revisor nu går igenom gjorda och kommande investeringar och att man har följt ägarens investeringsmandat.

*Andreas Norlén (M):* Statliga bolag som har att fatta särskilt viktiga beslut om till exempel investeringar har ett ansvar för att ta kontakt med ägaren, ansvarigt departement, för så kallad ägarsamordning, att man ska samordna sina ställningstaganden och få ägarens samtycke i vissa situationer. Har Inlandsinnovation vid något tillfälle tagit initiativ till en sådan ägarsamordning med Näringsdepartementet?

*Annie Lööf:* Nej.

*Andreas Norlén (M):* Är det korrekt uppfattat att när Näringsdepartementet genom statssekreteraren i januari tog kontakt med bolaget för att få närmare information beträffande de medieuppgifter som förekom hade bolaget redan tagit initiativ till en granskning, av sin externa revisor, vad gäller investeringsarbetet?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Låt mig förtydliga. Det är två processer som pågår, och båda har Inlandsinnovation initierat. Dels har bolagets ledning initierat en översyn, som initierades före jul, i syfte att säkerställa att investeringar sker utifrån mandat från ägaren. Dels har man efter jul i samband med den medierapportering som var låtit sin externa revisor också gå igenom investeringsprocesser, rutiner och policy för att bekräfta gjorda och kommande investeringar.

Det är alltså två ganska lika processer som är i gång, och bägge har initierats av Inlandsinnovation AB.

*Karin Granbom Ellison (FP):* Tack för redogörelsen! Jag skulle vilja fråga kring de två utredningar som pågår. När i tiden kommer de att avrapporteras? Kommer det att ske före bolagsstämman, eller vet näringsministern mer exakt när i tid de kommer?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Det är som sagt bolaget som har tillsatt dessa, och enligt de uppgifter som jag har fått från bolaget kommer de att redovisas någon gång under våren.

*Per-Ingvar Johansson (C):* Av medieuppgifter har man kunnat få intryck av att styrelsens kvalifikationer har kunnat ifrågasättas. Hur går det till när regeringen beslutar om vilka som ska ingå i en styrelse? Vilka kvalifikationskrav har man från regeringens sida?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Styrelsen i Inlandsinnovation tillsätts enligt samma principer som gäller för samtliga statliga bolag. Den generella styrelsetillsättningen är den att regeringen har ett mål att styrelsen såklart ska ha en hög kompetens som är väl anpassad till respektive bolags verksamhet men också situation och framtida utmaningar. Därför tillämpas enhetliga och gemensamma principer för en strukturerad styrelsenomineringsprocess som koordineras av Finansdepartementet.

För varje bolag analyseras kompetensbehovet utifrån bolagets verksamhet, situation och framtida utmaningar respektive styrelsens sammansättning och genomförda styrelseutvärderingar, som görs årligen. Därefter fastställs eventuella rekryteringsbehov, och rekryteringsarbetet inleds.



För att någon ska komma i fråga för ett styrelseuppdrag fordras hög kompetens inom relevant affärsverksamhet, affärsutveckling, branschkunskap, finansiella frågor eller inom andra relevanta områden. Därutöver krävs en stark integritet och förmåga att se till bolagets bästa. Varje styrelseledamot ska själv kunna göra självständiga bedömningar av bolagets verksamhet.

Styrelsens arbete utvärderas årligen, och i de statligt helägda bolagen ska Regeringskansliet informeras om utvärderingens resultat. I Regeringskansliets arbete med styrelsenomineringsprocessen ingår dessutom en löpande egen utvärdering av samtliga statligt ägda bolags styrelser.

När det gäller just Inlandsinnovation finns det hos styrelseledamöterna kompetens inom finansiering, revision och entreprenörskap. Det finns också hos styrelseledamöterna stor kunskap om näringslivet i inlandet.

*Per-Ingvar Johnsson (C)*: Har det i de utvärderingar som gjorts av styrelsens arbete framkommit någon kritik?

*Annie Lööf*: Herr ordförande! Det är tjänstemännen på Näringsdepartementet som tar emot utvärderingen, och såvitt jag vet har det inte framkommit någon kritik.

*Jonas Åkerlund (SD)*: Herr ordförande! I ett skriftligt svar som jag har fått tidigare ser man att i samband med vissa uppgifter i medier i januari 2014 kontaktade Näringsdepartementet bolaget för att inhämta information om medieuppgifterna. Lite längre ned i svaret står det: Någon dokumentation av de ovannämnda kontakterna finns inte i Regeringskansliet.

Ska jag förstå det som att det inte finns dokumentation i Regeringskansliet och inte någon annanstans heller, eller att det kan finnas dokumentation fast inte i Regeringskansliet?

*Annie Lööf*: Herr ordförande! Jonas Åkerlunds fråga är densamma som Helene Peterssons i Stockaryd tidigare om vad som ska dokumenteras och inte dokumenteras. Enligt de riktlinjer som finns ska det genom dokumentationen vara möjligt att följa viktigare händelseförlopp som rör bolagen och som kräver ägarens ställningstagande. Det kan till exempel handla om att en styrelseledamot inte ställer upp för omval.

I detta fall var det i januari fråga om en ren informationshämtning. Vi fick alltså information om att styrelsen initierat en ny process där den externa revisorn skulle gå igenom investeringsprocesserna och att man hade skickat ut ett pressmeddelande. Det fanns alltså inte någonting för ägaren att ta ställning till. I enlighet med de riktlinjer som finns så finns det heller ingen dokumentation om detta på Näringsdepartementet.

*Mia Sydow Mölleby (V)*: Man kan tänka så, och man kan tolka riktlinjerna så att det i de lägen som ministern nämnde definitivt ska dokumenteras. Men det är inte förbjudet att dokumentera kontakter med företag i viktiga händelser. En mediestorm angående finansieringar från ett statligt ägt bolag som ska jobba med just investeringar i företag skulle man kunna tolka som att det var en viktig händelse, även om det kanske inte kräver några större beslut. Det vore

rimligt att ändå dokumentera den kontakt man har för att kunna följa det hela. Eller tolkar ministern det som att det är förbjudet att dokumentera om det inte fattas något beslut?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Vi har gjort den tolkningen av de riktlinjer som finns att man ska dokumentera viktigare händelseförlopp som, som det står, rör bolagen och som kräver ägarens ställningstagande. Det har gjort att vi inte har dokumenterat denna kontakt, och vi uppfattar detta som att det är i linje med de riktlinjer som finns.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Men att inte vidta åtgärder eller att ta beslut är också ett ställningstagande. Hellre i så fall för mycket dokumentation än för lite, för det finns en grund för att man har bestämt sig för att inte vidta några åtgärder. Det är också ett beslut.

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Den kontakt som min statssekreterare hade för att få klarhet i det som hade skett var alltså en ren informationshämtning. Den informationen var ingenting för oss att ta ställning till. Därför finns det, enligt riktlinjerna, heller inget dokumenterat.

*Mia Sydow Mölleby (V):* I början sade ministern att det var kontinuerliga kontakter genom statssekreteraren med bolaget. Det finns ingen dokumentation om de kontakterna heller i akterna. Betyder det alltså att det inte har varit några viktiga händelser i företags historia som det har funnits anledning att på något sätt kommunicera med ägaren, utöver de fastslagna informationer som finns?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Vi sätter stort värde i att följa de riktlinjer som finns. Vi dokumenterar viktigare händelseförlopp som rör bolagen och som kräver ägarens ställningstagande. Det är det som är vår ledstjärna vid dokumentationen.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Jag skulle vilja följa upp den fråga som Andreas Norlén ställde, för jag uppfattade inte svaret. Det kan vara så att jag inte hörde ordentligt. Hade styrelsen tagit initiativ till översynen före eller efter det att Näringsdepartementet hade kontakt med bolagsstyrelsen, den kontakt som skedde i januari?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! När min statssekreterare tog kontakt med Inlandsinnovation informerade de oss om att de hade tagit initiativ till en översyn av deras externa revisor och att de under den förmiddagen skulle gå ut med ett pressmeddelande.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Det hade de alltså gjort redan innan.

Jag skulle vilja återvända till den kontinuerliga dialogen, som Mia Sydow Mölleby tog upp. Om det inte fanns något som fordrade beslut eller som kunde anses som viktiga händelser, vad har då avhandlats på de kontinuerliga mötena, och har näringsministern någon gång varit med under dem?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Det är som sagt min statssekreterare som har den kontinuerliga dialogen, givetvis tillsammans med den som är förvaltare på Näringsdepartementet, det vill säga en tjänsteman som arbetar på enheten för

entreprenörskap. Man dokumenterar de kontakter man haft och som behövs enligt de riktlinjer som finns. Jag har själv inte varit med vid några av dessa kontinuerliga dialoger.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Att en styrelseledamot avgår och att det sker en förändring dokumenteras, och det kommer att tas upp i kontakten med Näringsdepartementet. Att man byter vd i bolaget, anser näringsministern att det skulle kunna klassificeras som en viktig händelse?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! De riktlinjer som finns handlar om att det dels ska röra bolaget, dels ska kräva ägarens ställningstagande. Som jag beskrev för Helene Petersson tidigare är tillsättning eller avskiljande från tjänst av vd någonting som styrelsen har ansvar för att fatta beslut om. Det kräver alltså inte ägarens ställningstagande.

*Helene Petersson i Stockaryd (S):* Det kanske inte kräver ägarens ställningstagande, men anser ministern att det är en viktig händelse att bolaget byter vd?

*Annie Lööf:* Herr ordförande! Det är självklart en väldigt viktig händelse. Vd:n är anställd på Inlandsinnovation och är en väldigt viktig tjänsteman i det ärendet. Men ägaren har ansvar för att tillsätta en styrelse, och styrelsen har ansvar för att anställa en vd.

## Bilaga B4 Försvarsminister Karin Enström

Torsdagen den 10 april 2014

### **Regeringens information till riksdagen angående bemanningen av insatsorganisationen 2014 (1.4)**

*Ordföranden:* Härmed är dagens sammanträde med konstitutionsutskottet påbörjat. Vi säger välkommen till försvarsminister Karin Enström och rättschef Maria Hedegård. Utfrågningen gäller brister i bemanningen av försvarets insatsorganisation och informationen till riksdagen.

Vi gör som vi brukar och ger först statsrådet möjlighet att under några minuter ge sin bild av läget. Därefter kommer ledamöterna att ställa frågor.

*Karin Enström:* Herr ordförande! Just nu pågår en omfattande reformering av Försvarsmakten. Reformen syftar till att skapa fler tillgängliga förband och därmed stärka Sveriges försvar.

Det försvarspolitiska inriktningsbeslutet 2009 föregicks av att regeringen gav Försvarsberedningen i uppdrag att utarbeta en säkerhetspolitisk rapport. Utifrån den säkerhetspolitiska rapporten skrev Försvarsberedningen en försvarspolitisk rapport och lämnade i den förslag på utformningen av det nya försvaret. I sin försvarspolitiska rapport från 2008 var Försvarsberedningen enig om inriktningen för det nya försvaret och hur Försvarsmaktens insatsorganisation skulle utformas.

Försvarsberedningen föreslog att samtliga förband i Försvarsmaktens insatsorganisation skulle bemannas med frivillig personal. Beredningen ansåg att plikten som grund för bemanningen av insatsorganisationen inte längre på ett rationellt sätt svarar upp mot de nya behoven. Försvarsberedningens inriktning blev också genomgående regeringens förslag i propositionen *Ett användbart försvar*.

Syftet med försvarsreformen är att skapa ett försvar med tillgängliga användbara förband som med kort varsel kan sättas in i insatser här hemma, i närområdet och utanför närområdet. Det innebär en förstärkning av vår försvarsförmåga.

Genom det försvarspolitiska inriktningsbeslutet som riksdagen fattade 2009 slog riksdagen fast utformningen av Försvarsmaktens nya insatsorganisation.

I budgetpropositionen för 2014 redovisade regeringen för riksdagen att införandet av insatsorganisation 2014 fortsätter i enlighet med riksdagens beslut. Regeringens inriktning är att samtliga förband vid utgången av 2014 ska ha en fastställd mobiliseringsplan och vara uppfyllda med krigsplacerad personal och materiel.

Efter inriktningsbeslutet gav regeringen i uppdrag till Försvarsmakten att återuppta försvarsplaneringen. I regleringsbrevet för Försvarsmakten har regeringen också gett myndigheten i uppdrag att under 2014 genomföra inledande mobiliseringsövningar. Att återta förmågan att genomföra och

implementera en sammanhållen försvarsplanering har varit och är fortsatt ett omfattande arbete. Sammantaget återinfördes en tydlig nationell dimension för försvaret i och med inriktningsbeslutet 2009.

Den mest genomgripande delen av försvarsreformen är införandet av ett nytt personalförsörjningssystem. Sedan den 1 juli 2010 sker all rekrytering till Försvarsmakten på frivillig grund. Skyldigheten att mönstra och fullgöra grundutbildning för värnplikt har gjorts vilande och kan återaktiveras genom regeringsbeslut om försvarsberedskapen så kräver. Samtidigt med detta gjordes lagen om totalförsvarsplikt könsneutral.

Regeringen redovisar löpande till riksdagen hur insatsorganisationen utvecklas. Det sker bland annat genom de årliga budgetpropositionerna, och i budgetpropositionen för 2014 återfinns en särskild bilaga på 36 sidor med en fördjupad redovisning avseende Försvarsmaktens personalförsörjning. I den särskilda bilagan framgår bland annat att det inkom 33 147 ansökningar till 2013 års grundläggande militära utbildning, GMU. Det är en ökning med drygt 60 procent sedan året innan.

Vid utgången av 2012 hade Försvarsmakten ca 4 500 kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän. Därmed överträffade Försvarsmakten målet om 3 800 kontinuerligt anställda gruppbefäl, soldater och sjömän. När det gäller tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän nådde Försvarsmakten inte upp till sina mål om 2 500 personer. Samtidigt ska vi komma ihåg att direktrekryteringen till tidvisanställningar påbörjades först under 2013.

Den positiva utvecklingen av rekrytering till GMU och antal kontinuerligt anställda soldater och sjömän har hållit i sig under 2013. I Försvarsmaktens årsredovisning för 2013 framgår att man vid utgången av 2013 hade ca 5 400 kontinuerligt anställda soldater och sjömän, vilket återigen överträffade myndighetens mål. Tillsammans med de drygt 2 600 tidvis tjänstgörande soldaterna och sjömännen innebär det att man sammantaget har anställt ungefär hälften av de ca 16 000 gruppbefäl, soldater och sjömän som är målet för reformen.

I årsredovisningen för 2013 framgår också att antalet individer med hemvärnsavtal, inklusive så kallade frivilligavtal, vid årsskiftet var ca 20 600 av ett totalt behov om ca 22 000. Uppfyllnaden av antal hemvärnsavtal var därmed ca 94 procent.

Samtidigt som mycket går bra återstår fortfarande en hel del arbete för att få hela försvarsreformen på plats. I regeringens proposition *Ett användbart försvar* framgår tydligt regeringens bedömning att ”insatsorganisationen bör vara intagen 2014, men samtliga förband bedöms inte vara fullt operativa 2014, främst beroende på bristande personaluppfyllnad”. Fram till dess att Försvarsmakten har anställt gruppbefäl, soldater och sjömän till samtliga förband kommer tidigare utbildad personal att krigsplaceras i insatsorganisationen.

Sammantaget gör detta att förbanden i Försvarsmaktens insatsorganisation i dag har en högre tillgänglighet och beredskap än före 2009 när det försvarspolitiska inriktningsbeslutet fattades av riksdagen.

En utgångspunkt för reformen, som också framgår i propositionen, är att reformen ska genomföras i den takt som ekonomin medger. Sedan reformen påbörjades 2009 har ca 2 miljarder kronor förts över till anslaget 6.1.1 Förbandsverksamhet och beredskap, bland annat som ett resultat av effektiviseringar inom andra anslag.

För att säkerställa tempot i försvarsreformen och anställningarna av framför allt tidvis tjänstgörande gruppbefäl, soldater och sjömän föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2014 en successiv förstärkning av anslaget 6.1.1. Förstärkningar sker stegvis med början 2014 med 200 miljoner kronor och upp till ½ miljard kronor i nivå 2017. Syftet är främst att förstärka insatser för att rekrytera, utbilda och behålla tidvis tjänstgörande personal. Vidare har regeringen tillsatt en utredning bland annat med uppgift att ge förslag på hur personalförsörjningssystemet kan fortsätta att utvecklas inom nuvarande inriktning.

Jag vill här framhålla att regeringen löpande ser över styrningen av Försvarsmakten. Det görs bland annat i arbetet med att utforma regleringsbrev. Styrningen av Försvarsmaktens insatsverksamhet kommer särskilt att aktualiseras när regeringen inom kort inleder arbetet med nästa försvarspolitiska inriktningsproposition.

Med anställda soldater och sjömän skapas förband med professionell och erfaren personal. Det gör att förbanden i den nya insatsorganisationen kan användas vid insatser såväl i Sverige och närområdet som i fredsfrämjande insatser. Tidigare sattes tillfälliga förband samman för internationella fredsfrämjande insatser inom ramen för en särskild utlandsstyrka. För att tjänstgöra i utlandsstyrkan var man tvungen att ta tjänstledigt från sin ordinarie anställning i Försvarsmakten.

När förbanden efter fullgjord insats kom hem upplöstes förbanden, och personalen återgick till sina ordinarie tjänster runt om i Försvarsmakten eller gick tillbaka till ett civilt arbete. Därmed gick mycket av den samlade erfarenheten till spillo.

Med anställda soldater kan förbanden hållas samman under utbildningsstadiet och under en insats och kan fortsätta att verka efter insatsen. På så sätt tas erfarenheterna till vara. När ny personal tillkommer kan de tillgodogöra sig den samlade erfarenheten i förbandet. Det här är alltså en genomgripande förändring från tidigare ordning och medför en ökad tillgänglighet på förbanden i insatsorganisationen.

Under mina två år som försvarsminister har jag gjort ett stort antal besök runt om i Försvarsmakten, i Sverige och i insatsområden utomlands. Min bild är att det genomförs mycket bra verksamhet runt om i Försvarsmakten. Det kommer att fortsätta att finnas utmaningar på vägen innan reformen är helt genomförd, men vi är på rätt väg.

Avslutningsvis, herr ordförande, vill jag understryka att jag som försvarsminister har varit angelägen om att riksdagen får den information som riksdagen ska ha. Utöver den information som lämnas till riksdagen i propositioner och skrivelser har jag vid flera tillfällen besvarat skriftliga frågor och interpellationer i riksdagen. Försvarsutskottets ledamöter har tillgång till Försvarsmaktens årsredovisning och budgetunderlag, och jag har själv varit i försvarsutskottet för att informera utskottets ledamöter.

Med dessa ord avslutar jag och välkomnar självklart frågor.

*Phia Andersson (S):* Herr ordförande! Tack, försvarsministern, för redogörelsen! Mina frågor och även anmälarens grund för anmälan gäller Försvarsmaktens förmåga till uthålliga insatser, den granskning som Riksrevisionen har gjort. Det finns ganska skilda uppfattningar i vad som står i regeringens budgetproposition för 2014 och de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort. Jag tänkte fråga lite grann om det.

”Regeringen anger i budgetpropositionen för 2014 att Försvarsmakten har upprätthållit *samtliga delar av incidentberedskapen* i enlighet med beslutade krav. Riksrevisionen menar att denna bedömning kan ifrågasättas, utifrån regeringens krav och Försvarsmaktens redovisning.

---

Regeringen anger i budgetpropositionerna för 2013 och 2014 att Försvarsmakten har tagit ytterligare viktiga steg mot en ny insatsorganisation och att denna huvudsakligen utvecklas i enlighet med det försvarspolitiska beslutet och med bibehållen takt i försvarsreformen.

---

Riksrevisionen menar dock att det är inkonsekvent att framföra att försvarsreformen pågår *med bibehållen takt*, samtidigt som mål inte har uppnåtts och planerade aktiviteter inte har genomförts i avsedd utsträckning, och att det är problem som bedöms bestå flera år framöver.”

Det är bara några utdrag ur Riksrevisionens granskning av hur regeringen har styrt Försvarsmakten. Det överensstämmer med den bild som anmälaren har, att det finns uppenbara brister i regeringens styrning, vilket är orsaken till att riksdagsbeslutet inte kunnat verkställas på det sätt som beslutet var avsett.

Min första fråga är, givet att Riksrevisionens kritik är riktig, varför regeringen i så fall inte har gett ett bättre beslutsunderlag.

*Karin Enström:* Herr ordförande! Riksrevisionen har genomfört ett antal granskningar och inkommit med rapporter. Regeringen har avgivit skrivelser som svar på dessa. Några av rapporterna återstår för regeringen att inkomma med svar på. Regeringen ska i dag ha beslutat om en skrivelse till riksdagen med anledning av just Riksrevisionens rapport om Försvarsmaktens förmåga till uthålliga insatser. I skrivelsen redogörs för regeringens syn på rapporten samt för de åtgärder som regeringen avser att vidta med anledning av rapporten. Skrivelsen kommer att överlämnas till riksdagen inom de närmaste dagarna.

Jag vill gärna beskriva regeringens övergripande bedömningar. Riksrevisionen anser att regeringens styrning av Försvarsmaktens

insatsverksamhet delvis är otydlig och otillräcklig. Det är alltså inte tal om några allvarliga brister, och Riksrevisionen föreslår inte heller några genomgripande förändringar i styrningen av Försvarmakten. Men Riksrevisionen rekommenderar bland annat att regeringen bör förtydliga viktiga begrepp i styrningen och klargöra vilka tids- och antalskrav som ska gälla för Försvarmaktens insatsverksamhet.

Här vill jag framhålla för utskottet att regeringen löpande ser över styrningen av Försvarmakten. Det görs bland annat i arbetet med att utforma regleringsbrev, och styrningen av Försvarmaktens insatsverksamhet kommer nu särskilt att aktualiseras när regeringen inom kort inleder arbetet med nästa försvarspolitiska inriktningsproposition. Regeringen kommer att överväga Riksrevisionens rekommendationer om förtydligad styrning av Försvarmaktens insatsverksamhet inom ramen för arbetet med denna proposition.

De bedömningar som regeringen har gjort när det gäller Försvarmaktens förmåga framgår i de budgetpropositioner som har inlämnats från 2010 fram till 2014. Den samlade bedömningen är att Försvarmaktens samlade operativa förmåga är godtagbar. Det handlar om internationella insatser, förmåga att upprätthålla beredskap, förmåga till övervakning av territoriet och också den fortsatta utvecklingen av insatsorganisationen.

*Phia Andersson (S):* Tidigare granskade Riksrevisionen Nordic Battlegroup, och egentligen var det samma kritik då: Det var otydligt, det var otillräckligt och riksdagen hade fått det alldeles för sent. Nordic Battlegroup visar att det inte är första gången som regeringen ger missvisande information till riksdagen enligt Riksrevisionen. Vid det tillfället var det ganska svidande kritik.

Jag undrar: Har det gett någon diskussion inom Försvarsdepartementet om hur man skulle kunna ge riksdagen bättre beslutsunderlag? Och vad har i så fall kommit ut av den diskussionen? Nu kom ju samma kritik tillbaka igen.

*Karin Enström:* Herr ordförande! Regeringen har i de senaste budgetpropositionerna beskrivit och återrapporterat hur utvecklingen av insatsorganisationen fortskrider.

I den senaste budgetpropositionen för 2014 har vi också, som jag nämnde i mitt inledningsanförande, lagt in en särskild bilaga som följer just hur personalförsörjningen fortskrider. Det är 36 sidor med ingående information och tabeller om hur uppfyllnaden av olika personalkategorier har fortskridit under den här tiden. Det är angeläget för mig och för regeringen att ge information till riksdagen både i form av de formella dokumenten, budgetpropositionen och den särskilda bilagan, och genom att vara tillgänglig genom att komma och informera utskottet och svara på frågor.

*Phia Andersson (S):* Jag tyckte inte att jag fick något riktigt svar på min fråga. Fanns det några diskussioner efter den tidigare granskningen om hur man skulle förbättra informationen eftersom man då fick ganska kraftfull kritik för att den var otydlig och otillräcklig?



*Karin Enström:* Herr ordförande! Jag uppfattar det som att det också handlar om vilka krav på återrapportering som regeringen har. Dels handlar det om hur regeringen har styrt. Vi har i våra årliga regleringsbrev till Försvarsmakten ställt krav på årliga mål och återrapportering avseende bland annat operativ förmåga. Det är också en beskrivning av Försvarsmaktens insatsorganisation och stridskrafternas utveckling och uppföljning av det försvarspolitiska inriktningsbeslutet.

Därefter informerar regeringen i form av budgetpropositionen och har som strävan att utveckla den informationen. En del av detaljinformation om läget i förbanden – det kan också handla om brister – är sekretessbelagd information. Det gör det svårare att i detalj informera på ett öppet sätt om läget i insatsorganisationen och läget när det gäller den operativa förmågan.

*Phia Andersson (S):* Samtidigt säger Riksrevisionen att det finns saker som inte har uppnåtts, planerade aktiviteter som inte har genomförts och så vidare. Därför kan man inte säga, som det står i budgetpropositionen, att detta går i den takt som man har fattat beslut om.

Därför finns det faktiskt två olika bilder av detta. Riksrevisionen har en, och regeringen har en annan. Har man gjort några reflexioner över att det kan finnas fog för kritiken eftersom den återkommer inte bara i Nordic Battlegroup utan också i den här granskningen?

*Karin Enström:* Herr ordförande! Riksrevisionen har gjort sammanlagt elva granskningar – som jag minns det är det tio rapporter och en slutlig sammanfattande rapport som har kommit precis i dagarna – där man har granskat Försvarsmakten och regeringen och tagit upp sådana viktiga frågor som handlar om styrning.

Här styr regeringen Försvarsmakten genom propositionen och genom regleringsbrev och förordningar. Våra svar på de olika skrivelserna – det senaste svaret ger regeringen riksdagen i en skrivelse i dag – handlar om hur vi uppfattar Riksrevisionens kritik. Där finns också bedömningar där vi inte delar Riksrevisionens bedömning fullt ut i olika delar, där man till exempel bedömer just tillgänglighet på förband eller hur insatsorganisationen är uppfyllt. Vi ger tydliga svar på detta i de skrivelser som vi ska svara på till riksdagen.

Jag tycker att regeringen, inte minst i den senaste budgetpropositionen, har utvecklat redovisningen av hur Försvarsmakten har uppfyllt de mål och krav som riksdag och regering har beslutat om. För att vara extra tydliga har vi i den särskilda bilagan i detalj redovisat hur just personalförsörjningen framskrider. Det är en viktig del av reformen.

Vi har beskrivit den operativa förmågan och läget i förbanden. Men här vill jag framhålla att det finns information om enskildheter när det gäller läget i förbanden och den operativa förmågan som omfattas av försvarssekretess. Det gör det naturligtvis svårare att beskriva helheten för riksdagen.

*Phia Andersson (S):* Finns det någonting i Riksrevisionens rapport som försvarsministern särskilt tar till sig och ska titta närmare på?

*Karin Enström:* Herr ordförande! Det finns ett antal rekommendationer i varje enskild rapport. Här är det viktigt att överväga de rekommendationer som finns. Jag har själv också påpekat behovet av bättre styrning av Försvarsmakten. Det handlar om ekonomisk styrning, där uppdrag har givits till Ekonomistyrningsverket. Det handlar om styrning av materieförsörjningen, där jag precis har tagit emot en utredning som jag har tillsatt och som handlar om bättre strategisk styrning när det gäller materielinvesteringsplanering.

Inte minst inför det försvarspolitiska inriktningsbeslut som regeringen kommer att påbörja arbetet med inom kort kommer det att aktualiseras att kunna ta till sig rekommendationer avseende styrning.

*Phia Andersson (S):* Jag kan bara konstatera att det alltså finns delar i Riksrevisionens rapport som det finns fog för.

*Karin Enström:* Herr ordförande! Vi välkomnar granskningen. Sedan delar vi inte alltid fullt ut bedömningen, och det är också det som vi försöker beskriva i de svar i regeringens skrivelser som är svar på de här rapporterna. Det är tydligt att regeringen har vidtagit åtgärder när det gäller ekonomiska förutsättningar och förstärkt anslaget 6.1.1. Som jag sade i mitt inledningsanförande är vi beredda att ta till oss rekommendationer inför arbetet med den försvarspolitiska inriktningspropositionen.

*Andreas Norlén (M):* Herr ordförande! I rubriken till den granskningsanmälan vi nu diskuterar talas om ”brister i bemanningen av insatsorganisationen 2014”.

Anser försvarsministern att det föreligger brister i bemanningen i relation till det försvarsbeslut som riksdagen fattade 2009?

*Karin Enström:* Herr ordförande! I inriktningspropositionen *Ett användbart försvar* är det tydligt hur regeringen bedömer när insatsorganisationen 2014 kommer att vara intagen. Där görs bedömningen att den ska vara intagen 2014, men att den inte kommer att vara fullt bemannad med frivillig personal. Det kommer att ta längre tid än till 2014. Regeringen redovisar i budgetpropositionen för 2014 att bedömningen är att den kommer att vara intagen fullt ut med frivilligt rekryterad personal 2019.

Detta är tydligt redan i den försvarspolitiska inriktningspropositionen *Ett användbart försvar*. Där anges tydligt i regeringens bedömningar att reformen kommer att genomföras i den takt som ekonomin medger. Det är den bedömning som vi också redovisar i budgetpropositionen för 2014: Insatsorganisationen under 2014 kommer att vara intagen, men det kommer att finnas kvar brister avseende frivilligt rekryterad personal. Det kommer inte att vara uppfyllt under 2014, och det var inte heller bedömningen i den försvarspolitiska inriktningspropositionen 2009.

*Andreas Norlén (M):* Granskningen handlar mycket om hur regeringen styr Försvarsmakten för att säkerställa att det försvarsbeslut som riksdagen fattade 2009 blir genomfört.

Vilka är, som försvarsministern ser det, de viktigaste verktyg som regeringen har för att styra Försvarsmakten? Och hur har man använt dem? Jag undrar om försvarsministern kunde utveckla det lite ytterligare.

*Karin Enström:* Det är riksdagen som har beslutat kring målen för det militära försvaret: från och med 2010 att enskilt och tillsammans med andra inom och utom landet försvara Sverige och främja vår säkerhet. Det är också riksdagen som har beslutat om inriktningen för insatsorganisationen 2014.

Med utgångspunkt i det beslutet har regeringen bland annat beslutat om ändring i förordningen med instruktion för Försvarsmakten. Regleringsbrevet för Försvarsmakten för åren 2010–2014 har innehållit årliga mål och återrapporteringskrav avseende bland annat operativ förmåga, Försvarsmaktens insatsorganisation, stridskrafternas utveckling och uppföljning av det försvarspolitiska inriktningsbeslutet.

Jag vill framhålla att regeringen löpande ser över styrningen av Försvarsmakten. Det gör vi i arbetet med att utforma regleringsbrev år efter år. Vi gör det också genom att, som jag har nämnt här, vi har tillsatt utredningar som handlar om att se över den ändrade planerings- och beslutsprocessen för materielinvesteringar och genom att ge uppdrag till Ekonomistyrningsverket för att utreda förtydligandet av den finansiella styrningen av försvaret.

Det här handlar om kontinuerlig uppföljning, men det är utifrån riksdagens beslut och i de årliga regleringsbrevet som regeringen styr myndigheten Försvarsmakten. Där finns krav, mål och krav om återrapportering väldigt tydligt.

*Andreas Norlén (M):* Jag har en fråga till i denna runda. Försvarsministern var inne på att hon inte fullt ut delar Riksrevisionens bedömningar. Jag undrar om försvarsministern kunde utveckla detta något när det gäller i vilka avseenden det är. Det är ändå en viktig fråga i och med att denna anmälan bygger just på en riksrevisionsrapport. Det vore därför intressant att få ta del av det.

*Karin Enström:* Herr ordförande! När det handlar om Riksrevisionens rapport om Försvarsmaktens förmåga till uthålliga insatser anser regeringen att Riksrevisionen inte har ... dels har man mätt mot det gamla sättet att försörja de internationella insatserna med personal, det vill säga hur det var innan vi införde den nya insatsorganisationen. Det är *en* del.

En annan del handlar om att Riksrevisionen har sett på förmågan hos det som vi kallar för manöverförbanden. Man har räknat antalet individer och utifrån målet inte bedömt att det var tillräckligt. I verkligheten är det inte bara manöverförbanden som kan sättas in i internationella insatser eller nationella insatser. Vi har det som vi kallar för funktionsförband, det vill säga personal ur artilleri, luftvärn, ledning och terrängförband, till exempel. Vi har naturligtvis också flygstridskrafter och marinstridskrafter som har varit insatta i insatser i Afghanistan, i Kosovo, i Adenviken och i insatsen över Libyen.

Jag anser alltså att Riksrevisionen har gjort en för snäv bedömning av vilken personal som kan användas i insatser nationellt och internationellt.

Därav har Riksrevisionen dragit slutsatsen att det är för få, och den bedömningen delar inte regeringen.

*Ordföranden:* Då tänkte jag ta upp en fråga. Jag känner igen Riksrevisionens rapport från andra granskningar som vi har haft i konstitutionsutskottet när det gäller Försvarsdepartementets relativt omfattande informella styrning på olika nivåer i myndigheten.

I Riksrevisionens rapport finns det en formulering som jag läser upp:

”Otydlig eller vag styrning på en strategisk nivå ökar behovet av informella avstämningar för att förtydliga den formella styrningen. Det förs en omfattande informell dialog mellan Försvarsdepartementet och Försvarsmakten, och Riksrevisionen bedömer att dessa delvis är ostrukturerade. Granskningen visar också att det händer att Försvarsmakten uppfattar styrsignaler i den informella dialogen. Allt som myndigheten gör utan regeringsbeslut har myndigheten själv ansvar för, och det är myndighetens ansvar att inte låta sig påverkas. Men det faktum att informella signaler uppfattas som styrning av myndigheten skapar otydlighet och riskerar att urholka möjligheterna att utkräva ansvar.”

Riksrevisionen menar alltså att den informella styrningen riskerar att skapa otydlighet och oklara ansvarsförhållanden. Har försvarsministern någon kommentar till det?

*Karin Enström:* Tack herr ordförande! Regeringen styr genom regeringsbeslut. Däremot förekommer det en informell dialog, men inte en informell styrning. Detta är en fråga som kommer upp inte minst i den slutrapport som vi precis har fått från Riksrevisionen. Vi kommer att återkomma inom ett antal månader, strax efter sommaren, med ett mer utförligt svar i skrivelsen till slutrapporten.

Min utgångspunkt är att regeringen styr genom regeringsbeslut, inte minst via de regleringsbrev som jag har redovisat här tidigare. Sedan stämmer det att det finns en informell, kontinuerlig dialog. Jag tror att det finns ett värde av en sådan dialog, men styrningen ska ske genom regeringsbeslut.

*Ordföranden:* Ja, styrningen ska ske genom regeringsbeslut. Men det verkar som att Riksrevisionen menar att det inte alltid uppfattas så av Försvarsmakten. Den bilden har vi fått vid andra granskningar som vi har haft av andra aktörer. Det sker en omfattande informell kontakt som också kan uppfattas som styrning.

Menar försvarsministern att Riksrevisionen har fel, eller menar hon att detta är någonting som man måste göra någonting åt?

*Karin Enström:* Regeringen kommer att återkomma med en fullständig och formell skrivelse med ett utförligt svar på den delen i Riksrevisionens slutrapport. Så jag kan inte föregripa det svaret som ska komma till riksdagen.

Det jag har framhållit är att vi fortlöpande ser över styrningen. Jag har också pekat på vikten av att regeringen kan bli bättre i sin styrning på minst två områden som jag har redovisat här i dag. Det handlar om styrningen av strategiska materielinvesteringar och om finansiell styrning, där vi har givit

uppdrag till dels en utredare som har inkommit med sitt förslag, dels till Ekonomistyrningsverket som också har inkommit med förslag, men från ESV har vi bett om ett ytterligare förtydligande.

Det är den bild som jag har, att vi styr Försvarmakten genom regeringsbeslut. Det är svårt för mig att kommentera Försvarmaktens syn på detta.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Vi har i konstitutionsutskottet fått del av utdrag ur Försvarmaktens årsredovisning för 2013. Den är daterad i februari 2014.

När man läser ur årsredovisningen kan man få intrycket att det av sekretesskäl är enklare för Försvarmakten att redovisa personalläget under 2013, eftersom det har uppkommit en väsentlig förbättring. Det är lättare att redovisa än de problem som fanns tidigare. Ska man uppfatta det på det sättet, att den otydliga redovisningen tidigare kan ha vissa samband med de brister som fanns i organisationen och som av sekretesskäl kunde vara svårare att redovisa?

*Karin Enström:* Det är ju utifrån Försvarmaktens årsredovisningar och budgetunderlag som regeringen sedan gör bedömningar och därefter redovisar dem i budgetpropositionerna. Vår syn på vad Försvarmakten framför i sin årsredovisning för 2013 och i budgetunderlaget kommer att återspeglas i nästa budgetproposition BP15.

Jag valde att för konstitutionsutskottet i dag redovisa – just i och med att det har varit ett stort fokus på personalförsörjningen – hur personalförsörjningen har utvecklats under förra året. Men det kommer naturligtvis regeringen att återkomma till i budgetpropositionen för 2015.

Vi har ju krav på Försvarmakten att man ska återrapportera, inte minst avseende personalförsörjning, eftersom en så avgörande del av både reformens genomförande och uppfyllnaden av insatsorganisationen står i fokus.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag har en följdfråga till de frågor som ordföranden hade angående styrning och uppfattningen av dialogen. Jag uppfattade det så att ministern sade att hon inte kunde kommentera Försvarmaktens uppfattning av dialogen och att ni återkommer med svar på hur regeringen ser på detta.

Men om det nu är så att regeringen uppfattar det som att det är en dialog och inte en styrning, och att styrningen sker via regleringsbrev, men om Försvarmakten uppfattar att den informella dialogen utgör en styrning, skulle det i så fall kunna vara ett problem som ministern avser att göra någonting åt?

*Karin Enström:* Regeringen kommer att utförligt återkomma i det svar som redovisas i skrivelsen. Rent generellt när det gäller styrningen har jag försökt att peka på ett antal problem som vi har sett under åren. Det gäller inte minst styrningen avseende Försvarmaktens ekonomi och materieförsörjning, hur styrningen sker och hur kopplingen är mellan riksdagsbeslut, regeringsbeslut och sedan hur de har utfallit.

Generellt är det så att de rekommendationer som ges i Riksrevisionens rapporter till del kommer att aktualiseras i arbetet med nästa försvarspolitiska

inriktningsproposition, för att det ska bli tydligt vilka krav och mål som gäller och hur Försvarsmakten ska återrapportera dem, så att regeringen sedan tydligt och klart kan informera riksdagen, så att den kan fatta beslut.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag uttryckte mig säkert otydligt. Vad jag menade var att om uppfattningen av hur styrningen går till skiljer sig åt mellan försvarsministern och Försvarsmakten, skulle jag se det som ett problem. Ser ministern att det är ett problem, om man ser på hur styrningen ska gå till på olika sätt från försvarsministerns och Försvarsmaktens sida? Det är min fråga.

*Karin Enström:* Vi har precis tagit emot den senaste rapporten – som är en slutrapport – från Riksrevisionen. Den måste vi nu analysera och bereda i Regeringskansliet. Vi kommer att ge ett samlat svar i den skrivelse som kommer i början av hösten.

Jag svarar generellt på frågan om styrning. Jag ser det som att regeringen styr Försvarsmakten på det sätt som den ska med regeringsbeslut. Samtidigt finns det på olika nivåer en informell dialog. Men styrningen ska ske genom regeringsbeslut.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Ja, så ska styrningen ske. Det är vi nog alla överens om. Men min fråga gällde att om det nu är så att Försvarsmakten uppfattar det som att regeringen styr via den informella dialogen, uppfattar försvarsministern det då som ett problem, alldeles oavsett när svaret på revisionsrapporten ska lämnas? Om det föreligger en sådan diskrepans i hur man ser på styrningen, är det ett problem?

*Karin Enström:* Vi måste först analysera vad det är för bedömning och hur den beskrivs i Riksrevisionens rapport, hur Riksrevisionen beskriver att Försvarsmakten i det här fallet ser på detta. Därför måste vi få återkomma i den samlade skrivelsen efter att vi har analyserat de uppgifter som finns i Riksrevisionens rapport. Vi återkommer i den samlade skrivelsen som ska komma inom stipulerad tid efter sommaren, i början av hösten.

*Mia Sydow Mölleby (V):* På min hypotetiska fråga om det är ett problem att man ser olika på styrningen kan jag alltså inte få något svar. Är det så jag ska uppfatta ministern?

*Karin Enström:* De uppgifter som nu kommer är ju från Riksrevisionens rapport. Vi har inte i detalj analyserat och gjort någon bedömning. Rapporten kom i tisdags, och om jag ska svara på den reella kritiken tror jag att det blir ett bättre svar om vi återkommer i den samlade skrivelsen som blir svaret på hela rapporten.

Min och regeringens utgångspunkt är att styrningen ska vara formell genom ett regeringsbeslut. Därutöver kan man ha en dialog – men inte i form av styrning – på olika nivåer. Ambitionen är självklart att den formella styrningen ska vara riktig.

Jag har också pekat på brister i styrningen generellt sett som vi till en del har åtgärdat och som vi måste fortsätta att arbeta med. Sammantaget finns det också rekommendationer som det kan finnas anledning att ta om hand i arbetet med nästkommande försvarspolitiska inriktningsproposition.

*Tuve Skånberg (KD):* Försvarsministern sade att Riksrevisionen kanske hade gjort en något för snäv bedömning och pekade på funktionsförbanden som också skulle kunna räknas in. Skulle försvarsministern vilja utveckla det?

*Karin Enström:* I den rapport som handlar om just uthålliga insatser är det ju en bedömning huruvida Försvarsmakten kan uppfylla målsättningen nu och i framtiden. Där menar jag att Riksrevisionen har gjort bedömningen att man endast ur de åtta manöverbataljonerna kan ta förband för nationella eller internationella insatser.

Det är egentligen bara att titta på hur insatserna har sett ut under de senaste åren. Då finns det personal från till exempel artilleriregementet i Boden. Vi har personal från andra förband, marina förband, förband från våra flygflottiljer och också andra så kallade funktionsförband, det vill säga artilleri, luftvärn, ledningsregemente och så vidare. Det är betydligt fler som uthålligt kan personalförsörja insatserna än vad Riksrevisionen har tittat på.

När Riksrevisionen har sett tillbaka har man också utgått ifrån hur organisationen såg ut tidigare, det vill säga innan insatsorganisation 2014 var införd.

*Tuve Skånberg (KD):* Det skulle kunna ses som en bristande information att Riksrevisionen inte har tagit till sig detta. Anser försvarsministern att regeringens information till riksdagen i något avseende kan förbättras när det gäller de här sakerna?

*Karin Enström:* Min och regeringens strävan är att se till att riksdagen har fullgod information. Från budgetproposition 2014 har vi vidareutvecklat informationen avseende både materiel och personalförsörjning och i den särskilda bilaga om personalförsörjning som finns med i budgetpropositionen.

Det är ett problem att vissa delar, vissa detaljer, i insatsorganisationen och läget i respektive förband omfattas av sekretess. Försvarsmaktens årsredovisningar och budgetunderlag tillgängliggörs för riksdagen, men det är svårt att i detalj för hela riksdagen redovisa varje detalj eftersom det är sekretessbelagd information.

*Phia Andersson (S):* Det är ju inte bara en rapport. Ta Nordic Battlegroup, ta *Försvarsmaktens förmåga till uthålliga insatser*, ta de två senaste rapporterna från Riksrevisionen. De landar faktiskt i samma genomgående kritik om undermålig styrning av Försvarsmakten, otillräcklig och otydlig information till riksdagen som ger felaktiga beslutsunderlag för riksdagen, vilket är väldigt allvarligt, samt att regeringen inte ger Försvarsmakten förutsättningar för att verkställa riksdagsbeslut.

Kan försvarsministern förstå att det ger en bild av att Försvarsmaktens förmåga faktiskt vilar på felaktiga grunder? Det i sig är ju väldigt allvarligt för de beslut som riksdagen fattar strategiskt långsiktigt när det gäller försvaret.

Det här är alltså ingen enskild liten fråga, utan den är egentligen väldigt stor. Det är väldigt viktigt att vi rent konstitutionellt kan utröna om det finns någon grund för det här eller inte. Då blir det väldigt allvarligt, det som

kommer fram vid Riksrevisionen. De sammanlagda rapporterna ger den här bilden. Vad är försvarsministerns kommentar till det?

*Karin Enström:* Herr ordförande! Som jag försökte beskriva i mitt inledningsanförande är det här en väldigt omfattande reform. Det är omfattande förändringar, främst i personalförsörjningen – att byta personalförsörjningssystem är i sig en reform i reformen. Sedan ingår övriga delar i försvarsreformen som handlar om ett nytt sätt att materielförsörja Försvarsmaktens behov.

Den tredje viktiga delen i reformen handlar om att det i propositionen *Ett användbart försvar* som låg till grund för riksdagens beslut 2009 fanns ett tydligt krav på att resurser skulle frigöras från andra delar av försvarsverksamheten. Det handlade inte minst om stöd och logistik. De resurserna skulle frigöras för att kunna bekosta genomförandet av reformen. Som jag beskrev har hittills 2 miljarder frigjorts och kommit Försvarsmaktens förbandsverksamhet till del.

I denna omfattande reform gjorde man redan 2009 bedömningen att insatsorganisationen skulle kunna vara intagen 2014 men att det fortsatt skulle finnas brister när det gäller bemanningen. Här har regeringen återkommande i budgetpropositionerna redovisat hur insatsorganisationen har utvecklats under det år som har gått men också gjort en bedömning av utvecklingen den närmaste tiden. Ambitionen är att ge riksdagen så fullödlig information som möjligt.

Vi vet att det sedan tidigare finns tillkännagivanden. Regeringen har förbättrat sin information avseende redovisningen av materiel och inte minst personalförsörjningen som är en avgörande del för att reformen ska lyckas.

Regeringen var också tydlig i propositionen *Ett användbart försvar* med att reformen endast kan genomföras i den takt ekonomin medger. Här har regeringen sett att det har funnits svårigheter framför allt när det gäller uppfyllnad av tidvis tjänstgörande personal. Därför har man i budgetpropositionen för 2014 föreslagit en anslagshöjning – som riksdagen också har beslutat om – för att förbättra förutsättningarna att nå målen när det gäller den tidvis tjänstgörande personalen, soldaterna och sjömännen.

*Phia Andersson (S):* Jag skulle gärna vilja få ett svar på hur försvarsministern ser på att det ges en bild av att Försvarsmaktens förmåga vilar på felaktig grund. Ja eller nej? Ser försvarsministern det som allvarligt?

*Karin Enström:* Herr ordförande! Jag ser det som att de bedömningar som regeringen har gjort i budgetpropositionerna från 2010 och framåt till 2014 är att Försvarsmakten i huvudsak löser sina uppgifter på ett godtagbart sätt och att insatsorganisationen 2014 kommer att vara uppfylld med krigsplacerad personal och materiel men däremot inte fullt uppfylld med frivilligt rekryterad personal.

Regeringen har i budgetpropositionerna informerat om hur de mål och krav som riksdagen har ställt har uppfyllts. Det är den bedömning som regeringen



har gjort. För den tid som har gått sedan den senaste budgetpropositionen kommer det att komma en kontinuerlig bedömning i nästa budgetproposition.

Strax kommer vi att börja med arbetet inför nästa försvarspolitiska inriktningsproposition. Då finns det anledning att aktualisera de slutsatser som regeringen har dragit och det som vi lärt under de här åren inför arbetet med nästa försvarspolitiska inriktningsproposition.

*Andreas Norlén (M):* Herr ordförande! Jag har bara ett par frågor till. Jag undrar om försvarsministern så här avrundningsvis skulle kunna precisera vilka åtgärder som regeringen har vidtagit för att försvarsreformen ska kunna genomföras i tid.

*Karin Enström:* Herr ordförande! I vårt skriftliga svar på de skriftliga frågorna från utskottet har vi svarat på hur vi ser på styrningen men också på de beslut som regeringen har fattat.

Vid sidan av myndighetens instruktion och regleringsbrev har ju regeringen sedan 2010 fattat ett antal beslut för att se till att reformen ska kunna genomföras. Det handlar om de beslut som är ett resultat av hur personalförsörjningen skulle gå till. Det handlar om anvisningar för försvarsplaneringen. Det handlar om internationellt samarbete. Det finns beslut avseende personalförsörjning som vi fattade förra året, 2013, som handlar om hur Försvarsmakten ska se över sina befarade ökade personalkostnader. Vi har också styrt med beslut avseende Försvarsmaktens stöd till polisen med helikopterkapacitet och särskilda beslut om Försvarsmaktens beredskap.

Det är det ena. Sedan har regeringen i budgetpropositionen föreslagit förstärkningar av anslaget till förbandsverksamhet i syfte att kunna uppfylla reformens mål för de tidvis tjänstgörande. Det är alltså ett anslag som särskilt ska riktas till att rekrytera, utbilda och ha ökad övningsverksamhet. Syftet med förstärkningen är att kunna uppfylla reformens målsättningar när det gäller den tidvis tjänstgörande personalen.

Det andra är den finansiella styrningen. För att beskriva hur vi har tittat på den: Vi har givit Ekonomistyrningsverket ett uppdrag och sedan ett kompletterande uppdrag så att regeringens finansiella styrning av Försvarsmakten ska vara så tydlig som möjligt.

*Andreas Norlén (M):* Jag undrar också lite grann avrundningsvis: Vi har ju diskuterat tidsplanen för införandet av den nya insatsorganisationen. Hur har regeringen redovisat för riksdagen hur tidsplanen för genomförandet av försvarsreformen har sett ut?

*Karin Enström:* Herr ordförande! Regeringen har fortlöpande i budgetpropositionerna från 2010 fram till 2014 redovisat uppfyllnaden när det gäller personalförsörjningen och uppfyllnaden av insatsorganisationen. Det vi i den senaste budgetpropositionen bedömer är att insatsorganisationen är intagen under 2014 med krigsplacerad personal och materiel men att den inte kommer att vara fullt ut bemannad med frivilligt rekryterad personal förrän 2019. Det har vi redovisat i budgetpropositionen för 2014.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag har en kort fråga. Regeringen är ju satt att styra landet och myndigheterna. KU är intresserat av hur det går till och hur regeringen ser på sitt ansvar att styra. Om vi tänker oss att man genomför en stor och genomgripande reform i ett land – den skulle till exempel kunna gälla landets försvarsmakt – är det då viktigt att de som styr och de som ska styras är ense om hur styrningen faktiskt i verkligheten går till? Det är min korta, konkreta fråga.

*Karin Enström:* Herr ordförande! Jag har beskrivit min syn på hur regeringen styr Försvarsmakten. Vi kommer att utveckla det ytterligare i det samlade svar som kommer att finnas i skrivelsen som kommer till riksdagen inom ett par månader. De här frågorna kommer att belysas ytterligare.

*Ordföranden:* Men inte i konstitutionsutskottets rapport.

*Hans Ekström (S):* Herr ordförande! Försvarsministern säger i inledningsanförandet att Försvarsmakten ska återta förmågan. Det innebär väl enligt normal svenska att förmågan är förlorad. Försvarsministern säger också att man har en godtagbar nivå. Också enligt normal svenska är väl godtagbar nivå den absolut lägsta acceptabla nivån. Är det så vi ska uppfatta försvarsministerns bedömning av det svenska försvaret – att vi har en godtagbar nivå, det vill säga absolut lägsta acceptabla nivå?

*Karin Enström:* Herr ordförande! Det jag sade i mitt inledningsanförande var att regeringen har givit i uppdrag till Försvarsmakten att återuppta försvarsplaneringen. I det sammanhanget beskrev jag att ett uppdrag till Försvarsmakten att genomföra en sammanhållen försvarsplanering hade legat vilande eller helt enkelt inte förekommit. Det innebär att det hade legat still och legat nere.

Det jag i mitt inledningsanförande ville peka på var vikten av att återta förmågan att genomföra och implementera en sammanhållen försvarsplanering. Det har varit och är ett omfattande arbete. Det handlar om att återta en förmåga som var förlorad innan alliansregeringen tillträdde, nämligen förmågan till sammanhållen försvarsplanering som ju är en grund för att kunna ha en god försvarsförmåga.

Det är en stor och omfattande reform. Vi får från Försvarsmakten deras bedömningar enligt de åiterrapporteringskrav och utifrån de mål som vi har satt. Då är den sammantagna bedömningen i många fall godtagbar, och det beror på att reformen inte är färdig och genomförd. Själva insatsorganisationen är organisatoriskt intagen, men reformen är inte genomförd. Därför återstår det både tid och arbete, och det vill jag vara noga med att ödmjukt säga. Vi och Försvarsmakten är inte färdiga med reformen. Därmed har vi inte heller den fulla förmåga som ska kunna uppnås när reformen är fullt genomförd.

*Ordföranden:* Vi tackar försvarsministern med bisittare så mycket för att ni svarar på frågor.

## Bilaga B5 F.d. biståndsminister Gunilla Carlsson

Torsdagen den 10 april 2014

### Förra biståndsministerns hantering av biståndsverksamheten (3.2)

### Utrikesministerns och förra biståndsministerns hantering av biståndsanslaget (3.3)

*Ordföranden:* Jag hälsar välkommen Gunilla Carlsson, före detta biståndsminister, och Lars Nilsson, rättschef.

Utfrågningen handlar om biståndsanslaget, skälen till avräkningar som har gjorts i biståndsanslaget under åren, varför man efter riksdagens beslut i Utrikesdepartementet beslutar om att en del av biståndet inte ska gå till bistånd. I själva verket görs en avräkning från biståndsanslaget med utgångspunkt i kostnader på olika ställen, bland annat lönerna för biståndsministern och statssekreteraren på Utrikesdepartementet. Det finns också en del andra kostnader.

Vi börjar som vanligt med att före detta statsrådet får några minuter för att ge sin bild av situationen.

*Gunilla Carlsson:* Herr ordförande och ledamöter! Jag välkomnar KU:s granskning i frågor som rör Sveriges bistånd, och jag ska göra mitt allra bästa för att svara på era frågor.

Konstitutionsutskottet önskar veta om Utrikesdepartementets hantering av biståndsanslagsmedel för min respektive min statssekreterares löner under perioden 2009–2013 var förenlig med gällande regelverk för statsbudgeten samt vilka överväganden som låg bakom de revideringar av modellen som gjordes 2009 och 2013.

Regeringskansliet har den 14 januari respektive den 11 februari givit skriftliga svar på utskottets frågor. Av dessa framgår tydligt att inga avvikelser har skett från regelverket.

Sverige är en stark förespråkare av ett internationellt regelverk som fastställer vad bistånd är. Vi behöver en global ordning och reda i vad som får betecknas som bistånd och vad som inte ska få räknas som bistånd. Samarbetsorganisationen OECD/Dac står för det regelverket, och vi har värdesatt och följt det.

OECD/Dacs riktlinjer innebär bland annat att administrativa kostnader för biståndets genomförande i ett givarland som Sverige får räknas av biståndsramen. Biståndsramen motsvarar i Sverige 1 procent av bruttonationalinkomsten men är i sig inte ett anslag eller ett utgiftsområde i statsbudgeten. Med andra ord: utgifter i form av exempelvis löner för personal som arbetar med genomförandet av svenskt bistånd och hantering av biståndsmedel får räknas av som bistånd. Det innebär att en del av förvaltningskostnaderna för svenska ambassader i fält liksom för UD i Stockholm enligt OECD/Dac får räknas av biståndsramen på liknande sätt som exempelvis görs med Sidas totala förvaltningskostnader.

Det har i medierna framställts som att min lön respektive min statssekreterares lön skulle ha betalats av biståndsanslaget inom utgiftsområde 7. Det är inte korrekt. Lönerna har betalats från Regeringskansliets samlade förvaltningsanslag, utgiftsområde 1, vilket även framhålls i de skriftliga svaren till utskottet. Vad det handlar om är kostnader utanför biståndsanslaget som klassificeras som bistånd och därför ingår i den av riksdagen fastlagda biståndsramen om 1 procent av bruttonationalinkomsten.

Svenska regeringar har sedan 1980-talet inkluderat kostnader för utrikesförvaltningens hantering av biståndet i biståndsramen. Det är inga konstigheter. Avräkningarna har årligen redovisats i regeringens budgetproposition till riksdagen.

När den nuvarande regeringen tillträdde 2006 ärvde den ett stort underskott i UD:s budget, vilket tvingade fram besparingar bland annat i form av ambassadnedläggningar. Även mot den bakgrunden var det viktigt att skapa en tydlig ekonomisk styrning och klarlägga hur mycket av UD:s förvaltningsanslag som rätteligen skulle avräknas mot biståndsramen. Min egen utgångspunkt var att biståndet skulle bära sina egna kostnader, och därför togs en avräkningsmodell fram år 2009 som syftade till att få en bättre överblick över de faktiska kostnaderna för biståndet och för att öka transparensen. Till skillnad från tidigare regeringars icke härledningsbara uppskattningar av de förvaltningskostnader som var kopplade till biståndet tog vi fram en modell, om än ganska grovhuggen, som baserades på den kategoriindelning av biståndet som hade gjorts i samband med landfokuseringen.

I efterhand, herr ordförande, bedömer jag att det var politiskt fel att låta kostnaderna för min och min statssekreterares löner, liksom kostnaderna för mindre delar av vissa ambassaders verksamhet, avräknas från biståndsramen, även om det var acceptabelt utifrån OECD/Dacs regelverk och därmed formellt korrekt. Vår utgångspunkt, inför den utlovade översynen av avräkningsmodellen 2012, var därför att 2009 års modell var väl grovhuggen och att en ny modell måste tas fram som i än högre grad måste spegla faktisk verksamhet och inte skapa onödiga missförstånd om hur biståndsministerns lön finansierades. Vi ville även ändra modellen för att bättre styra hur resurser användes. Trots att biståndsbudgeten växte år för år ökade inte UD:s resurser för att hantera bistånd i samma omfattning. Att justera modellen var därför också ett sätt att styra UD:s verksamhet mot mer biståndshantering.

Avräkningsmodellen justerades slutligen 2013. Utrikesdepartementets biståndsrelaterade förvaltningskostnader avräknas fortfarande från biståndsramen men på basis av en noggrannare beräkning.

Låt mig avsluta med några ord om öppenhet och transparens – några av de viktigaste ledorden för svenskt bistånd under denna regering. I fråga om avräkningar har stor öppenhet rått. Beräkningsunderlagen är offentliga handlingar. De har lämnats ut ett flertal gånger, bland annat till journalister, riksdagens utredningstjänst och civila samhället. Handlingarna är

transparenta. Det framgår av text och tabeller att kostnader för biståndsministrarnas och statssekreterarens löner ingick i avräkningarna 2009–2012. Riksdagen informerades om de nya avräkningsmodellerna i hösttilläggsbudgeten för 2009 respektive budgetpropositionen för 2013.

Med dessa ord, herr ordförande, är jag redo att besvara ledamöternas frågor.

*Ordföranden:* Sverige är känt för att ha ett relativt stort bistånd i förhållande till många andra länder. Men det har funnits en växande kritik de senaste åren, under den tid Gunilla Carlsson var biståndsminister, om att det görs större avräkningar efter riksdagsbeslutet från biståndsanslaget som då inte kommer de fattiga länderna och människorna till del på det sätt som det annars skulle ha gjort. Det är kanske i det sammanhanget man ska se avräkningarna som gäller biståndsministrarnas egen lön och statssekreterarens lön.

Förstår jag dig rätt att den som tog initiativ till den nya modell som togs fram 2009 var biståndsministern själv?

*Gunilla Carlsson:* Ja, det är korrekt.

*Ordföranden:* Det är korrekt. Var det ett tryck från Finansdepartementet som låg bakom eller var det på grund av att biståndsministern tyckte att det var en riktig utveckling?

*Gunilla Carlsson:* Tvärtom uppfattade jag det som att Finansdepartementet uppskattade att UD försökte ta fram härledningsbara underlag som gör att man har något att utgå från i hur man mäter administrativa kostnader för att ha ett kvalitativt bistånd.

*Ordföranden:* Det är en växande andel av biståndet som har gått till avräkningar. Är det en riktig bild att biståndsministrarnas ambition har varit att maximera avräkningarna och minimera det som går ut till fattiga länder?

*Gunilla Carlsson:* Min avsikt har varit att öka transparensen och vara tydlig med att vi avräknar, varför vi avräknar och hur mycket vi avräknar för att skapa en förståelse för att en hel del av biståndsramen som fastläggs i budgeten, och till detta kopplat biståndsanslaget, inte alltid, precis som herr ordföranden nämner, kommer fattiga människor till del. Det är en hel del transaktionskostnader och annat som jag har varit öppen med.

*Ordföranden:* Jag har inte kunnat utröna om det finns något annat land som gör på det sättet, det vill säga att ministrarnas egen lön avräknas i biståndet. Känner du till att det finns något annat land som har gjort så?

*Gunilla Carlsson:* Inom OECD/Dac genomförs översyner. Det finns också möjlighet att konsultera OECD/Dac. Som jag nämnde i mitt inledningsanförande var det acceptabelt i enlighet med OECD/Dacs regelverk. Min bedömning var, i samband med att vi såg över reformen inför 2013, att det politiskt inte var okej. Som ni kanske kommer ihåg var det en omfattande debatt om bland annat avräkningarna. Jag tycker att det var rimligt, och jag är glad att jag hade möjlighet att justera modellen utifrån debatt och diskussion och utifrån att jag vill vara tydlig med vad vi avräknar och inte.

*Ordföranden:* Det stämmer då alltså att det antagligen inte är något annat land som gör den typen av avräkningar?

*Gunilla Carlsson:* Jag är ledsen men jag kan inte svara på den frågan. Det jag kan svara på är att konsultationer har förts med OECD/Dac, och det här har varit fullt transparent även till riksdagen i samband med att förändringar infördes 2009. Därför har de accepterats av OECD/Dac – såvitt jag kan bedöma.

*Ordföranden:* Kan man verkligen säga att Dac har godkänt detta? När listan skickas från departementet och svenska regeringen till Dac specificeras inte kostnaderna.

*Gunilla Carlsson:* Naturligtvis ligger ansvaret på oss som lämnar in uppgifterna till OECD/Dac. Det är en samarbetsorganisation som har till syfte att ha bra normbildning och tydliga kriterier för vad som får avräknas bistånd eller inte samt vad som får klassificeras i en mängd olika insatser. Precis som jag sade i mitt inledningsanförande har vi försökt följa kriterierna så gott det går. Vi har varit ambitiösa i den delen eftersom det är viktigt att fler länder gör mer och att det finns internationella normer om vad som får räknas som bistånd.

*Ordföranden:* Man kan alltså inte säga att Dac har godkänt sättet att avräkna ministerns egna lönekostnader?

*Gunilla Carlsson:* Herr ordförande! Det är inte så att Dac godkänner. Det här är i enlighet med de regelverk som Dac har ställt upp. Dac har inte haft några invändningar.

*Ordföranden:* Man har inte heller fått till sig att det har gått till så.

*Gunilla Carlsson:* Igen: Vi har försökt att vara så transparenta som det möjligtvis går att vara. Vi har rapporterat in till OECD/Dac. Vi har haft en omfattande debatt om hur avräkningarna sker. Vi har också utlovat en översyn av modellen. Den gjordes under 2012. Då ändrades detta sätt att avräkna statsrådets och statssekreterarens löner.

*Ordföranden:* Var det på samma sätt politiskt fel att avräkna kostnader från ambassaden i Reykjavik?

*Gunilla Carlsson:* Jag försökte att för utskottet lite grann redogöra för bevekelsegrunderna för varför jag tyckte att det var viktigt att ha någon form av modell för att härleda vilka administrationskostnader som biståndet bör bära. Då tog vi fram en modell, som jag i efterhand kunde tycka var väl grovhuggen. Därför gjorde vi en översyn, precis som var utlovat, i full transparens med riksdagen, för att se till att vi kan få acceptans för att dessa avräkningar görs, att vara tydliga med hur vi räknar, och för att använda detta till att styra en del av UD:s resurser mer till biståndsrelaterad verksamhet.

*Ordföranden:* Är Gunilla Carlsson totalt sett nöjd med att avräkningarna har vuxit så mycket under de år hon var biståndsminister?

*Gunilla Carlsson:* Avser herr ordföranden samtliga avräkningarna, eller diskuterar vi förvaltningskostnaderna?

*Ordföranden:* Du kan svara på båda sakerna.

*Gunilla Carlsson:* Jag har många gånger velat diskutera biståndets transaktionskostnader. Jag tycker att det är viktigt att i all offentlig verksamhet vara noggrann med vad som går åt i administration och, som herr ordföranden uttryckte det, vad som stannar i Sverige.

Jag har varit tydlig med vikten av att vi är duktiga på att mäta administrativa kostnader, att vi korrekt kan redovisa dem och berätta vad det är som kostar i genomförandet av ett ambitiöst och effektivt bistånd.

De totala avräkningarna är inte föremål för denna diskussion, men eftersom jag har fått frågan, herr ordförande, kan jag nämna att mina erfarenheter är att givet att Sverige har ett generöst enprocentsmål och att vi också försöker bidra med många olika sätt att bistå människor som vill ta sig ur fattigdom har vi avräkningar för bland annat skuldavskrivningar och ett generöst och viktigt flyktingmottagande. Det är ett bra sätt att titta på de globala utmaningar som Sverige försöker bidra till att lösa.

*Marie Granlund (S):* Finns det fler poster av det som går att räkna av som är formellt godtagbara men politiskt olämpliga?

*Gunilla Carlsson:* Jag tror inte att jag är den som ska svara på den frågan. Jag tycker att det är viktigt för konstitutionsutskottet att titta på de formella regelverk som OECD/Dac sätter upp och att vi också är transparenta i den svenska redovisningen med hur vi har räknat och varför vi har räknat på vissa ställen.

Det pågår en internationell debatt om OECD/Dacs regelverk som sådant, om det kanske är lite för generöst. Men det tror jag är en diskussion som vi får ha. Det är därför jag också tror att de politiska övervägandena kring detta bör ske i ett annat forum.

*Andreas Norlén (M):* Herr ordförande! Enligt OECD/Dacs riktlinjer är det såvitt jag förstår så att man som bistånd får räkna av UD:s förvaltningskostnader för bistånd, alltså kostnader för personer i utrikesförvaltningen som arbetar med biståndsrelaterade frågor.

Arbetade Gunilla Carlsson under sin tid i Utrikesdepartementet med biståndsrelaterade frågor?

*Ordföranden:* Det var en genial fråga.

*Gunilla Carlsson:* Min bedömning är att jag arbetade åtminstone heltid med detta. Men till ledamoten, som är representant för mitt hemlän Östergötland, kan jag säga att ett statsråd naturligtvis gör andra arbetsuppgifter också. Även det var en av anledningarna till att vi ville se över denna modell i samband med 2012 års revisionsarbete för att det skulle vara mer rättvisande för 2013.

*Andreas Norlén (M):* Frågan om avräkningarna av biståndsministerns lön blev väldigt uppmärksam i medierna i höstas. I granskningsanmälan påstås att

biståndsministrernas och statssekreterarens löner avräknades från biståndsanslaget under åren 2009–2013.

För tydlighets skull: Är det ett korrekt påstående?

*Gunilla Carlsson:* I rapporteringen i medierna har det verkat som om jag fick min lön på annat sätt än de andra statsråden. Det är absolut inte korrekt. På samma sätt som för andra statsråd har den statsrådslön jag fick utbetalats från utgiftsområde 1 via Regeringskansliet. Jag har fått lön precis som andra statsråd. Sedan har man i efterhand, eftersom vi har en biståndsram, avräknat delar av denna lön mot biståndsramen i inrapporteringen till Dac.

*Stefan Käll (FP):* Det står i den promemoria som Regeringskansliet har tillfört ärendet att en rad insatser har gjorts sedan utskottets granskning 2011 i syfte att höja kvaliteten ytterligare i beredning, beslut och uppföljning av de beslut som fattas av UD. Vad är det?

*Gunilla Carlsson:* Jag undrar om inte ledamoten läser ur det andra betänkandet. Kan det stämma?

*Stefan Käll (FP):* Nej.

*Gunilla Carlsson:* Herr ordförande! Konstitutionsutskottet gjorde 2011 en granskning av UD:s egna medel när det gäller biståndshandlingen. Vi har kontinuerligt anmält alla de spaningar och erfarenheter som kommit från olika instanser för att ha ett pågående reformarbete.

I den del av konstitutionsutskottets utfrågning som rör min och min tidigare statssekreterares lön och avräkningen mot biståndsramen har jag varit tydlig med att vi när vi införde en modell 2009 för att ha mer rättvisande beräkningsunderlag också tydliggjorde att den skulle få en översyn 2012, att det var en försöksmodell. Därför återkom vi till detta, och från den 1 januari 2013 är det en annan ordning. Vi tog intryck av debatten, och vi ville också se till att de avräkningar vi gör uppfattas som korrekta och relevanta för biståndets genomförande.

Vi tar givetvis löpande intryck och har ett pågående reformarbete i syfte att uppfylla de höga krav vi har på effektivitet och resultat och för att vara transparenta och ta intryck på ett område som nu för tiden präglas av rätt mycket reformer.

*Per-Ingvar Johansson (C):* Jag har uppfattat det som att OECD/Dac, som skapar normer för avräkningar av bistånd, inte har haft någon kritik mot de rapporteringar som ni har lämnat. Är det riktigt uppfattat?

*Gunilla Carlsson:* Ja, det stämmer. Vi har ett gott samarbete med OECD/Dac och har fått återkommande utvärderingar och rapporteringar av hur Sverige och dess förvaltning sköter inrapportering och av hur svenskt bistånd i sin helhet försöker sträva efter att vara bland de bättre i världen.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag hakar på frågan om att Dac inte har haft några synpunkter. Hur väl informerade var Dac om att man lade till att avräkna också ministrernas och statssekreterarens löner? Jag tycker inte att vi har fått något riktigt svar på det. Den redovisning ni har skickat in är ju ganska övergripande.



I oktober 2013 svarade Hillevi Engström så här på en fråga: Modellen med avräkningar ses över och förfinas med jämna mellanrum – detta i nära dialog med OECD/Dac i syfte att säkerställa att riktlinjerna följs.

Var det i nära dialog även vid det tillfälle när man ändrade det man avräknade 2009?

*Gunilla Carlsson:* Jag tackar för frågan och möjligheten att ytterligare förtydliga mina svar till utskottet.

När det gäller våra avräkningar sker det en avräkning och inrapportering av mängder av statistik till Dac som de sedan sammanställer och kan gå igenom och granska. Det är dock ingen granskning på detaljnivå där de går igenom varje punkt.

Tack vare transparensen och öppenheten som har rått kring svenskt bistånd på senare tid hade vi också en politisk diskussion. Det var därför jag för utskottet ville tala om att vi också på politiska grunder ville ompröva, även om det var acceptabelt enligt OECD/Dacs riktlinjer. Vi har inte gått in och frågat Dac om exakt varje enskild rapporterad post. Det fungerar inte så, för det skulle inte denna samarbetsorganisation mäkta med.

Vi har försökt göra det så rättvisande som möjligt. Modellen från 2009 ansåg jag själv vara för grovhuggen. Vi ville göra förbättringar, och därför gjorde vi en ny modell i enlighet med att vi också hade utlovat att vi skulle göra en översyn. Därför är det nu en annan tingens ordning.

Båda reformerna, 2009 och 2013, har transparent redovisats till riksdagen och togs helt och hållet på initiativ av oss på Utrikesdepartementet.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det var bra att det blev klargjort, för jag uppfattade det från ledamöter som att det var tydligt att Dac hade varit informerad om just detta och inte haft synpunkter på det. Men det var alltså mer övergripande.

Med anledning av att det var politiska beslut som gjorde att man avslutade detta sätt att göra avräkningar undrar jag vad det var som låg till grund för att man började göra denna typ av avräkningar. Vi har fått höra att det berodde på öppenhet och så, men då kan man ju bara redovisa vad man avräknar. Att man sedan börjar införa nya saker i avräkningen är en annan fråga. Varför gjorde man det? Var det också politiska ställningstaganden som gjorde att man räknade av lönen för statsrådet och statssekreteraren?

*Gunilla Carlsson:* Jag tror att utskottet också har fått ta del av den promemoria som upprättades i samband med avräkningsmodellen för 2009. Där framgår bland annat att ministerkansliet ska avräknas till 95 procent, och där ingår samtliga kostnader för den verksamhet som kan härledas till den delen av verksamheten.

Jag satt inte heller på detaljnivå, utan det var en schablonmodell helt enkelt i syfte att skapa bättre beräkningsunderlag.

Jag vill upprepa att vi gjorde en översyn efter den debatt som var och efter diskussioner om på vilken nivå Dac kunde godkänna och acceptera. Bedömningarna var självfallet hela tiden, eftersom vi är så noga med att Dacs regler ska efterlevas, att vi hade, som jag bedömer det, utifrån

Utrikesdepartementet ansett att detta var i enlighet med OECD/Dacs regler men också gentemot riksdagen i enlighet med en modell som skulle kunna förstås, tolkas, debatteras och, som vi sedan också gjorde, revideras.

Det var inte så mycket politiska överväganden om att vi skulle göra så här utan det handlade om att hitta en modell, om än grovhuggen, för att biståndet på ett mer rättvisande sätt skulle ta sin del av de administrativa kostnaderna och för att kunna visa att vi ägnar oss mycket åt just biståndsrelaterad verksamhet för att det både är roligt och viktigt.

*Jonas Åkerlund (SD):* Herr ordförande! Den 14 mars fick vi svar på några skriftliga frågor som vi ställt. En av dem var: Vilka omständigheter låg till grund för Utrikesdepartementets bedömning att det var bättre att genomföra en direktupphandling av Rambölls arbete än att sluta avtal med någon av de sex leverantörer som omfattades av det aktuella ramavtalet?

*Ordföranden:* Ursäkta, Jonas, men jag tror att du är inne på nästa ärende nu, om styrningen. Vi väntar med det.

*Jonas Åkerlund (SD):* Förlåt.

*Tuve Skånberg (KD):* Låt mig anknyta till frågeställningarna om det historiska perspektivet på avräkningarna. Kan vi veta något om hur det såg ut tidigare, till exempel under din socialdemokratiska företrädare Carin Jämtins tid? Hur hanterades hennes lön? Avräknades den eller inte? Var det nya sättet ett brott, eller? Hur såg det ut?

*Gunilla Carlsson:* Jag kan inte svara på detta i detalj, men en skillnad var att avräkningskostnaderna och biståndets transaktionskostnader inte debatterades lika mycket. Sedan 80-talet har riksdagen godkänt att man mot biståndsramen avräknar administrativa kostnader för biståndet. I samband med detta vill man ytterligare uppfylla enprocentsmålet, och då har man en diskussion om avräkningar.

När jag har gått tillbaka för att titta på detta är min förståelse att det snarare skedde förhandlingar mellan Finansdepartementet och UD, mer på förhandlingsbasis utan så mycket härledda dokument, om hur man då gjorde. Jag har förstått att man på Utrikesdepartementet försökte jobba med så kallade verksamhetsindikatorer som skulle försöka mäta vad man gjorde och inte. Men det arbetet tycks ha tunnats ut åren innan jag tillträdde.

Vi har också haft svårt med tidsredovisning och att kunna härleda hur mycket det arbetas åt biståndet och åt övrig diplomatisk verksamhet. Det var därför de här modellerna kom till stånd. Jag tyckte nämligen att det var viktigt att inte bara kunna återrapportera till riksdagen, som beslutar om förvaltningsanslagen, utan också utifrån ambitionsnivån som handlar om att ytterligare förbättra det svenska biståndet och höja både andelen personer som arbetar med det och att vara mer effektiva och duktiga och därför kunna ha någon baslinje att mäta det utifrån. I samband med det här arbetet var det också en hel del diskussioner om vem som gör vad ute på våra ambassader och vad vi skulle hitta för olika system.

Det är därför, ledamoten, som jag hävdar att den första modellen som vi hade 2009 kom att bli lite väl grovhuggen. Det har varit ett försök att vara öppen och transparent och att göra ett ständigt förbättringsarbete. Vi har nu en ny modell från 2013 som kanske är mer rättvisande men som också syftar till att styra. På så sätt tycker jag att det har blivit bättre.

*Tuve Skånberg (KD):* Jag tackar för svaret. Vi var inledningsvis inne på de fattiga människorna som får del av biståndet. Det kunde kanske vara på sin plats att före detta biståndsministern utvecklade om biståndet under den tid som hon hade ansvaret blev mer eller mindre i reella pengar. Biståndsmålet är ju knutet till enprocentsmålet, och enprocentsmålet varierar naturligtvis med den ekonomiska situationen. Har biståndsministern under den tid som hon ansvarade för de här siffrorna sett att det har blivit mer eller mindre?

*Gunilla Carlsson:* Precis som ledamoten anför har svensk bni varierat över tiden, men tack och lov har den vuxit. Vi har skapat mer resurser i det här landet, och det betyder också att vår förmåga att bistå människor som lever i fattigdom ska kunna få ta del av dessa resurser genom ett generöst bistånd. Därför har biståndsramen under samtliga år som jag har lämnat in förslag till budget från regeringen till riksdagen ständigt ökat och är nu på en rekordhög nivå. Det betyder också att biståndsanslaget, om mina siffror stämmer, har ökat från drygt 25 miljarder för 2007 till drygt 30 miljarder för 2014. Jag tycker att det är imponerande. Det är något som riksdagen har fastställt i sina budgetprövningar från år till år. Både biståndsramen och biståndsanslaget har alltså under den här tiden successivt vuxit.

*Tuve Skånberg (KD):* Tack för svaret.

*Ordföranden:* Det stämmer väl också att avräkningarna har ökat både som andel av biståndsanslaget och totalt sett?

*Gunilla Carlsson:* Biståndsramen har ökat från 30 miljarder 2007 till 38 miljarder år 2014, och biståndsanslaget, anslagen 1.1 och 2.1, har sammantaget ökat från ca 26 miljarder till nästan 31 miljarder, så det är ungefär lika. Men som herr ordförande säkert vet tar Sverige en väldigt stor del av ansvaret för flyktingmottagandet i Europa, och det påverkar till stor del biståndsanslaget. Om detta har riksdagen haft andra diskussioner och debatter. Jag är glad så länge vi kan fortsätta att vara generösa och skulle önska att fler länder kunde göra mer, för tyvärr kommer nog trycket från Syrien att öka den närmaste tiden.

*Ordföranden:* Ja, tyvärr är det så. Men det stämde alltså det som jag sade, att också andelen som avräknas från biståndsanslaget har ökat.

Jag vill ställa en avslutande fråga. Ni gjorde förändringarna 2009 och utökade då i ganska stor utsträckning avräkningarna för kostnader för administration, ministerns egen lön och ambassader. Såg ni inte att det finns en risk att andra länder gör på samma sätt, det vill säga tänjer lite på reglerna och försöker utnyttja regelverket så mycket som det går? Sverige anses ju vara ett land som bryr sig om bistånd och lägger en relativt stor andel av ekonomin på bistånd. Risken när Sverige använder större avräkningar är att också andra

länder går i samma riktning och att det totalt sett får ganska negativa konsekvenser för fattiga människor i fattiga länder.

*Gunilla Carlsson:* Eftersom det nu antydde att avräkningarna verkar ha ökat enormt vill jag för tydlighets skull säga att vi i det här granskningsärendet talar om hur administrativa kostnader, bland annat löner, ska avräknas. Men framför allt har avräkningarna ökat inte minst på andra grunder. Det är viktigt att riksdagen skiljer på detta, eftersom det är riksdagen som i budgetpropositionen har att ta ställning till detta. Det är väldigt transparent redovisat. De ökade avräkningarna är framför allt härledda till vårt ökade flyktingmottagande.

Jag är glad över intresset för att nu mäta administrationskostnader och transaktionskostnader i biståndet. Jag tror att man kan göra mer där. Men även förvaltningskostnaderna är öppet redovisade till riksdagen. Frågan är då om detta internationellt – det är så jag väljer att tolka frågan, herr ordförande – kommer att urholka trovärdigheten hos OECD/Dac när det gäller för det första vad man får räkna som bistånd och för det andra hur andra länder kommer att göra.

Min personliga uppfattning är, som också har framhållits i UD:s skriftliga svar, att vi behöver ha ett starkt och tydligt internationellt regelverk för vad som får klassas som bistånd och inte. Men vi behöver också, när vi redovisar och rapporterar in detta, diskutera, som i detta fall, biståndets administrativa kostnader och transaktionskostnader. Vi behöver kanske vara duktigare på att mäta effektiviteten och jämföra olika biståndsformer för att se om man kan få mer pengar över till de fattiga människorna.

Frågeställningen är välkommen, men det viktiga för svenskt vidkommande är att vi följer de i förväg uppställda kriterierna, att vi rapporterar in och gör det öppet och offentligt så att det ska kunna granskas.

*Ordföranden:* Frågan grundar sig inte bara på förändringen när det gäller avräkningen för löner utan även sådana saker som flyktingmottagandet. Sverige har ju tidigare gjort avräkningar, men andelen har ökat. Om flyktingmottagandet har ökat till det dubbla har kostnaderna för avräkningar ökat till det fyrdubbla under de år som Gunilla Carlsson var biståndsminister. Regelverket har utnyttjats i större utsträckning än tidigare. Som jag bedömer det kan det finnas en risk, om Sverige gör på det här sättet, att andra länder följer i samma spår.

*Gunilla Carlsson:* Att kostnaderna för flyktingmottagandet i Sverige har ökat under senare år beror bland annat på en höjd ambitionsnivå vad gäller kvaliteten i mottagandet, att det är så många fler ensamkommande flyktingbarn och att det är fler människor som söker skydd i Sverige. Det är hur verkligheten ser ut som har påverkat avräkningarna, och det är ju inte det vi diskuterar nu. Den diskussionen förs i övrigt i biståndsdebatter i riksdagen och på många andra sätt om hur Sverige ska ta sitt ansvar och hur det ska finansieras.

Det vi nu diskuterar är vad som är avräkningsbart enligt Dac, hur Sverige sköter sina åtaganden gentemot OECD/Dac och om det var rimligt eller inte att avräkna min och min statssekreterares tidigare löner. Det har skett helt i enlighet med regelverket, såvitt jag kan bedöma. Det har transparent redovisats till riksdagen. Vi har gjort en översyn av formerna. Och sedan den 1 januari 2013 avräknas inte längre dessa löner.

Granskningsärendena 3 och 8 Förra biståndsministerns hantering av biståndsverksamheten

*Ordföranden:* Vi går nu över till frågan om styrningen av biståndet som kommit in till konstitutionsutskottet och som vi granskar. Även i denna fråga vill jag ge Gunilla Carlsson möjlighet att inleda med att ge sin bild av situationen.

*Gunilla Carlsson:* Herr ordförande! Jag sätter stort värde på detta. Utfrågningen med anledning av Bodil Ceballos och Valter Mutts frågor rör principiellt viktiga frågor för biståndet, och jag ska göra mitt allra bästa för att svara på konstitutionsutskottets frågor.

Från första dagen som biståndsminister var mitt fokus att styra biståndet så att det för det första leder till så goda resultat som möjligt, i den enkla bemärkelsen att fattiga människor får det bättre och i bästa fall kan ta sig ur fattigdomen, och för det andra att genom resultatåterkoppling och granskning ska biståndet ständigt kunna förbättras.

Det är då tydligt för mig att jag länge underskattade problemen i biståndet, hur omfattande och svåråtgärdade de var. Av den internationella debatten och forskningen lär vi oss att biståndet förstås är komplext och svårt.

I dag avhandlar KU inte hela biståndet men viktiga styrningsfrågor i det svenska biståndet. Och styrningen ska generellt vara enkel, tydlig och strategisk. Men det visade sig vara svårare än vad jag trodde att åstadkomma det på biståndsområdet. Resultatet blev till en början att verksamheten snarast blev för styrd, vilket gjorde att inte minst de som hade att genomföra biståndet hade lite svårt att se sammanhangen och följa upp prioriteringarna. Vi gjorde därför förändringar i styrmodellen.

Min drivkraft har varit att skapa ett bistånd som gör skillnad i fattiga människors liv. Under resans gång har jag därför försökt efterfråga mer resultatinformation, både för att skapa intresse och delaktighet och för att underlätta ansvarsutkrävande och en bättre biståndshantering.

Under den här tiden har många sanningar ifrågasatts. Jag har öppnat upp arkiven och påbörjat en nödvändig kulturförändring när det gäller resultat. Det har tagit tid, det har ibland varit svårt, och det har mött en del motstånd. Under min tid som biståndsminister har det svenska biståndet nått ökade nivåer, fått höjda betyg i internationella sammanhang och enligt Sidas mätningar också stärkt förtroendet hos svenska folket.

Samtidigt beklagar jag att biståndsdebatten i så hög grad har rört tekniska frågor, som avräkningssystem och om vissa biståndsformer ska användas eller inte, snarare än principiella biståndspolitiska avvägningar.

Det har varit mycket debatt om ifall man kan mäta resultat av biståndet eller inte. Sannolikt har det skapat onödiga motsättningar även hos parlamentariker, som ju verkligen måste kunna härleda och följa upp ett av statens största utgiftsområden. Själv tycker jag alltjämt att det är svårt att vi vet så lite om vad biståndet totalt sett uppnår och hur stora transaktionskostnaderna är, men jag har strävat efter att förbättra uppföljningen och effektiviteten.

Det reformarbete som jag ledde har sedan 2007 i hög grad byggt på problem som bland annat Statskontoret, Riksrevisionen, OECD och utrikesutskottet har pekat på.

Flera reformer har genomförts: landfokuseringen, införandet av en transparensgaranti och en förtydligad rollfördelning mellan regeringen, UD och Sida samt en ny modell för resultatstyrning av all biståndsverksamhet. Mycket har gjorts, men en hel del återstår att göra. Det fortsatta reformarbetet har sammanfattats av regeringen i budgetpropositionen för 2014.

När det gäller KU:s aktuella granskningsärenden vill jag klargöra några saker som jag vet att det finns ett särskilt intresse av. Som en röd tråd i regeringens reformering av biståndet ligger tonvikten på resultat, baserat på insikten att det är en systematiserad och djup kunskap om resultaten av gårdagens insatser som måste styra morgondagens bistånd. Vi måste hela tiden sträva efter att svenska biståndsmedel ska göra största möjliga nytta för de människor som lever i extrem fattigdom.

För att nå de här resultaten måste regeringen förmå att styra mot just resultat. Mål- och resultatstyrningsmodellen från 2007 visade sig dock inte fullt ut uppnå detta syfte. Därför insåg jag i slutet av förra mandatperioden att vi måste göra om modellen. Det var därför jag tog initiativ till att ge Statskontoret i uppdrag att se över regeringens styrning av biståndet. Det var därför jag tog initiativ till att anlita Ramböll för att sätta ljus på hur UD riggat för sitt uppdrag.

Och det var därför jag tog initiativ till Open Aid som skulle göra det möjligt för alla att granska biståndets hantering.

I december 2009 fick jag ett brev från Sidas avdelningschefer i vilket de beklagade min oklara ledning mot tydligare resultat. Konstitutionsutskottet har frågat vilka överväganden och åtgärder brevet föranledde från min sida.

Först och främst blev jag faktiskt förvånad över den okonventionella kommunikationsformen, då det fanns en tydlig struktur för UD:s dialog med Sidas ledning. Den så kallade mål- och resultatstyrningsmodellen från 2007 var då under implementering. Jag började själv se att den inte var fullt ut ändamålsenligt utformad. Bland annat innehöll den för många målformuleringar och prioriteringar.

Under hela den period som regeringen har sjösatt, genomfört och reviderat mål- och resultatstyrningsmodellen har debatten varit intensiv inom biståndet. Och brevet 2009 från avdelningsdirektörerna skulle kunna ses som ett inlägg i en pågående och öppen debatt med argument som var kända sedan tidigare.

Men givetvis måste jag som statsråd reagera på att enskilda medarbetare på en av de myndigheter som jag har ansvar för riktar så skarp kritik mot min politik.

Brevet visade mig att jag hade ett styrningsproblem och ett kommunikationsproblem. Det var ett tecken på ett missförstånd om rollfördelningen mellan regeringen och dess myndigheter. Till de direkta åtgärder som jag vidtog med anledning av brevet hör bland annat möten med fackliga representanter på Sida för att närmare ta del av Sidapersonalens synpunkter. Vidare aktualiserade brevet behovet av en tydligare styrning från regeringens sida, så att intentionerna med vår politik inte skulle missförstås eller kunna feltolkas, liksom en bättre kommunikation om vad jag menade med krav på resultat som jag tror i hög grad hade missförstås.

Som ett led i allt detta förenklades och förtydligades regeringens instruktion till Sida år 2010, och i samband med detta uppmärksammades vi också på Sidas ekonomiska problem och brister i den interna styrningen och kontrollen, vilket också föranledde ytterligare åtgärder.

När vi tre år senare anlätade externt stöd i form av ett konsultbolag är det en del i ambitionen att lära, utveckla och stärka den strategiska styrningen av svenskt bistånd genom att sätta ökat fokus på just UD. Konsultbolaget anlätades för en tidsbegränsad insats under 2012 för att hjälpa oss att utveckla ändamålsenliga arbetssätt för styrning, ledning och genomförande av biståndspolitiken i samband med att UD:s biståndsverksamhet omorganiserades. Denna omorganisation innebar bland annat att biståndsavdelningen UP lades ned och att en biståndspolitisk samrådsgrupp inrättades. Konsultbolaget Ramböll var lämpat för uppdraget och direktupphandlades framför allt för att genomföra intervjuer.

Regeringskansliet har i sina skriftliga svar till utskottet redovisat hur upphandlingen gick till och konstaterar att allt har hanterats korrekt med undantag av att förvaltningsavdelningens anmälan till Kammarkollegiet om avsteg gjordes väl sent.

Jag vill även säga något om Utrikesdepartementets hantering av biståndsmedel, den så kallade bidragshanteringen. UD hanterar två former av biståndsmedel, en nominellt större kategori där medlen utgör del i Sveriges medlemskap och regeringens politik i FN och andra internationella institutioner, och en annan som är en nominellt mycket mindre kategori där medlen går till små men biståndspolitiskt strategiskt viktiga insatser.

Det normala är enligt den svenska förvaltningsmodellen att regeringen överlåter hanteringen av bidrag till förvaltningsmyndigheter under regeringen. Biståndsanslaget utgör dock ett undantag för denna ordning eftersom ca 40 procent, ca 11 miljarder kronor, av biståndsanslaget fördelas av Utrikesdepartementet direkt till olika mottagare. Så här har det dock varit i många år, och denna ordning har varje år godkänts av riksdagen när riksdagen har ställt sig bakom budgetpropositionen.

Jag har under hela min tid som ansvarigt statsråd internt och offentligt talat om vikten av att även Utrikesdepartementet sköter dessa medel enligt god

intern styrning och kontroll och att system inom departementet är riggade för detta ändamål.

Sedan konstitutionsutskottet granskade UD:s bidragshantering 2011, då det inte fanns något att erinra om, har ytterligare åtgärder vidtagits i syfte att ytterligare stärka rutinerna. Dessa åtgärder har Regeringskansliet beskrivit i sitt skriftliga svar till utskottet. Ett exempel är att Sida och Kammarkollegiet har övertagit ansvaret från UD för bland annat kontroll av ansökningar, utbetalningar av bidrag och bevakning av återrapportering.

Herr ordförande! Låt mig slutligen kortfattat nämna något om Öppna biståndet. Hemsidan openaid.se har varit ett viktigt verktyg för att öka transparensen i biståndet. Där ska all offentlig biståndsinformation läggas ut. I samband med att Open Aid skulle lanseras blev jag dock något förvånad över det interna motstånd som fanns mot ökad öppenhet i biståndshanteringen samt över det tunna underlag som fanns om en del biståndsinsatser som UD hanterade. Även efter att olika åtgärder har vidtagits finns det mer att göra för att förbättra resultatredovisningen och uppföljningen av de biståndsmedel som UD hanterar, men jag har försökt att göra mitt.

Med dessa avslutande ord är jag redo, herr ordförande, att besvara ledamöternas frågor.

*Ordföranden:* Vi fortsätter nu med frågor när det gäller styrningen av biståndet. Som Gunilla Carlsson redovisar har det varit en tid då det har varit en hel del kritik från den egna personalen på UD, från Sida och från biståndsorganisationer mot hur styrningen och hanteringen av biståndet har varit.

Jag tänkte ställa en fråga i sammanhanget om den biståndspolitiska plattformen. Som jag förstår det har man först jobbat med mer detaljer på departementet kring resultatstrategier. Sedan har det blivit en förändring av biståndets mål. Sedan har man till slut fattat beslut om en ny biståndspolitisk plattform. Vad jag förstår hade det kanske varit mer effektivt att göra tvärtom, alltså att man börjar med den biståndspolitiska plattformen och sedan går in på mål och detaljer kring detta. Varför tog det så lång tid att ta fram den här biståndspolitiska plattformen? När det gäller processen kring det, hur kommer det sig att det drog ut så mycket på tiden och att det var en ganska oklar process?

*Gunilla Carlsson:* Tack, herr ordförande, för en mycket bra fråga som också illustrerar en del av de problem, eller utmaningar, som biståndet har. Det väcker stort engagemang och intresse, precis som herr ordförande påpekade. Det är också någonting som berör många väldigt mycket av många olika skäl. Det är i allt väsentligt mycket gott.

Vad gäller frågan om resultatstrategier var, som jag har försökt redovisa även i mitt inledningsanförande, arbetet med resultatstrategier viktigt för att vända på perspektiven kring att vi skulle mäta resultaten hos de människor som lever i fattigdom och att vi skulle vända på hela resultatmodellen. Detta visade sig vara, som jag har försökt beskriva, en process av sökande och ett rätt så hårt arbete eftersom vi inte hade några sådana modeller förut. Men vi



ville komma fram till att det är just där ute, hos människor som lever i fattigdom, som biståndets resultat både ska levereras och kunna mätas.

Nu har vi en sådan modell på plats, och det är jag väldigt stolt över. Men jag kan hålla med herr ordförande om att det tog mycket lång tid eftersom jag tror att det var nytt, och det var många som ifrågasatte om det över huvud taget var möjligt. Men jag tror att det var absolut nödvändigt eftersom det är där ute som vi måste kunna mäta.

Den biståndspolitiska plattformen är inte styrande på samma sätt. Arbetet med resultatstrategier är ett styrande verktyg som styr biståndsmedlen. Men den biståndspolitiska plattformens syfte var just att man skulle arbeta igenom olika frågeställningar kring även bland annat avräkningar för att skapa en viss legitimitet kring att hela biståndsramen ibland finansierar en del andra saker än just bara det som man tror att biståndet går till. Vi berörde det lite grann i det förra betänkandet. Detta tror jag är en viktig fråga.

Att det tog lång tid inne i departementet var dels för att vi ville göra ett gediget arbete, dels för att det i samband med gemensamberedning och annat fanns många olika intressen och argument. Det fördes samtidigt, bland annat understött av oss på UD, en livlig debatt och konsultationer med det civila samhället eftersom, tack och lov, så många har intresse av och synpunkter på biståndet. Då måste det, enligt mitt sätt att se, ibland kunna ta lite längre tid i demokratiska processer än vad jag själv skulle ha velat. Men hellre det än att det går för fort och att det inte finns en förankring.

*Jonas Åkerlund (SD):* I svaret som vi fick på frågan om varför man gjorde en direktupphandling med Ramböll i stället för att sluta avtal med någon av de sex leverantörer som fanns med i det aktuella ramavtalet sägs det att Utrikesdepartementet kände till att Ramböll hade den specifika kompetens som krävdes för uppdraget. Ska jag tolka det som att Utrikesdepartementet var helt säkert på att de sex leverantörerna saknade denna kompetens?

*Gunilla Carlsson:* Mycket av reformarbetet hade inledningsvis tagit sikte på bland annat Sida. Men här fanns det ett behov av att titta på bland annat utmaningarna i genomförandet av reformagendan som hade identifierats av den politiska ledningen. Vi uppfattade att vi hade problem i det löpande arbetet som hade uppmärksamats av tjänstemannaorganisationen, inte minst i fråga om viktiga beredningskedjor. Vi ville ha stöd i att genomföra bland annat intervjuer och också föra den här processen på ett bra sätt. Då finns det möjligheter att ta stöd utifrån för att kunna göra detta arbete internt på UD.

Rambölls särskilda kompetens inom biståndsområdet var just att de hade väldigt bra internationella kontakter och hade genomfört liknande arbeten. Många andra biståndsorganisationer, Världsbanken och andra givare genomför nu rätt så mycket av effektivitets- och översynsarbete. Världen förändras, och synen på bistånd förändras. Bland annat hade Ramböll ett exklusivitetsavtal med några riktigt viktiga och bra personer som vi visste hade jobbat med detta förut. Det var väl därför som man i denna process beredde om avsteg skulle kunna ske i förväg från ramavtalsleverantörerna. Det var därför som det var en gedigen process kring om man skulle göra ett avsteg och

i så fall varför. Det gjordes då i enlighet med de regelverk som finns uppställda.

*Ordföranden:* Då får vi tacka Gunilla Carlsson och hennes bisittare för att ni kom hit för att svara på frågor.

## Bilaga B6 Ola Alterå, f.d. statssekreterare i Näringsdepartementet

Tisdagen den 15 april 2014

### Regeringens hantering av Vattenfall AB:s förvärv av Nuon (3.1)

*Ordföranden:* God förmiddag och välkomna! Vi har i konstitutionsutskottet i dag två utfrågningar att göra. Den första är med Ola Alterå, före detta statssekreterare för Maud Olofsson på Näringsdepartementet. Senare under dagen kommer vi också att ha en utfrågning med finansminister Anders Borg. I båda ärendena handlar det om granskning av Nuonaffären, alltså Vattenfalls köp av energibolaget Nuon.

Jag vill till att börja med säga att vi inte granskar hela den här affären. Vi avgör inte om det här var en bra eller dålig affär – det är nog många som har bestämt sig i den frågan redan – och inte heller hur mycket som statskassan och skattebetalarna har förlorat på den här historien. Den granskning som konstitutionsutskottet gör i den här frågan handlar om själva beredningen av ärendet och beslutet i Regeringskansliet. Det är i alla fall det som är det centrala i den granskning som vi gör. Vad var det för information som fanns? Vilka var med i beredningen av ärendet och beslutet, och hur gick det här till?

I det här ärendet är naturligtvis Ola Alterå som var statssekreterare väldigt central. Tyvärr har Maud Olofsson inte accepterat att infinna sig och svara på frågor från oss, men Ola Alterå, som man kan säga kanske var Maud Olofssons närmaste medarbetare i de här frågorna, känner säkerligen till det mesta av det som hände i alla fall.

Välkommen, Ola! Du får gärna inleda med en kort bild av hur du ser och såg på processen fram till beslutet om att godkänna den här affären.

*Ola Alterå:* God förmiddag! Tack, herr ordförande, för välkommandet! Ärade ledamöter! Jag börjar gärna med att kort ge min övergripande bild av skeendet kring frågorna som rests i de två anmälningarna som utskottet har att behandla.

Förvaltningen av de statliga bolagen å svenska folkets vägnar är en ganska speciell verksamhet och ett speciellt ansvarsområde för ett statsråd och den politiska ledningen. Affärer och affärsutveckling skiljer sig till sin natur från myndighetsförvaltning. Riksdagen ställer avkastningskrav, vilket innebär affärsrisker.

Statliga företag regleras också av aktiebolagslagen, precis som alla andra bolag. Aktieägarna röstar på bolagsstämman, och den styrelse som bolagsstämman utser svarar sedan fullt ut för förvaltningen av bolaget inom ramen för stämmobesluten. Det ansvar som styrelsen har enligt lag är mycket omfattande.

Regeringen och den ansvariga ägarministern utövar i sin tur sitt förvaltaransvar inom ramen för statens ägarpolicy och inom de ramverk som riksdagen har fastställt för varje enskilt bolag när det gäller inriktning, antingen när det bildades, införskaffades eller i senare riksdagsbeslut.

Det här betyder att utrymmet för ett enskilt statsråd eller för den delen en statssekreterare att efter eget huvud styra om ett bolags strategi eller ta över enskilda beslut är och ska vara mycket begränsat. Det är ju själva idén med den här noggranna ansvarsfördelningen. Det är inte meningen att politiskt valda företrädare ska överta affärsmässiga beslut och bedömningar. Det är inte avsikten med den ansvarsfördelningen.

Ansvar för bolaget ligger alltså hos styrelsen, inklusive förvärv och avyttringar. Som ni vet gäller det till skillnad från när staten ska avyttra eller införskaffa aktier. Då krävs ett mandat från riksdagen. Inom den här övergripande ramen ankommer det på styrelsen att genom styrelseordföranden samordna sin syn med ägaren när bolaget står inför särskilt viktiga avgöranden, och det åligger styrelsen att bedöma när en sådan samordning ska ske.

Så skedde i början av 2009 när Vattenfalls styrelseordförande vände sig till ägaren och berättade att styrelsen ville lägga bud på aktierna i det holländska energibolaget Nuon.

Den här så kallade ägarsamordningen innebär ett utbyte av information och synpunkter. Syftet med det är att man ska nå samsyn kring en slutsats som också ägaren kan stå bakom. Men jag vill betona att ägarsamordningen på intet sätt fråntar styrelsen ansvaret för att fatta det slutgiltiga beslutet.

Hur ser då situationen ut ur den politiska ledningens synvinkel i processen kring Nuon? Här finns för det första ett gällande ägardirektiv. Det har, tror jag, mest kärnfullt beskrivits av den tidigare vd:n Lars G Josefsson – han har fått det från tidigare socialdemokratiska regeringar – som att man skulle marknadsanpassa Vattenfall och expandera i Europa. Det har mer mångordigt och formellt beskrivits till riksdagen i redovisningarna av ägarförvaltningen.

Man kan kritisera den strategin utifrån risksynpunkt och på andra sätt. Men med ekonomiska mått har den skapat stort värde för svenska folket och ägaren.

Ett förvärv av Nuon låg alltså i linje med den inriktning och det ägardirektiv som då gällde från riksdagen.

För det andra fanns det sedan 2005 inskrivet i bolagsordningen att Vattenfall skulle ha en ledande roll i omställningen till en ekologisk och uthållig svensk energiförsörjning. Det fanns alltså ingenting som sade någonting om hur Vattenfall skulle bete sig utanför Sveriges gränser gällande omställningen till hållbar energi. Det gjorde att det inte här fanns någon formell grund för ministern att underkänna styrelsens bedömning.

För det tredje kunde ordföranden berätta om att styrelsen var enig inte bara om att det var en lönsam affär utan om att den till och med var viktig för Vattenfall för att kunna fortsätta att skapa värde för svenska folket och ytterst ägaren.

Det var vad den här kvalificerade styrelsen som vi hade tillsatt – med ordförande Lars Westerberg, som ni har träffat, Lone Fønss Schröder, ett känt finansnamn från Handelsbanken och Saxo Bank, Anders Sundström, tidigare näringsminister och så vidare – hade kommit fram till.

Bolagets egna beräkningar bekräftade styrelsens bild, och det gjorde också de tre kvalificerade affärsbanker som styrelsen tagit hjälp av för att bedöma affären. Det har ordföranden också redovisat för utskottet.

För det fjärde är det klart att det här var en stor händelse för Vattenfall och i ägarförvaltningen, och vi var naturligtvis noggranna. Efter gemensam beredning med Finansdepartementets budgetavdelning bestämde vi oss för att ta in en så kallad fairness opinion. Det uppdraget gick till Merrill Lynch, som är en av världens mest välrenommerade investmentbanker. De gjorde en omfattande analys utifrån de olika parametrar som används i sådana här sammanhang, och den bekräftade också samma sak. Värdet var fair, och affären skulle skapa värde för ägaren.

Det är bekant för utskottet att det fanns en avvikande röst bland analytikerna på departementet. Det var viktigt för oss i den politiska ledningen. Vi lyssnade noggrant till de invändningarna. Det handlar om en kompetent och tydlig person, så det fanns inga oklarheter i detta. Men i den här samlade bilden var det just en avvikande röst. Hennes mer pessimistiska bedömning delades inte av någon i raden av professionella rådgivare som hade analyserat affären.

Den som är ansvarig måste fatta sitt beslut utifrån den samlade bilden. Med den bild som då fanns, med en enig och övertygad styrelse, gällande ägardirektiv, affärsbanker som bekräftat det affärsmässiga i affären, vår egen second opinion som vi beställt och som bekräftade samma sak, bedömde vi, näringsministern och jag som hennes statssekreterare, att det inte fanns något sakligt, bärande underlag för ministern att underkänna styrelsens arbete och bedömning. Det är den slutsats som har dokumenterats och som ni har sett i årsakten: Finns ej skäl att säga nej till affären.

Den dåvarande näringsministern har varit tydlig med att hon då hade det politiska ansvaret för ägarsamordningen. Hon tar det ansvaret, och jag delar det ansvaret med henne som hennes statssekreterare.

I dag vet vi att priset var för högt. Men det låter ibland i den svenska diskussionen som om det här är något som bara har drabbat Nuon. Stora värdeminskningar har skett i Vattenfalls övriga verksamhet, inte minst när det gäller de tyska kärnreaktorerna, och i alla energibolag i Europa. Jag såg en sammanställning som visade att Europas energibolag minskat i värde med 500 miljarder euro. Det är 4 000 miljarder kronor, alltså mer än vad alla bankerna minskade under finanskrisen.

Många har beskrivit det här som en existentiell kris för energibranschen. Det vore märkligt om den inte drabbade Vattenfall och Nuon som ett nytt förvärv i balansräkningen.

Låt mig också säga några ord om arbetet med Vattenfalls nya strategiska inriktning, eftersom det har refererats till den i en av anmälningarna till utskottet från Mikael Damberg. Som ett led i den bolagsgenomgång som regeringen startade redan efter tillträdet och som rapporterats till riksdagen i budgetpropositionen 2007 och sedan också 2009 gick vi också igenom Vattenfalls strategi. Det var ett omfattande arbete. Det pågick under 2008 och

2009 med tjänstemän dels från Näringsdepartementet, dels från Finansdepartementets budgetavdelning.

Slutsatserna i det arbetet började ta form under våren 2009, och vid Vattenfalls bolagsstämma 2009 kunde jag som ägarrepresentant berätta om arbetet och de huvudsakliga slutsatser som då började utkristallisera sig. De här förändringarna var så stora att de juridiska experterna i departementet sade: Med dem måste vi gå till riksdagen för att få riksdagens godkännande. Regeringen lade också fram en proposition till vårriksdagen 2010, och riksdagen beslutade om en ny inriktning för Vattenfall. Den hade fokus på två saker: konsolidering och effektivisering, alltså inte längre förvärvsdriven tillväxt, det som dittills hade gällt för Vattenfalls ägardirektiv.

Bolagsordningen förändrades också så att Vattenfall skulle vara ett av de bolag som leder utvecklingen mot miljömässigt hållbar energiproduktion överallt där bolaget är verksamt. Alla de geografiska avgränsningarna till Sverige utgick, och regeringen refererade också i propositionen direkt till EU:s 2020-mål, som inte handlar bara om minskad klimatpåverkan utan också om ökad andel förnybar energi och en effektivare energianvändning för att uttryckligen göra det möjligt för riksdagen att löpande utvärdera bolagets prestationer, mål och resultat på det området.

Det är de här nya ägardirektiven, tillsammans med en mycket tuffare marknad, som nu leder Vattenfall i en annan riktning än tidigare. Av Regeringskansliets svar till utskottet framgår att något kapitaltillskott inte ansågs behövas för Nuonaffären, vare sig före eller efter affären. Med det här vill jag bara tillägga att det strategiarbete som vi bedrev ledde fram till en strategi som inte handlar om europeisk expansion i fortsättningen utan om fokusering på effektivitet och lönsamhet i det man har och om att uppträda hållbart på alla marknader.

I anmälan från Per Bolund ställs frågan om dåvarande näringsministerns hantering av Vattenfalls köp av Nuon var förenlig med gällande regler och riktlinjer som beslutats av riksdag och regering eller andra.

Min slutsats när jag har gått igenom all dokumentation och korrespondens mellan utskottet och Regeringskansliet är att Näringsdepartementet följde de riktlinjer som då fanns. Jag kan också konstatera att dokumentationen väsentligt har förbättrats i relation till det som tidigare gällt. Jag tror att ni i utskottet kan glädja er åt att er tidigare kritik och utvecklingsarbetet i Regeringskansliet har lett till de förbättringarna.

Om jag själv ska peka på några återstående brister kan jag, utan att föregripa utskottets slutsatser, väl se att det finns några skeden, framför allt i slutskedet av beredningen, som kanske kunde ha dokumenterats bättre, till exempel ministerns avslutande samtal med styrelseordföranden. Men det råder ingen som helst oklarhet i substans eller innehåll i den kontakten.

Vad jag förstår har också regelverket när det gäller dokumentation fortsatt att utvecklas efter att jag lämnade ansvaret som statssekreterare. Det tror jag är bra.

Till sist vill jag bara påminna om att vi talar om händelser fem år tillbaka i tiden. Det är mer än fyra år sedan jag lämnade posten som statssekreterare på Näringsdepartementet.

Jag tror att jag har en ganska bra bild av våra övergripande principer och överväganden under den här processen, men jag minns inte mycket av enskilda möten, datum, handlingar och sådant utöver den dokumentation som utskottet har fått ta del av från Regeringskansliet. Jag har heller inte kvar några egna minnesanteckningar som skulle kunna vara till hjälp.

Därmed, herr ordförande, är jag redo att svara på utskottets frågor.

*Ordföranden:* Det finns några olika trådar här att dra i och kanske ställa frågor om.

En sak som gör mig lite förbryllad är det som Ola Alterå säger om strategiarbetet – det som i våra handlingar kallas Jeanette – och om strategin för Vattenfall framöver, den ägarstrategi som man försöker jobba fram under 2008. Där har vi bilden, som jag tycker stöds i årsakten från Vattenfall, att det till att börja med kommer propåer från Vattenfall om köp av företaget Essent och/eller Nuon redan under hösten 2008. Inte först 2009 utan under hösten, ungefär samtidigt som finanskraschen briserar, kommer de här propåerna.

Då är reaktionen från Näringsdepartementet att man vill avvakta och vänta med att ta ställning till nya förvärv tills man har en ny strategi klar och tills arbetet med den och med slutsatserna är färdigt.

Det finns också nedskrivet i årsakten att Maud Olofsson senare under hösten har talat med vd:n i bolaget om slutsatserna av det här. Det sker i november, den 25 november, inte 2009 som Alterå hävdar. Det finns ytterligare en skrivning om det från december, då statssekreteraren tydligen var med, att man talat med Maud Olofsson om hur slutsatserna passar in i projektet Jeanette och om förvärvet av Essent.

Jag tycker att den bild vi har fått är att man hade kommit fram till och i princip var färdig med slutsatserna redan före årsskiftet. Det skulle jag vilja veta lite mer om. Vilka var egentligen slutsatserna som Näringsdepartementet och Regeringskansliet tog fram kring ägarstrategin? Den bild vi har är inte att det handlade om konsolidering och effektivitet utan om fortsatt tillväxt och att de slutsatserna var färdiga redan före årsskiftet. Stämmer inte det?

*Ola Alterå:* Jag förstod när jag själv läste dokumentationen att just den här saken skulle vara förbryllande. Nej, den bilden stämmer inte helt. Jag tror att referenserna under hösten 2008, som jag ser det i alla fall, framför allt handlar om att vi ger budskapet till bolaget att vi inte vill se att de ger sig in i någon sådan här affär innan strategiarbetet är klart.

I utskottets underlag finns också slutrapporten från de konsulter från McKinsey som hjälpte oss med arbetet. Jag tror att den inte levererades förrän den sista februari eller möjligen den sista januari. Men det innebar ju inte att vårt arbete i regeringen var färdigt. Då hade vi fått den inputen i dialogen med konsulten och bolaget. Sedan vidtog vår process därifrån. Den kunde jag rapportera till bolagsstämman 2009 – jag tror att mitt anförande finns dokumenterat – och berätta att arbetet pågick.

Vi hade utkristalliserat, som jag formulerade det, tre huvudpunkter i slutsatsen. Den första var konsolidering, effektivisering, inte längre förvärvsdriven tillväxt. Den andra var hållbarhet som inte var begränsad till Sverige. Den tredje och det uppenbara var att styrelsen behövde fokusera på att återställa förtroendet för bolagets varumärke, som inte var på den nivå som ägaren förväntade sig.

Det enkla svaret är egentligen att just den här saken är tydligare än någonting annat. Slutresultatet presenterades i en proposition till riksdagen, 2009/10:179, som riksdagen också har godkänt. Där ligger den nya strategin, och det är också en av de saker som var viktiga i den här processen. Det låg inte i vårt mandat att ändra bolagets inriktning, utan vi var tvungna att gå till riksdagen. Det gjorde vi, och den inriktningen är väldigt tydlig. Men jag förstår ordföranden. Jag tyckte också att en del av underlagen möjligen inte var helt klara på den här punkten.

*Ordföranden:* Ja, det är ju av flera anledningar, får man väl säga. Vi har den här situationen under hösten 2008. Ni diskuterar en ny strategi och hur man ska göra med den. Det är uppenbart att slutsatserna av arbetet diskuteras med vd:n – Ola Alterå är med – redan i november och december. Då vill vd:n och bolaget satsa på ytterligare tillväxt. De vill köpa ytterligare bolag.

Men du, Ola Alterå, menar att ni i det läget vill satsa på en annan strategi och att det är de slutsatserna som ni förbereder samtidigt som bolaget planerar ett köp på 90 miljarder som ni senare säger ja till. Det här ter sig ännu mer märkligt, måste jag säga, om det är de slutsatserna ni förbereder redan i november december 2008 och om ni med dem i åtanke gör ett köp för 90 miljarder som man måste låna pengar till.

*Ola Alterå:* Det där är för mig däremot inte alls oklart. Det har att göra med den ansvarsfördelning som jag beskrev mellan riksdag, regering och bolag.

Till att börja med diskuterade vi inga färdiga slutsatser med bolaget under hösten – naturligtvis inte eftersom inte ens konsultarbetet var klart förrän i månadsskiftet januari-februari om jag minns rätt. Det finns ju i ert underlag.

Jag och ministern begärde också in en del kompletterande underlag eftersom vi inte riktigt såg hur miljöambitionerna gick ihop med tillväxtambitionerna i det första jobbet som vi gjorde. Några färdiga slutsatser diskuterade vi alltså inte då. De kom senare.

Vårt budskap, som jag tror också är väldokumenterat, var att vi egentligen inte ville att bolaget skulle ge sig in i nya stora affärer innan det här jobbet var färdigt. Då kan man fråga sig: Hur kommer det sig då att budet på Nuon lades och affären gjordes? Det handlar väl om att strategiarbetet tog lite längre tid än jag bedömde under hösten i de referenserna. Jag tror att det står att jag då bedömde att det skulle vara klart vid årsskiftet. Det var det inte riktigt.

Det handlade framför allt om att vi och våra juridiska experter på departementet insåg att de förändringar och slutsatser som började ta form var så stora att vi behövde gå till riksdagen. Den processen är som ni förstår mycket längre. Då är man i ett läge där man har en styrelse som jobbar och där det finns en gällande strategi från riksdagen. Man kan liksom inte stänga av



verkligheten och inte heller låta styrelsen stå i spagat och inte kunna agera utifrån det mandat man har.

Vi insåg i något läge att vi var tvungna att hantera affärerna som styrelsen ville ge sig in i under de ägardirektiv som gällde. Jag kan när jag själv reflekterar över saken se att det hade varit bättre om vårt strategiarbete hade varit klart och den nya strategin hade funnits på plats. Men det är min personliga bedömning. Vi var tvungna att hantera det under de direktiv som då gällde.

*Ordföranden:* Men rapporten från McKinsey var ju klar när det här beslutet togs.

*Ola Alterå:* Ja, men jag tror att ordföranden i konstitutionsutskottet förstår att en konsultrapport från McKinsey inte på något sätt kan övertrumfa beslut av Sveriges riksdag och de ägardirektiv som vi då hade att jobba under som minister och som representant för staten som ägare. Rapporten var ett underlag för vårt strategiarbete som pågick.

*Ordföranden:* Men varför säger ni då till bolaget att ni måste vänta med beslutet tills rapporten från McKinsey är färdig? Det står i årsakten.

*Ola Alterå:* Vi ville gärna att de skulle vänta tills strategiarbetet var klart och tills en ny strategi fanns på plats. Jag tror att jag har förklarat detta. När vi insåg att de förändringar som antagligen skulle komma var så stora att vi behövde gå till riksdagen och få ett beslut av riksdagen var tidsperspektivet att världen inte väntar. Budprocessen på Nuon inträffade då, och vi var tvungna att hantera det under det mandat som näringsministern då hade från riksdagen, i regeringens ordning och med de gällande ägardirektiven.

Jag kan önska att vi hade varit i en annan situation – jag tror att jag önskade det då – men sådan är ansvarsfördelningen, och för oss var den viktig.

*Ordföranden:* Var det inte snarare så att ni var överens med Vattenfalls ledning om en fortsatt tillväxtstrategi och att det var i skenet av det som ni sade ja till köpet av Nuon? Därefter fanns det ju inte längre något val. Då hade inte Vattenfall några muskler till att kunna köpa någonting längre, så då var det ju nödvändigt att satsa på konsolidering för att klara företaget.

*Ola Alterå:* Svaret på den frågan är väldigt enkelt och i högsta grad offentligt. Det redovisades vid bolagsstämman och sedan i propositionen.

*Ordföranden:* Men det är ju det som finns *efter* köpet. Då finns det inte längre något alternativ för Vattenfall.

*Ola Alterå:* Så är det ju, men när den politiska ledningen säger till bolaget att man inte gärna vill att det ger sig in i affärerna eftersom strategiarbetet pågår beror det ju på att vi diskuterar andra inriktningar som inte nödvändigtvis är i linje med den som då gällde.

*Ordföranden:* Tycker du själv, Ola Alterå, att den här frågan totalt sett har beretts med rimlig noggrannhet och rimligt engagemang med tanke på omfattningen och de risker som den har medfört?

*Ola Alterå:* Ja, det tycker jag. Det är ju uppenbart att priset för Nuon var för högt, men om frågan gäller beredningen och engagemanget i saken är mitt svar ja.

Vattenfall krävde mycket av vårt engagemang under den här mandatperioden på olika sätt – i Nuon, i den nya strategin, i krånglande kärnreaktorer i Tyskland och i Sverige och i en rad olika frågor som var aktuella, inklusive denna. Det krävdes stort engagemang, ska jag säga, från ministern och hennes medarbetare.

*Ordföranden:* Det var ju inte bara så att det ringde en varningsklocka på Näringsdepartementets egen ägaravdelning i och med kalkylen från Elsa Widding som visade på kanske 30 miljarder i kapitalförstöring om man genomförde köpet. Det var ju också så att redan tidigt på hösten kom finanskraschen. Den hade verkat i ett halvår med rubriker runt om i Europa om att vi har en krasch i ekonomin som är som 30-talskraschen.

Ni på Näringsdepartementet stod med händerna fulla av krisbranscher och företag som verkligen for illa. Människor blev arbetslösa. Såg ni inte att det möjligen skulle kunna påverka också energimarknaden?

*Ola Alterå:* Det var ju så att finanskrisen slog till med ganska stor kraft under hösten. Vi såg den naturligtvis också i bolagsförvaltningen och i näringslivet i stort. Men då handlade det framför allt om akuta finansieringsproblem. Det man inte förutsåg, tror jag, var att det här skulle bita sig fast i form av den industriella nedgång och skuldcrisis som sedan utvecklades på bred front i Europa.

Ordföranden har på ett målande sätt beskrivit det här i efterhand, fem år senare, men det var just därför vi tog in alla dessa underlag från de mest ledande professionella bedömarna som tog marknader, ekonomin, elprognoser och annat som underlag. Vid den tid då besluten behövde fattas var bilden uppenbarligen inte lika tydlig.

*Ordföranden:* Ni tog in en second opinion från Merrill Lynch. Men även i den rapporten säger man ju att Vattenfalls avkastningskrav inte kommer att kunna nås under de närmaste tio åren i alla fall.

*Ola Alterå:* Det känner jag inte igen. Står det i Merrill Lynch-rapporten?

*Ordföranden:* Ja. Viktoria Aastrup skriver det också i sin rapport.

*Ola Alterå:* Ja, men det är delvis en annan sak som det hade att göra med.

Nej, jag känner inte igen den bilden. Snarare var slutsatsen att priset var ”fair”. Det bygger naturligtvis på att man uppnår avkastningskrav och skapar större värde i bolaget, inte mindre. Annars är det ingen ”fair” affär.

*Ordföranden:* Jag har bara någon fråga till innan vi går vidare. I Regeringskansliets riktlinjer för hur man hanterar frågor av den här karaktären står det om bolagsförvärv. I riktlinjerna från 2006-03-30 står det att en sådan här affär, ett förvärv av den typen, ska beredas gemensamt med Finansdepartementet. Nu gjorde ni en gemensam beredning av upphandlingen

av Merrill Lynch men inte av själva ärendet, vad jag förstår. Hur kommer det sig?

*Ola Alterå:* Jag skulle nog säga att den gemensamma beredningen börjar med att vi gör upphandlingen av Merrill Lynchs fairness opinion. Enligt dokumentationen kontaktade jag också min statssekreterarkollega på Finansdepartementet. Det gör jag naturligtvis för att informera honom, vilket jag tror framgår av dokumentationen, om vad som är på gång: Det här är en stor affär som Vattenfall vill göra. Det kommer att ske ägarsamordning, vilket framgår av pm:et till beslutet. Vi kommer att behöva ta fram en sådan här ägarens egen fairness opinion för att ha ett slags second opinion på styrelsen. Sedan sätter den beredningen i gång. Merrill Lynch utför sitt uppdrag. Det rapporteras tillbaka till Regeringskansliet i närvaro av Finansdepartementets tjänstemän. Det tror jag är samma dag som styrelsen sedan har sammanträde på kvällen.

Jag var trygg med att den gemensamma beredningen pågick, att Finansdepartementet hade all den information de behövde.

*Ordföranden:* Talade du själv under den här tiden med Anders Borg eller med statssekreteraren om de här frågorna?

*Ola Alterå:* Jag talade alldeles säkert inte med Anders Borg. Jag talade med Hans Lindblad. Men jag är inte hundra på att jag hade kommit ihåg det samtalet om det inte hade varit dokumenterat. Men jag är ganska säker på att jag inte talade med honom själv efter den saken. Då hade vi liksom satt i gång beredningsmaskineriet, och det fungerade som i alla andra frågor i Regeringskansliet.

*Hans Hoff (S):* Maud Olofsson har i en intervju i Ekot i juli 2013 sagt följande: ”Då ställde jag kontrollfrågor därför att jag var väldigt tveksam till den här affären. Kan ni klara avkastningen om ni gör den här investeringen? Och fick till svar: Ja. Och det förankrade jag naturligtvis med dem som sitter i regeringen, så är det ju.”

Journalisten går då in och ställer en fråga: ”Vad ställde de för frågor, statsministern och dina partiledarkolleger, när du presenterade de här planerna på att göra den här affären?” Maud Olofsson svarar då: ”De ställde naturligtvis samma frågor som jag hade ställt mig. Kommer vi att klara avkastningen? Och eftersom vi fick det svaret från styrelsen att de skulle klara det hade vi ju ingen anledning att betvivla det.”

Att samordningen i regeringen har skett på detta sätt bekräftas av de logganteckningar som har upprättats i Regeringskansliet. Ansvarig tjänsteman Viktoria Aastrup har i ett brev till KU daterat den 13 april styrkt att de uppgifter som är antecknade där visar att det händelseförloppet skedde. Även Anders Borg har uttalat att han har tagit del av diskussionerna innan ägaren gav klartecken till affären.

Min fråga till Ola Alterå är då: Känner du till om fler regeringsmedlemmar var informerade innan ägaren i form av regeringen informerade Vattenfalls styrelse om sin syn på affären?

*Ola Alterå:* Nej, är det enkla svaret.

*Hans Hoff (S):* Det var alltså Maud Olofsson, partiledaren, och Anders Borg som var de som var informerade kring affären?

*Ola Alterå:* Nej, jag har ingen information om detta heller. Jag tror att Regeringskansliet har svarat skriftligt på den här frågan till utskottet, och i den delen har jag tyvärr ingen annan information till utskottet.

*Hans Hoff (S):* Brukade inte Maud Olofsson berätta för dig om kontakter hon hade haft i väsentliga frågor med övriga partiledare i regeringen?

*Ola Alterå:* I den oerhört intensiva period som vi befann oss i under den här våren var det mycket som skedde med stort ansvar och delegation, och vi utbytte det som behövdes. Så: vanligen inte, annat än om det gav mig anledning att agera på något sätt.

*Hans Hoff (S):* Tycker du inte att det är märkligt att Maud Olofsson berättade för Viktoria Aastrup, som ju dokumenterade kontakterna, men inte för dig som var Maud Olofssons absolut närmaste person som statssekreterare?

*Ola Alterå:* Jag tror att det bara är dumt för mig att gå in i några resonemang och spekulationer i de här delarna. Jag kan bara konstatera att i den mån det fanns de här kontakterna var jag inte inblandad.

*Hans Hoff (S):* Ja, ”i den mån” – Maud Olofsson har ju sagt i en intervju att de kontakterna hade förevarit, men hon hade tydligen inte informerat statssekreteraren kring detta då.

Hur fick du reda på ägarens ståndpunkt, och hur framfördes den ståndpunkten senare för Vattenfalls styrelse?

*Ola Alterå:* Förlåt! En gång till: hur jag fick reda på ägarens ståndpunkt?

*Hans Hoff (S):* Ja. Vattenfalls styrelse får ju ett besked från regeringen.

*Ola Alterå:* Ja.

*Hans Hoff (S):* Någon levererar det beskedet.

*Ola Alterå:* Ja.

*Hans Hoff (S):* Hur fick du reda på det?

*Ola Alterå:* ”Få reda på” – jag skulle inte riktigt beskriva det så. Jag var i högsta grad del i hur det svaret utformades. Jag var ansvarig statssekreterare för bolagsförvaltningen. Jag tror att det framgår ganska väl av utskottets dokumentation att det här inte sker vid ett enstaka tillfälle, där ordföranden ringer upp och säger att nu har vi en idé om en affär och vad tycker ni om det. Vi har hela den här processen med de första indikationerna, förvarningen, vi tar fram second opinion, vi driver analysarbetet och vi landar i slutsatsen.

Enligt den instruktion som fanns, och finns, var det styrelseordförandens ansvar att formellt göra den här samordningen med ägaren, i det här fallet företrädd av näringsministern. Det sista samtalet skedde mellan ministern och ordföranden någon gång i samband med det sista styrelsemötet. Det är klart att det är en viktig slutpunkt i den här processen för ministern att själv från

ordförandens mun få höra de saker som vi i och för sig har processat under lång tid.

Sedan tror jag att det sista – det framgår också i dokumentationen – slutbeskedet, baserat på samtalet om att det inte finns skäl att säga nej till affären, förmedlades via ansvarig förvaltare Viktoria Aastrup och till bolagets ordförande. Men det var på något sätt slutpunkten på en lång process. Jag tror att det framgår av svaret på frågor som ni har ställt till Elisabeth Thand Ringqvist om inte annat.

*Hans Hoff (S):* Det är en väldigt viktig fråga, just vem som gav beskedet. När vi pratade med Lars Westerberg hade han väldigt svårt att komma ihåg det. Han trodde möjligen att det var statssekreteraren som hade givit regeringens besked och regeringens ståndpunkt när det gällde affären. Kan jag uppfatta att det var Maud Olofsson som näringsminister, eller var det Viktoria Aastrup som satt som ledamot i styrelsen, som pratade med styrelseordföranden? Det är ju ägarens besked till styrelseordföranden vi är ute efter.

*Ola Alterå:* Ja, och det kom från ministern. Det bekräftades formellt och noterades i akten via förvaltaren. Men jag har stor förståelse för Lars Westerberg. Så är också min minnesbild av detta. Det är naturligtvis en rad kontakter, och vi ställde frågor och vi återkom till dem – på något sätt: vilket av alla dessa samtal? Men för den formella hanteringen och ministrarnas hantering var naturligtvis det där sista samtalet viktigt. Men det uppstod inga överraskningar så sent i processen.

*Hans Hoff (S):* Då var det alltså Maud Olofsson som gav beskedet till Vattenfalls styrelseordförande Lars Westerberg, och det var muntligt besked, om jag förstår det rätt. Jag vill bara ha det bekräftat, så att det är klarlagt.

*Ola Alterå:* Det var en muntlig kontakt dem emellan. Sedan, som jag också förstår dokumentationen, förmedlades det sista formella också via ansvarig förvaltare till styrelsen, vilket är det som har antecknats i akten, daterat den 12 februari, tror jag. Det finns i ert underlag.

*Hans Hoff (S):* Då är det klarlagt att det var Maud Olofsson som gav beskedet.

Jag har ytterligare ett antal frågor. Du nämnde, vilket också var väldigt intressant, i din inledning att det skedde en samordning i ägarens ståndpunkt med Finansdepartementet. Det följer då det regelverk som finns sedan 2006. Vem var det ni samordnade detta med på Finansdepartementet? Var det på företagsavdelningen, budgetavdelningen? Har du något namn, någon person där?

*Ola Alterå:* Budgetavdelningen. Jag hade ju, som bekant, den första kontakten med statssekreteraren där när vi satte i gång processen. Men sedan sköttes det av tjänstemännen, precis i vanlig ordning.

*Hans Hoff (S):* Den löpande samordningen skedde med tjänstemän på Finansdepartementet. Har du något namn där? Du måste ju ha haft en del kontakter med den personen.

*Ola Alterå:* Nej. Så fungerar det inte riktigt. Om man ska fungera som chef för departementet, med den mängd av stora beslut som ständigt passerar, är det ju så att beredningen sköts av tjänstemännen. Sedan fungerar det så att om det uppstår meningsskiljaktigheter, frågor eller invändningar från andra departement och tjänstemännen inte kan lösa dem lyfts det till mig, och då får jag diskutera med min statssekreterarkollega. I somliga fall kan det också lyftas till samordningskansliet i Statsrådsberedningen, om det är den typen av frågor. Den löpande hanteringen sker inte, som väl är, på mitt skrivbord eller i min telefon.

*Ordföranden:* Vi stannar där, och du får återkomma senare, Hans.

*Hans Hoff (S):* Jag tycker att det är viktigt att vi får klarlagt ett antal frågor nu. Jag vill inte bli begränsad i frågeställningen.

*Ordföranden:* Du kommer att få återkomma.

*Per Bill (M):* Tack, Ola, för inledningen och svaren!

Jag börjar där Hans Hoff slutade, nämligen det här med gemensamberedning. Som vi har kunnat utläsa skedde en gemensamberedning av att köpa in den här fairness opinion. Skedde det en gemensamberedning med Finansdepartementet av själva ställningstagandet, att säga ja till förvärvet av Nuon?

*Ola Alterå:* Jag skulle säga att det är en gemensam beredning, som börjar med upphandlingen av fairness opinion, som fortsätter med rapporten. Alltihop är för att skapa underlag för precis den ägarsamordningen, som också framgår av dokumentationen och pm:et till upphandlingen.

Däremot, när jag tidigt sade att det finns saker som möjligen kunde ha dokumenterats bättre just i slutskedet, är slutpunkten i den beredningen inte tydligt dokumenterad i loggboken, som jag kan se i alla fall, när det gäller den slutliga slutsatsen.

*Per Bill (M):* Den riktiga slutsatsen ska väl vara att det ska finnas ett skriftligt vidi på att Finansdepartementet tycker att affären inte ska stoppas?

*Ola Alterå:* "Vidi" är ju internspråk för ett okej i den gemensamma beredning som sker mellan departementen. I de instruktioner som vi då hade gäller att för formella regeringsbeslut, det vill säga propositioner och förvaltningsbeslut, ska detta dokumenteras normalt med en anteckning på akten eller beslutet med "gemensam beredning genomförd" eller något sådant.

I övriga frågor avgörs detta från fall till fall, där gemensam beredning kan ske muntligt eller skriftligt. Huruvida den dokumenteras eller inte får också avgöras från fall till fall, enligt förordningen för beredningsformer i Regeringskansliet.

Här var det inte ett formellt regeringsbeslut. Det var ett besked som gavs muntligt, som inte heller blev ett regeringskanslibeslut på Näringsdepartementet. Uppenbarligen gjorde man i det här fallet inte någon skriftlig dokumentation. Vad jag förstår är det helt enligt riktlinjerna och

regelverket, men jag skulle personligen säga att det hade varit bra om det hade gjorts. Jag tror att man också har förändrat regelverket på den punkten efteråt.

*Per Bill (M):* Informerade du statsminister Fredrik Reinfeldt om Nuonförvärvet innan det skedde?

*Ola Alterå:* Nej.

*Per Bill (M):* Var du med vid något möte där före detta näringsminister Maud Olofsson informerade statsministern om affären?

*Ola Alterå:* Nej.

*Per Bill (M):* Inte heller något sådant möte med Anders Borg eller med Hans Lindblad?

*Ola Alterå:* Nej.

*Per Bill (M):* Och inte heller med de övriga partiledarna?

*Ola Alterå:* Nej.

*Stefan Käll (FP):* Ola har svarat på de frågor jag hade.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* I KU:s underlag framgår det att just det här strategiprojektet, som vi har diskuterat, pågick hösten 2008. Nuonärendet kom upp när strategiarbetet inte var avslutat. Det innebar naturligtvis komplikationer. Vi har delvis varit inne på det tidigare.

Var det hårda påtryckningar i det här fallet från Vattenfall att affären skulle genomföras trots att strategiarbetet inte var slutfört? Vilka formella bedömningar gjorde ni då från Näringsdepartementet i förhållande till Vattenfall när det gällde det här köpet?

*Ola Alterå:* Jag tror att vi genomgående var väldigt tydliga med att hålla isär de ansvarsfördelningar som jag tidigt beskrev mellan affärsmissiga bedömningar och ägarens roll, och enligt riksdagens ramverk, så att vi inte ger oss in i detaljer i bolagsledningens bedömning också på den här punkten. Jag tror att ledningen för Vattenfall under lång tid var ganska fokuserad på förvärv och förvärvstillväxt, och den drivkraften fanns väl någonstans i organisationen.

Jag tror att våra bedömningar ganska klart framgick av det jag beskrev tidigare, att vi hade ett strategiarbete som pågick och vi hade frågetecken i det för strategin. Vi hade helst velat hantera det här under en ny strategi, men det var inte möjligt. Där landade våra bedömningar.

*Jonas Åkerlund (SD):* Herr ordförande! När det gäller ägardirektiven har bolaget sedan tidigt 2000-tal haft tydligt fastställda avkastningskrav. Fanns det några prognoser som visade att Nuon skulle kunna nå dessa krav?

*Ola Alterå:* Det var egentligen samtliga de underlag som vi hade del av. Som styrelseordföranden har kunnat berätta här för utskottet ansåg de sig kunna klara det med råge. Om jag minns rätt var det till och med under första året efter förvärvet, vilket ju är rätt ovanligt. Svar ja, alltså.

*Jonas Åkerlund (SD):* I februari förra året svarade Ola Alterå på en fråga från SvD Näringsliv. Där säger han: Hade vi fått underlag som visade att det inte var en bra affär hade vi fått ifrågasätta styrelsen.

Var det så att ni saknade underlag, eller var det så att ni valde att ignorera det underlag som fanns?

*Ola Alterå:* Nej, vi saknade absolut inte något underlag. Jag tror att jag har beskrivit det ganska väl i min inledning och i svaren på de tidigare frågorna. Det fanns underlag gällande ägarstrategin, kring expansion och hållbarhet. Där fanns bolagets egna experters underlag och tre affärsbanker som Vattenfall hade anlitat. Där fanns vår second opinion från Merrill Lynch, som är en av de ledande i världen på detta område. Vi hade alltså ett gott underlag, och alltsammans talade för att det skulle vara en bra affär.

Vi hade också en avvikande röst från en analytiker, vilket jag skulle säga är bra och viktigt i en sådan här process. Vi behöver tjänstemän med integritet som ger uttryck för sin bedömning. Vi fick väga det mot det samlade underlaget, och av det fick vi dra slutsats.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Ordförande! Jag fortsätter lite på detta spår. Jag uppfattade att Ola Alterå alldeles nyss på en fråga svarade att man helst hade hanterat detta under en annan strategi men att det inte var möjligt. Han har också sagt tidigare här att man inte gärna ser att bolaget går in i expansiva affärer utifrån att strategiarbetet pågår.

Men jag förstår inte riktigt. Det fanns väl ändå en möjlighet att säga nej till affären, särskilt utifrån att det faktiskt var så att finanskraschen hade varit? Finansmarknaden hade inte riktigt visat sig alltid klara av att göra kloka bedömningar, om man säger så. Om man hade en så starkt kritisk röst som man hade i den egna organisationen hade man väl kunnat säga nej trots den gällande strategin?

*Ola Alterå:* Det är naturligtvis möjligt att säga nej. Det är därför avstämningen finns. Men jag tror att jag har beskrivit ganska väl under vilket ramverk en minister har att hantera en sådan situation. Dessutom är det för oss alla enkelt att fem år senare göra både den ena och den andra kloka bedömningen.

På det hela taget skulle jag vilja säga att jag tycker att det är bra att vi i Sverige har ordningen att det inte är politikerna som gör affärsmässiga bedömningar. Tänk er att näringsministern, partiledarna eller någon av dessa skulle ta upp sin miniräknare och börja fundera på WACC, avkastningsränta och elprisprognoser. Jag tror tvärtom att rollen för en minister i ett sådant här fall är att ta in mesta möjliga kunskap från de experter som finns. Utifrån detta måste man naturligtvis göra sina överväganden på den samlade bilden.

I detta fall är och förblir också ansvaret för beslutet hos bolagets styrelse. Men i den avstämning som vi var del av fann vi inget sakligt underlag för att underkänna styrelsen, dess arbete och dess slutsats.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det är en sak att det alltid är lättare att värdera efteråt, när man ser resultatet. Det är självklart.



Men i det här fallet arbetade man med en ny strategi. Man hade en medarbetare som också lyfte frågor om att affären inte stämde överens med de uppdrag som man hade för Vattenfall vad gällde förnybart och den delen av affären, så att säga. Det var flera delar som ägarens egen analytiker tog fram.

Det låter nästan som att det inte spelar någon roll vad den egna analytikern säger eftersom vi är bakbundna av den gällande strategin. Och det kan väl ändå inte stämma? Man hade väl kunnat säga nej.

*Ola Alterå:* Vi tog in allt detta underlag för att ha en grund för det ställningstagande som gjordes. Med all respekt för det strategiarbete som pågick, som inte var slutfört och som jag själv var del av, och all den kunskap och den kloka process som där pågick tror jag att konstitutionsutskottet aldrig någonsin – och inte då heller – skulle ha godkänt det som något konstitutionellt underlag för en minister att på egen hand lägga om kursen för statens största bolag.

Jag är rätt övertygad om att den saken då hade varit i konstitutionsutskottet inte fem år senare utan mycket snabbare.

*Lars-Axel Nordell (KD):* Jag har en fråga: Diskuterades någonsin ett eventuellt kapitaltillskott från ägaren inför Nuonaffären?

*Ola Alterå:* Svar nej.

*Lars-Axel Nordell (KD):* Okej. Då är min nästa fråga: Delar du åsikten att då varken kapitaltillskott eller delnotering var aktuell att genomföra för Nuonaffären behövdes vare sig riksdagsbeslut eller regeringsbeslut?

*Ola Alterå:* Ja, jag delar den uppfattningen. Det var den bedömning och den praxis som gäller, skulle jag vilja säga, att när det gäller avyttringar i statens ägande i bolag, som har varit aktuellt i riksdagen under min tid, eller om staten av någon anledning skulle köpa in ett bolag krävs riksdagsbeslut. Men det krävs inte för de affärer och förvärv som de olika bolagen gör. Det sker ju nu och då, även om de inte är så stora som det här.

*Ordföranden:* Jag tänkte lite kort komma tillbaka till frågan om kontakterna med de övriga partiledarna och statsministern.

Uppfattade jag det rätt – har Ola Alterå under den här tiden inte över huvud taget hört talas om att Maud Olofsson hade någon kontakt med statsministern, Statsrådsberedningen, Samordningskansliet eller partiledarna?

*Ola Alterå:* Låt mig precisera svaret lite. När det gäller den politiska samordningen i Statsrådsberedningen bereddes vid den tiden inte den här typen av bolagsordning med Samordningskansliet. Det gällde egentligen bara utnämningar av styrelser och, när det handlade om formella regeringsbeslut, den proposition som vi till exempel utformade kring Vattenfalls eller Sveaskogs nya inriktning, sammanslagningen mellan den danska och den svenska posten och så vidare. Men detta var inte den typen av beslut, så någon beredning med Samordningskansliet gjordes inte, nej.

När det gäller partiledarna tror jag att jag har förklarat att jag inte har någon sådan information.

*Ordföranden:* Du har inte heller hört talas om att Maud Olofsson har haft någon kontakt med dem?

*Ola Alterå:* Nej, jag har ingen sådan information.

*Hans Hoff (S):* Förde du några diskussioner med andra statssekreterare kring Nuon innan beslutet fattades?

*Ola Alterå:* Nej, inte annat än vad jag nu kan minnas. Med stor säkerhet gjorde jag inte det, annat än den kontakt jag hade med Hans Lindblad som budgetstatssekreterare när vi satte i gång processen för att ta fram underlaget inför detta ställningstagande.

*Hans Hoff (S):* Okej. Kände du till det tilläggsavtal till köpeavtalet som tidningen Fokus skrev om härförleden?

*Ola Alterå:* Tidningen Fokus återuppfann väl den nyheten. Jag tror att den har funnits ett par år tidigare i andra medier och återkommit med lite olika mellanrum.

Jag känner inte till något hemligt tilläggsavtal, nej. Vad jag förstår har också bolaget förnekat att det skulle finnas något sådant hemligt tilläggsavtal.

*Hans Hoff (S):* Hemligt tilläggsavtal... Du kände alltså inte till att det fanns ett tilläggsavtal – ett industriellt avtal som var kopplat till detta. Var det inte känt hos dig eller hos ägaren i samband med att man...

*Ola Alterå:* Det man kallar den industriella planen var känt – svar ja. Den finns också i ett pressmeddelande från bolaget, tror jag, när affären genomfördes. Där finns dess huvudinnehåll, och det är offentligt.

*Hans Hoff (S):* Den industriella planen var alltså känd och fanns som en del i beredningen av ärendet, så att säga, och beredningen av beslutet till Vattenfalls styrelse?

*Ola Alterå:* Vi hade tillgång till allt det underlag som fanns i affären, såvitt jag vet.

*Hans Hoff (S):* Jättebra – tack för det! Den 12 mars 2009 informerades riksdagens näringsutskott om regeringens syn på Vattenfalls planerade samgående med Nuon enligt utskottets protokoll. Mot bakgrund av vad vi tidigare har sagt om kontakter med regeringsmedlemmar måste jag ändå ställa frågan: Exakt vad menas med formuleringen ”regeringens syn” när du informerar näringsutskottet?

*Ola Alterå:* Jag var i näringsutskottet och informerade om affären. Jag antar att det innebar att jag beskrev de överväganden och den roll som ägaren hade i det här fallet när det gällde Nuonaffären. Jag vill minnas att jag var där också tillsammans med dåvarande vd Lars G Josefsson. Tanken var väl att han gav bolagets bild av saken och det beslut som hans styrelse hade fattat och att jag gav den bild som fanns från ägarförvaltningen på Näringsdepartementet.

*Hans Hoff (S):* Så det var snarare Näringsdepartementets syn än regeringens syn? Eller var det regeringens syn? Det uttrycks som ”regeringens syn” i protokollet.

*Ola Alterå:* Maud har ansvaret, enligt delegationsbeslut som statsministern upprättar, som ansvarig ägarminister. Hon är regeringen och ägaren i det här fallet.

*Hans Hoff (S):* Jag har en avslutande fråga. Så här sade Maud Olofsson i samband med en tidigare KU-utfrågning 2010 om kontakterna med Vattenfall under hennes ministertid: Det vi gör är väl dokumenterat. Det är viktigt för att själv också kunna påminna sig om när vi diskuterar de här olika frågorna om vad vi hade för underlag i de diskussionerna. Den här granskningen visar också att det är rätt bra att behålla en del av materialet så att man kan gå tillbaka och beskriva vad som faktiskt har hänt.

I det ärende som vi nu diskuterar handlar det om en affär som berör ungefär 97 miljarder kronor. Det saknas enligt min mening väsentlig dokumentation, till exempel kring samordningen i regeringen, förekomsten av tilläggsavtal till köpeavtalet och vilka som fick del av Elsa Widdings kalkyler som visar att affären minst sagt var riskabel, om kanske inte direkt dålig.

Om vi utgår ifrån det som Maud Olofsson uttalat i KU när det gäller dokumentation i kommunikationen med Vattenfall – det vi gör är väl dokumenterat – är min fråga varför det just i detta ärende blev så dåligt dokumenterat i vissa väsentliga avseenden.

*Ola Alterå:* Jag tror att ledamoten får vara lite mer specifik när det gäller vad det är som saknas.

När det gäller till exempel frågan om partiledarna glömde jag en sak. Jag vill gärna säga att partiledarna – om än aldrig så viktiga för den allmänpolitiska ledningen av regeringen – inte har någon roll i den formella beredningen av bolagsärenden i regeringen. Det tror jag är viktigt att säga.

När det gäller underlag kring avtalet och så vidare antar jag att det går att begäras in av utskottet från bolaget, i första hand. När det gäller beredningen i övrigt tycker jag att det finns en betydande dokumentation som jag har fått ägna åtskillig tid åt att läsa in före utfrågningen.

Men jag lyssnar gärna på vad som specifikt saknas. Jag har pekat på ett par saker som jag kan se själv i slutskedet av beredningen.

*Hans Hoff (S):* Det gäller till exempel det som ni själv nämnde: den samordning som skedde med Finansdepartementet. De överväganden och de frågor som diskuterades mellan Näringsdepartementet och Finansdepartementet har vi inte kunnat återfinna. De är en väsentlig del av en affär på 97 miljarder kronor, antar jag, och de saknas fullständigt.

Det handlar också om förekomsten av tilläggsavtal. Det nämns nu att det inte var känt, men att det ändå på något vis finns. Det har vi inte heller kunnat ta del av.

*Ola Alterå:* Det går väl utmärkt att ta del av den saken. Jag förstår inte vad som är oklart i den senare frågan.

När det gäller beredningen finns omfattande underlag kring dokumentation av underlag och slutsatser som vi drog. För min del kan jag se att det följde riktlinjerna, men det kunde möjligen ha varit tydligare med slutskedet i den

gemensamma beredningen. Det var inte heller något regelverk som gällde för vår hantering av ägarfrågor.

*Andreas Norlén (M):* Jag vill bara ställa någon enstaka kontrollfråga vad gäller just frågan om den gemensamma beredningen med Finansdepartementet. Det är ju en fråga som är intressant för utskottet. Det står i riktlinjerna för dokumentation som gällde vid den här tidpunkten att när ställning har tagits i en ägarfråga och besked lämnats till bolaget dokumenteras beredningen och de väsentligaste motiven för ställningstagande i årsakten.

Om man läser detta borde väl en eventuell återkoppling från Finansdepartementet ha dokumenterats i årsakten.

*Ola Alterå:* Det skulle jag nog också säga när jag ser detta: Det hade varit bra. Jag tror att det också är så man nu har uppdaterat det nuvarande regelverket.

*Andreas Norlén (M):* Kan vi, givet den dokumentation som nu finns, veta i vilken mån Finansdepartementet lämnade någon återkoppling om sin syn på affären?

*Ola Alterå:* I denna fråga som alla andra får jag svara vad jag själv vet och hur det såg ut från min horisont. Det såg egentligen ut som vid alla andra gemensamma beredningar. Vi satte i gång det här tillsammans med budgetavdelningen. Vi beställde rapporten och underlaget kom in. Jag var trygg med att Finansdepartementet hade den information de behövde. Om det uppstod problem skulle jag få veta det, men det fick jag inte. Det är egentligen bara det jag kan säga.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Den utvärdering av det bud Vattenfall tänkte lägga som Merrill Lynch gjorde på inrådan av Finansdepartementet överensstämde ju med de uppgifter Vattenfall ville lämna. Innebar det en form av informellt godkännande? Kände man att Merrill Lynch gav det besked som Vattenfall ville ha och det besked som finansen hade begärt att ni skulle ta in? Kunde det uppfattas som en form av indirekt godkännande från Finansdepartementets sida?

*Ola Alterå:* Jag vill inte ge mig in i den frågan. Jag kan bara konstatera att jag från min horisont var trygg över att informationen var tillgänglig för alla – mer specifikt för Finansdepartementets budgetavdelning – och att man var en del i den kedjan i processen. Om det uppstod problem eller kom invändningar skulle jag få veta det.

*Ordföranden:* Jag har en fråga jag vill återkomma till. Något som känns bekymmersamt är frågan om strategiarbetet. Ni jobbar med strategiarbete för Vattenfall, ägarens syn på Vattenfall och hur man ska jobba framöver under hela 2008. Under hösten 2008 säger ni till Vattenfall att man måste vänta med beslut om ett eventuellt nytt köp tills arbetet är färdigt. I januari är arbetet färdigt och McKinseys rapport klar. Redan före det diskuterar Maud Olofsson slutsatser med Vattenfalls ledning. Du säger att den strategi som ni kommer fram till är att konsolidera och effektivisera företaget. Det första ni gör, bara ett par veckor efter att arbetet är över, är att genomföra den största

kontantaffären i Sveriges historia för just det bolag som ni har tagit fram en ny strategi för. Är inte det lite udda i sammanhanget? Det skapar helt nya förutsättningar för bolaget i förhållande till det som ni rimligtvis måste ha diskuterat under hela året innan.

*Ola Alterå:* Var det en fråga?

*Ordföranden:* Ja.

*Ola Alterå:* Jag vet inte vad i min framställning som var oklart. Arbetet pågick under hösten. Konsulterna redovisade sin slutrapport den sista januari, tror jag. Arbetet fortsatte, och jag kunde vid bolagsstämman i april 2009 berätta att det pågick. Då hade vi trättat ned de huvudsakliga slutsatserna. Detta presenterades sedan i en proposition till riksdagen.

*Ordföranden:* Jag kan formulera om frågan. Menar du att hela det strategiarbete ni jobbar med under 2008 – ni ber Vattenfall att skjuta upp sina företagsbud och eventuella företagsköp – inte har någon bäring på de gigantiska beslut som fattas i februari 2009? Är det någonting som pågår helt vid sidan av och inte har någon betydelse för verkligheten och det jättelika köp som görs just efter att ni gjort färdigt det här arbetet?

*Ola Alterå:* Det var en separat process, ja, men den handlade om Vattenfalls inriktning. Det är klart att alla de resonemangen var viktiga. Men om man är ansvarigt statsråd eller i mitt fall statssekreterare och har ansvar för att förvalta 50 statliga bolag, inklusive Vattenfall, som hör till dem med störst värde för svenska folket, då är man ganska noga med att veta vad som är ens ansvar, vad som är ens mandat och vad man kan göra och inte göra.

Det var ganska uppenbart – det tror jag att det är för konstitutionsutskottet också – att det inte låg i ministerns mandat att på egen hand bestämma om en ny strategi för bolaget. Vi var tvungna att hantera det på bästa sätt, som vi har beskrivit, under den gällande ägarstrategin, som utformats av tidigare socialdemokratiska regeringar, och de gällande riktlinjerna.

När jag själv reflekterar kan jag naturligtvis säga att det hade varit bra om vi hade kunnat slutföra arbetet tidigare. Det var också vad jag hoppades på under hösten. Men bland annat beroende på riksdagshandlingen gick inte det. Jag tror att det här illustrerar en av svårigheterna med statens bolagsägande, fränsett alla andra möjliga ideologiska aspekter på det. Det är två världar. Beredningsprocesserna och den demokratiska processen är ibland svåra att hantera kopplat till den affärsmässiga, och staten blir på det sättet lite tungfotad som ägare. Men ministern måste trots allt agera under det mandat som finns från statsministern, riksdagen och svenska folket.

*Ordföranden:* Men det viktigaste är väl ändå att man tar sitt ansvar som minister och statssekreterare i den situation som råder och inte skyller på någon gammal strategi som kom för 10–15 år sedan när man själv har tagit fram en ny?

*Ola Alterå:* Absolut, och jag tror att jag var tydlig med den saken också. Dåvarande näringsministern var ansvarig för samordningen av beslutet som

Vattenfalls styrelse fattade. Hon har varit väldigt tydlig med att hon tar det politiska ansvaret, och som hennes statssekreterare delar jag det med henne. Vi gjorde det under de riktlinjer och instruktioner som fanns för beredningar i Regeringskansliet och under det mandat som fanns från riksdagen. Det är vi fullt ut ansvariga för – svar ja.

*Hans Hoff (S):* Du har beskrivit för oss att det skedde en samordning mellan Näringsdepartementet och Finansdepartementets budgetavdelning, precis som det ska ske i den här typen av frågor enligt de riktlinjer som finns. Du nämner också att det finns dokumentation över detta.

Vi har fått ett svar till konstitutionsutskottet från Statsrådsberedningen daterat den 7 mars 2014. Där framgår det att det inte har stått att finna någon dokumentation som tyder på att Finansdepartementets budgetavdelning deltog i någon gemensam beredning av det besked om ägarens syn på förvärvet som senare lämnades till Vattenfall. Stämmer inte Statsrådsberedningens svar till konstitutionsutskottet? Vill du komplettera på något vis?

*Ola Alterå:* Det kan möjligen vara en språkfråga. Jag noterade det svaret. Jag såg också att man sade att själva upphandlingsbeslutet var rutinmässigt eller något sådant. Det är klart att det var rutinmässigt vad gäller processen för att upphandla konsulten, även om det var ett stort belopp och en stor fråga. Men upphandlingen var självklart allt annat än rutinmässig. Den handlade, vilket framgår av all dokumentation, om att skaffa underlag för ägarsamordningen, som vi kallar det, med bolaget. Då började beredningen, skulle jag säga. Sedan tror jag att den senare delen av det som Hans Hoff citerade handlar om det som även Per Bill var inne på, att slutsatsen i den gemensamma beredningen inte finns tydligt dokumenterad. Det är klart att man kan definiera det som en egen beredning, men jag skulle inte göra det. Jag tror att det delvis är fråga om språkförbistring.

*Hans Hoff (S):* Upphandlingen av konsulter för några miljoner kronor finns väl dokumenterad. När det däremot gäller huruvida man deltog i någon gemensam beredning av det besked om ägarens syn på förvärvet som senare lämnades till Vattenfall har vi fått ett svar från Statsrådsberedningen att det inte står att finna att Finansdepartementets budgetavdelning deltog i någon sådan.

*Ola Alterå:* Jag tror att vi har samma bild av skeendet. Det finns väl dokumenterat att upphandlingen skedde. Det finns väl dokumenterat att den gjordes i syfte att skapa underlag för den ägaravstämning som skulle komma. Det finns väl dokumenterat att Finansdepartementets tjänstemän deltog i föredragningen av resultatet och de bedömningar som gjordes. Jag tror att det var samma dag som styrelsen sedan sammanträdde på kvällen. Så långt är det tydligt i utskottets underlag.

*Ordföranden:* Då får vi tacka dig för att du kom hit, Ola Alterå. Det var viktigt att få de synpunkterna och bilderna från vad som hände under den här processen.

## Bilaga B7 Finansminister Anders Borg

Tisdagen den 15 april 2014

### **Regeringens hantering av Vattenfall AB:s förvärv av Nuon (3.1)**

*Ordföranden:* Välkomna! Konstitutionsutskottets sammanträde återupptas. Vi har haft möte under förmiddagen med utfrågning av före detta statssekreterare Ola Alterå. Det gäller affären där Vattenfall köper Nuon. Ett sådant stort beslut – det finns olika sifferuppgifter, men i det här fallet mellan 89 och 100 miljarder kronor – kan Vattenfall inte ensamt bära enligt företagets egna arbetsordning och regeringens riktlinjer. Det är ett beslut som måste samordnas med regeringen på olika sätt.

Vår granskning i den här frågan handlar om hur beredningen har gått till i Regeringskansliet, vilka som har varit involverade och så vidare, vilka underlag som har funnits och hur man har sett på frågan. Då är Finansdepartementet en aktör i processen. Vi har bitt finansminister Anders Borg komma hit och ge hans syn på och version av vad som hände under dessa dagar. Det är för oss viktigt att höra Finansdepartementets syn eftersom det var ett beslut som ledde till stora konsekvenser för skattebetalarna och statskassan.

*Anders Borg:* Herr ordförande och ärade ledamöter! Jag tänkte i mitt anförande ge dels en beskrivning av Finansdepartementets roll i beslutsprocessen, dels en viss bakgrund som kan vara central för de frågor som har rests i anmälningarna och i de frågor som KU har ställt till Regeringskansliet.

Låt mig börja med bakgrunden. Affären skedde när den europeiska energimarknaden genomgick en stark konsolidering. Vattenfall menade att affären skulle stärka deras ställning på den europeiska energimarknaden. När beslutet fattas att inleda processen från Vattenfalls sida skulle investmentbanken Merrill Lynch göra en prövning av affären för att göra en bedömning av om budet var rimligt, en värdering av bolaget och de eventuella kostnadsbesparingar och synergieffekter som kunde finnas i detta.

Merrill Lynch landade i att Nuon kunde värderas till någonstans mellan 7,2 och 9,5 miljarder. I rapporten tog de upp en del av all den information som fanns offentligt och sådant som framkommit i processen mellan Nuon och Vattenfall. Det var en grundlig process som landade i en bedömning att priset låg i linje med tidigare affärer och den värdering som fanns av vinster och det som marknadsprissattes.

Man kan notera att det tyska RWE, som också delvis är statsägt, i samma veva köpte det holländska bolaget Essent och då betalade 9,3 miljarder euro för det bolaget.

När man ska värdera affären med Nuon ska man vara medveten om vad Nuon är. Det var ett antal kommunala elverk, gas- och elhandel samt försäljning till kund. Huvuddelen av produktionsanläggningarna var gasbaserad el. Det är viktigt att komma ihåg.

Sedan affären genomfördes har ett antal förhållanden på energimarknaden ändrats, och jag ska säga någonting om dem.

Det första man ska konstatera är att under finanskrisen föll både gas- och kolpriserna kraftigt och även priserna på utsläppsrätter. När affären genomfördes hade huvuddelen av det här fallet inträffat. Det som sker därefter är att vi ser en skillnad som uppstår mellan kolpris och gaspris och en fortsatt nedgång av priset på utsläppsrätterna. Bakgrunden till att skillnaden mellan gas- och kolpriser uppkommer är att man i USA börjar använda sig av så kallad skiffergas. Det gör att mängden kol på den europeiska marknaden blir väsentligt större, och det pressar kolpriserna väsentligt. Att det är viktigt med utsläppsrätterna är dels för att se att de har fallit, dels därför att gas innehåller ungefär hälften så mycket koldioxid som kol. Det är det som gör att förändringen påverkar Nuon.

Om man tittar på grafen över kol- och gasprisindex ser man att den stora spridningen sker någonstans mellan 2011 och 2012. Det kan vara viktigt att komma ihåg därför att det då också har inträffat ytterligare ett antal saker. En av dem är att produktionen av förnybar energi löpande har byggts ut. Den energiproduktionen har en del rätt speciella implikationer för just gasbaserad elproduktion.

När Vattenfall köpte bolaget trodde man tvärtom att det skulle vara särskilt lämpligt att kombinera med förnybar energi eftersom man kan slå av och på gas på ett helt annat sätt än kärnkraft och kol. När man i Tyskland byggt ut solenergin väldigt kraftigt så sammanfaller solenergin mitt på dagen med den period när det är högst konsumtion av el, det som kallas peak demand. Det har föranlett att de så kallade peak demand-priserna har fallit med mellan 20 och 30 procent på marknaderna. Det har på ett allvarligt sätt reducerat lönsamheten i just gasbaserad elproduktion. Under 2012 och 2013 har över 40 anläggningar i Europa som producerar gasbaserad el stängts, vilket motsvarar 50 gigawatt el, eller om man så vill 50 kärnreaktorer.

Det här är en process som har inträffat framför allt under 2011 och 2012. Naturligtvis har en del annat också bidragit, men poängen är att det är just under 2011 och 2012 som de bolag som har stor gasproduktion, till exempel GDF, E:on och RWE, har haft ytterligare en kursnedgång. Medan andra bolag har återtagit mark har de inte gjort det. Det är också under 2011, 2012 och 2013 som de stora nedskrivningarna av Nuon görs i Vattenfall. Sammantaget skrev den europeiska energimarknaden ner sina tillgångsvärden med ca 250 miljarder under 2013 och 450 miljarder sedan 2009 i just gasbaserad elproduktion på marknaden. Jag behöver inte nämna att bolagen har tappat mycket i värde. Jag tror att det har uppgetts lite olika siffror.

Låt mig sammanfatta genom att konstatera att när Vattenfall köpte Nuon fanns ett antal investmentbanker och en styrelse i Vattenfall som enades om att priset var rimligt utifrån de utgångspunkterna. Därefter har det skett en kraftig förändring av just förutsättningarna för gasbaserad elproduktion, och det har i sin tur föranlett kraftiga nedskrivningar på området. Det är själva grunden till problemen.



När man tittar på Finansdepartementets roll i detta vill jag börja med att redogöra för de regler och rutiner som vi har i Regeringskansliet för den typen av beslut. Olika beslut och ärenden har ett ansvarigt statsråd. I det här fallet var det den dåvarande näringsministern som beredde de här statliga ägarfrågorna. I dag är det finansmarknadsminister Peter Norman.

De statliga bolagen ska, som bekant, följa samma regelverk som de privata aktiebolagen. Det gör att det är styrelsen och bolagsstämman som är centrala. Mellan bolagsstämmorna har styrelsen ett mycket långtgående ansvar för att sköta bolagen, organisera dem och helt enkelt förhålla sig till investeringar och andra beslut.

I den arbetsordning som gällde för styrelsen skulle man i det här fallet ha en ägarsamordning när det skedde mer avgörande förändringar av bolaget. Den ägarsamordningen skulle genomföras med Näringsdepartementet. Man kan här konstatera, och det har också Ola Alterå redogjort för, att beslutet som fattades av Vattenfalls styrelse låg i linje med det riksdagsbeslut om ett uppdrag för Vattenfall som fanns vid handen. Därför var inte frågan om riksdagsbeslut aktuell.

Låt oss då titta på Regeringskansliets rutiner och regelverk för beslutsfattande i frågorna. Det är tydligt. Den typen av beslut som påverkar statens förmögenhetsutveckling eller som direkt påverkar statens budget ska gemensamberedas med Finansdepartementets budgetavdelning. Det anges att detta gäller större strategiska förändringar av företagets verksamhet, större förvärv, frågor om kapitalstruktur, utdelningspolicy, avyttringar och andra beslut som innebär att företagets riskprofil och balansräkning påverkas avsevärt. Det är den ordning som gällde då, och det är den ordning som gäller i dag.

Vid gemensamberedning är ordningen den att det är det fackdepartement, det statsråd som har ansvar för ärendet, som har ett åliggande att säkra att man har genomfört en gemensamberedning. Sedan sköts i praktiken gemensamberedningarna i allt väsentligt av tjänstemän på de olika departementen. De återkopplar alltid till sina politiska ledningar, och vi får information respektive fattar beslut om det är möjligt att gå vidare. När man har avslutat gemensamberedningen lämnar budgetavdelningen ”vidi”, och då kan man gå vidare med affären. Det är hörnstenen i Finansdepartementets arbets sätt. Fackdepartementet ska komma till Finansdepartementet och säga att det finns ett ärende som påverkar budgeten och att man vill gemensambereda ärendet. Sedan ska det prövas om det går att ge ett vidi eller inte.

Låt mig säga något om Finansdepartementets roll vid förvärvet av Nuon. Av handlingarna framgår att den 30 januari skedde en gemensamberedning och en upphandling av en konsulttjänst. Det landade några dagar senare i att Merrill Lynch fick uppdraget att genomföra denna så kallade fairness opinion.

Det här Regeringskanslibeslutet var enligt Finansdepartementets uppfattning rutinmässigt. Det fattas ett stort antal sådana beslut, och de innebär på intet sätt ett ställningstagande till den slutgiltiga processen. Det är alltså

klart att tjänstemän på Finansdepartementet till viss del deltog i Näringsdepartementets förberedelsearbete inför Vattenfalls förvärv av Nuon. Bland annat var det en tjänsteman som deltog vid den preliminära redovisningen av Merrill Lynch-rapporten den 11 februari.

Mot bakgrund av den redogörelse jag har lämnat för regelverk och rutiner är det klart att ägarens ställningstagande, alltså den ägarsamordning som sker mellan Vattenfalls ordförande och dåvarande näringsministern, ska gemensamberedas. Jag kan konstatera att ingenting i de handlingar vi har påträffat i Regeringskansliet tyder på att en sådan beredning med budgetavdelningen har inträffat. Låt mig vara tydlig här. Gemensamberedningen ska ske av ställningstagandet i ägarsamordningen. Den ska avslutas, och det ska lämnas ett vidi. Vidit kan lämnas muntligen eller skriftligen. Sedan ska det dokumenteras i årsakten för företaget, och det finns också i normalfallet klara rutiner för hur vidi lämnas på Finansdepartementet. Finansdepartementets och min uppfattning är att det inte har lämnats ett vidi på ställningstagandet i ägarsamordningen av Vattenfall.

Jag kan här också lägga till att inte vare sig jag eller den dåvarande ansvarige statssekreteraren hade information om det slutliga ställningstagandet i ägarsamordningen. Vi fick information om att affären skulle genomföras i samband med att den blev offentlig den 23 februari – om jag minns datumet rätt.

Låt mig avslutningsvis framhålla att det har skett ett förtydligande och utvecklande av regelverket för den typen av beslut efter att Vattenfall har genomfört förvärvet av Nuon. Bland annat är det i dag huvudregel att den här typen av ställningstagande ska meddelas bolaget skriftligt. Vi har också skärpt riktlinjerna för dokumentation, inte minst i samband med tjänsteanteckningar och diarieföring så att det blir tydligt att dokumentationen ska vara i god ordning.

Därmed kan jag, herr ordförande, naturligtvis svara på utskottets frågor.

*Ordföranden:* Vi har tidigare i dag haft en utfrågning av före detta statssekreterare Ola Alterå. Hans synpunkt i frågan som finansministern uppehöll sig vid var att det hade genomförts en gemensam beredning av beslutet. Men det verkar alldeles tydligt att finansministern inte håller med om det.

I några skeden under processen var Finansdepartementet involverat, bland annat i frågan om denna second opinion från Merrill Lynch och att få en uppfattning vid sidan av om kalkylerna håller, om de är rimliga. Då var Finansdepartementet och Hans Lindblad med och okejade att det gjordes en upphandling. I svaret från Merrill Lynch framgår det att man tycker att det var okej, men att statens avkastningskrav inte skulle uppnås under hela tioårsperioden. Tittade ni i Finansdepartementet på den frågan?

*Anders Borg:* Normalt sett är det i Regeringskansliet relativt långa förberedelsearbeten inför beslut. De förberedelsearbetena är inte ett ställningstagande till det beslut som ska fattas. Det kommer i slutet av

beslutsprocessen. Det är då man lämnar ett vidi. Det bör i normalfallet ske skriftligt så att det är tydligt.

Finansdepartementets tjänstemän deltog i förberedelsearbetet av affären. Man tog del av Merrill Lynchs rapport i frågan. Då ska man konstatera att Merrill Lynch baserade den bedömningen på den information de har fått från Vattenfall och Nuon. De två stora investmentbankerna i Holland respektive Goldman Sachs hade varit inne i processen. I datarummet där man går igenom förvärvet fanns en mycket omfattande dokumentation. Då landade man i ställningstagandet från Merrill Lynch och – antar jag – de andra investmentbankerna att priset var rimligt. Den informationen hade vi på Finansdepartementet. Hade det gått vidare till att vi skulle göra en gemensamberedning av ställningstagandet hade man värderat den informationen.

Jag kan konstatera att det som i dag gör att vi sitter här är att det har skett nedskrivningar på 38 miljarder kronor. Det skulle jag hävda beror på information som i allt väsentligt har tillkommit efteråt.

När det gäller avkastningen sade Lars Westerberg, när han framträdde i konstitutionsutskottet, att han ”med marginal” – som jag tror var formuleringen – menade att styrelsen gjorde bedömningen att man klarade avkastningskraven. Men det är det ställningstagande som styrelsen har gjort.

*Ordföranden:* Jag funderar på en sak. Den kalkyl som togs fram i Regeringskansliet, i Näringsdepartementet, ägarenheten, bygger i grunden på Vattenfalls egna siffror. Men den visar att det var en kapitalförstöring av stora mått, att det kanske handlar om 30 miljarder kronor som man skulle förlora på att genomföra köpet.

Utifrån det – om jag har förstått saken rätt – tar man beslut i Regeringskansliet, i en gemensam beredning mellan Näringsdepartementet och Finansdepartementet, om att få ytterligare en åsikt, från Merrill Lynch. När de kommer med sin rapport visar den att avkastningskravet inte klaras på de tio åren.

Båda de kalkyler som man har tagit fram från Regeringskansliets utgångspunkter visar att regeringens eget avkastningskrav är omöjligt att nå med den här affären. Hur såg ni på det när ni fick de beskedet?

*Anders Borg:* Jag vill vara tydlig med att det vi nu talar om är material som föreligger, där det inte bara är Merrill Lynch utan också ett antal andra investmentbanker och Vattenfalls styrelse som gör bedömningen. Det är så att säga beslutsunderlaget. Då landar man i att det är en korrekt värdering.

Vilket ställningstagande Finansdepartementet skulle ha gjort om det hade kommit till en gemensamberedning av samordningen kan vi bara spekulera i, eftersom det inte skedde någon sådan.

Det normala är att våra beredningsprocesser vidtar när man kommer fram till ställningstagandet. Det är då det visar sig om vi och fackdepartementet i fråga är överens eller inte. Jag kan inte gå tillbaka till ett beslut för fem år sedan och spekulera om vad som hade hänt om vi hade varit en del av det.

Den avgörande information som har påverkat hur affären ser ut i dag är framför allt hur gasmarknaden har utvecklats, och det har att göra med skiffergas, utbyggnad av förnybar energi och en långvarig ekonomisk kris. Den informationen fanns inte då, utan det som då gjordes var att styrelsen sade att man ”med marginal” skulle klara avkastningskraven.

*Ordföranden:* De prisutvecklingstrender för energipris som finansministern visade nyss visar att energipriserna föll brant innan affären gjordes upp. Finansdepartementet var fullt medvetet om att affären var på gång. Det var också därför som man deltog i att ta fram ytterligare en kalkyl och en som gjorde en bedömning. Här fanns det en stor internationell finans- och industrikras, och det fanns kalkyler från Regeringskansliet som pekade på att det inte alls var en så vidare bra affär utan en stor riskaffär. Sedan var ni med i beslutet om att få fram ytterligare en synpunkt.

Varför ställer ni inte krav på att faktiskt vara med i den avslutande processen, när det är i enlighet med de riktlinjer som finns? Det är min nästa fråga. Det har kommit fram oroande varningar, och det finns riktlinjer som säger att det ska ske en gemensam beredning mellan Näringsdepartementet och Finansdepartementet. Delvis är Finansdepartementet med – men inte på slutet.

Varför ställer man inte krav på det och ser till att man är med? Så här kan det väl inte gå till i vanliga fall, att ett enskilt departement själv bestämmer om man ska ha detta vidi eller ha den avslutande gemensambereidningen med Finansdepartementet?

*Anders Borg:* Den bild som nu i efterhand har skapats av de beslutsunderlag som fanns vid tidpunkten ger vid handen att det är en gedigen värderingsprocess, där man i princip har involverat de två stora holländska bankerna, som rimligen måste kunna bolaget väl, och två stora internationella investmentbanker, i det här fallet Goldman Sachs och Merrill Lynch – och även Rothschild.

Det har varit en process i två bolag, där Vattenfalls styrelse har landat i att det är en rimlig värdering. Det går inte att komma runt att även om det finns avvikande röster – det är naturligtvis viktigt, och den typen av underlag spelar en central roll i processer – är det styrelsen som ska göra den slutgiltiga bedömningen och lämna den bedömningen till Näringsdepartementet, och den är att man ”med marginal” klarar avkastningskravet.

För att få en bild av hur ett regeringskanslis beslutsprocess fungerar: Det är ofta rätt långa processer. Man börjar en frågeställning med att man till exempel tillsätter en utredning. Då förhandlar man om utredningsdirektiv. Sedan remitterar man utredningen, och sedan börjar man förhandla om propositionen. Men alla de ställningstagandena ska avslutas med att en gemensambereidning slutar med att man lämnar ett vidi eller inte, och det är först när ett vidi har lämnats som man kan ianspråkta offentliga medel eller gå vidare med besluten.

I det här fallet har det inte skett ett sådant ställningstagande. Den process vi har är att den här typen av stora frågeställningar kommer till

budgethandläggarna och sedan till statssekreteraren och till mig när man ska göra ställningstagandet. Det som då har förevarit innan är ett gediget förberedelsearbete för det ställningstagandet. Men avslutningen av gemensamberedningen är att man lämnar eller inte lämnar ett vidi.

I det här fallet blev det inte så att det ställningstagandet bereddes med oss. Jag hade ingen information i förväg om att man hade en ägarsamordning och att den genomfördes. Det kom inte till min kännedom förrän affären blev offentlig att man hade valt att gå vidare med den.

*Ordföranden:* Så finansministern kände inte till att svenska staten var på väg att säga ja till ett köp av ett företag för 90 miljarder kronor?

*Anders Borg:* Den informationen blev bekant för mig när den rapporterades i medierna. Då fick jag information om att man hade beslutat att gå vidare med den här affären.

*Ordföranden:* Hur känns det att vara finansminister när man hör något sådant på nyheterna?

*Anders Borg:* Vi har väldigt klara riktlinjer för hur den här typen av beslut ska fattas. Det skedde en gedigen förberedelseprocess. Det fanns underlag för värderingarna och de beslut som togs. Men det skedde inte en gemensamberedning av ställningstagandet.

*Ordföranden:* Du har ingen bild av hur många miljarder kronor detta har kostat svenska staten? Har ni räknat ut det?

*Anders Borg:* Det finns en nedskrivning som gjordes under 2012 och 2013, i samband med att övriga europeiska gasbolag gör mycket kraftiga nedskrivningar. Under 2012 och 2013 stängs det, om jag minns rätt, 42 olika gasanläggningar i Europa, vilket motsvarar ett 50-tal gigawatt. Det är ett brett bekymmer som har kommit för gasbaserad elproduktion, och det har drabbat också Vattenfall.

*Ordföranden:* Är det både nedskrivningar och med all säkerhet minskade utdelningar under ett antal år?

*Anders Borg:* Det är lite mer komplicerat. Vattenfalls utdelningar tror jag var 23 miljarder mellan 2002 och 2006. Under de här åren sedan förvärvet tror jag att de har landat på – nu ska vi se så att jag säger rätt – snäppet över 20 miljarder. Även under 2010, då det delades ut 6,5 miljarder, under 2011, då det var 4,4 miljarder, och under 2012, när det var 6,8 miljarder, var det relativt omfattande utdelningar. Det kan till exempel jämföras med att det 2000 delades ut 1 miljard, 2001 delades ut 1 miljard och 2002 delades ut 1,7 miljarder. Utdelningar har alltså kommit ur bolaget också under denna period.

*Ordföranden:* Men då har inte hela betalningen skett än?

*Anders Borg:* Den slutgiltiga domen över den här affären får man ta ställning till när man tittar på den framtida avkastningen över en längre tidsperiod. Det beror naturligtvis på hur priset på elmarknaden i Europa utvecklas, hur gaspriserna utvecklas och hur till exempel utsläppsrättshandeln utvecklas – skulle den komma tillbaka och ha priser på 20–30 euro per ton, som vi hade

tidigare, är det troligt att gasbaserad elkraft återigen blir välfungerande. Fungerar de här systemen som de ska får vi väl se vad affären till slut landar i.

*Ordföranden:* En sista fråga innan vi går vidare: Jag tänkte kring detta med gemensam beredning. Du anser inte att ni på Finansdepartementet har något som helst ansvar för att se till att ni är med i en gemensam beredning? Är det helt och hållet Näringsdepartementets ansvar?

*Anders Borg:* Vi var en del av förberedelsearbetet för affären. Det förefaller att ha fungerat, och det finns ett gediget underlag från affären. Om jag har uppfattat det rätt är det ett mer gediget underlag än vad som har funnits när man tidigare har genomfört den här typen av affärer i Vattenfall.

Processen i Regeringskansliet är inte sådan att Finansdepartementet har ett undersökningsansvar över de övriga fackdepartementen, där vi så att säga ska klargöra om det sker processer som kan påverka den offentliga budgeten – det skulle vara en omöjlig arbetssituation för Finansdepartementet.

Riktlinjerna i Regeringskansliet är väldigt tydliga: Ett fackdepartement har ett åliggande att skaffa sig ett vidi, och det ska enligt det regelverk som finns också dokumenteras. I det här fallet är det klart att det skulle ha dokumenterats i årsakten, där viktigare händelseförlopp ska finnas.

Jag kan be min rättschef Rikard Jermsten redovisa grunderna för gemensamberedning och för vidi, så att det blir tydligt.

*Expeditions- och rättschefen Rikard Jermsten:* Som utskottets ledamöter väl känner till är regeringsformens regler om regeringsarbetet utformade på sådant sätt att regeringen fattar sina beslut som ett kollektiv. Varje statsråd som deltar i beslutet och inte anmäler en skiljaktig mening är formellt ansvarig för detsamma.

Det är bland annat genom samrådsformen gemensam beredning som detta får ett reellt innehåll. Den möjliggör för alla statsråd att få det inflytande över ärendet som deras ansvar innebär. Det är viktigt att framhålla att det inte bara gäller formella beslut som regeringsärenden i form av skrivelser, propositioner och lagrådsremisser utan även gäller informella ställningstaganden som är ett uttryck för regeringens gemensamma politik.

Det framkommer också i instruktionen för Regeringskansliet att ett ärende som faller inom flera departements ansvarsområde ska handläggas i det departement det huvudsakligen hör till, i det här fallet Näringsdepartementet, och ska beredas med övriga statsråd.

Hur regeringsärendena är fördelade vet utskottsledamöterna också. Även det följer av instruktionen för Regeringskansliet. Med sakansvaret, det vill säga ansvaret för att vara föredragande statsråd i ett ärende, följer också ansvaret för att bereda ärendet.

Hur gemensam beredning ska gå till närmare beskrivs i en promemoria från Statsrådsberedningen om just samrådsformer i Regeringskansliet. Där anges bland annat att en beredning ska inledas så tidigt som möjligt och att den pågår tills alla är överens – det är först då den kan avslutas. Då avslutas den med ett så kallat vidi till det departement som har ansvar för beredningen från dem

som har deltagit i den. Beredningen pågår alltså tills alla är överens. Detta vidi innebär: Vi har inget ytterligare att tillägga – saken är avgjord.

Hur detta går till och sköts rent praktiskt avgörs från fall till fall. Som har framhållits kan det i enstaka fall ske muntligt, men det får aldrig råda någon oklarhet om vad man har kommit överens. Det är skälet till att skriftlighet är den absoluta huvudregeln.

När gemensam beredning med Finansdepartementets budgetavdelning är avslutad lämnar den tjänsteman som har ansvar för frågan – det är normalt en kontaktperson – ett skriftligt vidi på det som har gemensamberefts, efter det att man har stämt av frågan internt. Det kan till exempel vara ett utkast till ett beslut eller en riksdagsfråga.

Formellt innebär gemensam beredning en beredning mellan statsråd, men i praktiken är det tjänstemannaorganisationen som sköter den. Statsråden lämnar i princip aldrig formella svar på gemensamma beredningar.

Som också har framkommit kompletteras de generella riktlinjerna i det här avseendet, när det gäller ägarsamordning, av att det enligt våra dokumentationsriktlinjer, som gällde vid den här tidpunkten och som gäller även i dag, ska angivas i akten att beredning har skett och vilka ståndpunkter som har legat till grund för det slutliga ställningstagandet.

*Anders Borg:* Vidi är aldrig ett tyst medgivande i en process, utan det är ett formellt beslut som lämnas skriftligt, som huvudregel. Det är då berett via kontaktperson till huvudman till budgetstatssekreterare, och i slutändan informeras jag som ansvarigt statsråd.

*Hans Hoff (S):* Det svar som vi har fått här i dag är lite häpnadsväckande, men väldigt intressant. Jag har en del frågor som rör sig kring detta.

Anders Borg har i en Ekointervju den 14 februari 2013 uttalat: Det är klart att vi på Finansdepartementet också reste ett antal frågor, och det är dessa som sedan återspeglas i vad Näringsdepartementet undrar om, nämligen om man klarar avkastningskravet givet den här stora investeringen.

Elsa Widding skrev i ett svar till KU att hennes ekonomiska beräkningar sändes till Finansdepartementet, att hon hade löpande kontakter med Finansdepartementet i frågor om förvärvet av Nuon och att den tjänsteman hon hade kontakt med på departementet var mycket kritisk till köpet av Nuon. Det var som finansministern sade här tidigare, att de tjänstemän som jobbar med frågorna alltid för detta upp till den politiska ledningen också som en del av rutinerna.

Nu får vi ett klagörande här i dag om att Finansdepartementet inte var med och samberedde det ställningstagande som ägaren skulle ge till Vattenfalls styrelse, att man inte gjorde den slutliga gemensamma beredningen. Vem är ansvarig för att så inte skedde? Finansdepartementet och finansministern var ju väl medvetna om att en affär var på gång i 97-miljardersklassen som man på något vis ändå skulle ta ställning till. Vem var ansvarig för att det inte genomfördes på det sätt som står i riktlinjerna för 2006?

*Anders Borg:* Jag vill till att börja med klargöra att jag fick information från massmedierna om att den här affären skulle genomföras, i samband med att den blev offentlig. Sedan har det funnits ett förberedelsearbete på Finansdepartementet<sup>1</sup>, där en del av Finansdepartementets tjänstemän har haft information. Det följer en normal process att jag i normalfallet kommer in i samband med att det ska ske ett ställningstagande.

Vad jag avsåg i den kommentar som jag gjorde till Dagens Eko är att de frågor som reses i underlagen för Merrill Lynch – där har det skett en gemensambereidning, den är avslutad, och det finns antecknat på beslutet att man har fått ett vidi – är de frågor som är relevanta. Det gäller värderingen, det gäller vilka risker som finns och det gäller bedömningar av de relevanta marknaderna. Jag har inte tagit del av Vattenfalls underlag annat än det som finns i underlaget till KU. Men jag föreställer mig att Vattenfall har gjort ett väldigt gediget arbete. Och, som sagt, det är ytterligare fyra investmentbanker inblandade i detta. Det finns alltså ett väldigt gediget underlag för själva beslutet. De omständigheter som har föranlett nedskrivningarna inträffar efter detta förlopp.

Regelverket här är sådant att det ska finnas ett vidi. Det är det ansvariga fackdepartementet som ska eftersöka detta vidi. Det ska sedan dokumenteras i årsakten. Det sker också en dokumentation då och då. Jag ska säga att budgetavdelningen har relativt tydliga riktlinjer för hur denna typ av vidi ska hanteras, och det återspeglar det som rättschefen här sade, nämligen att huvudregeln är att de ska lämnas skriftligt.

Vi har alltså inte i Regeringskansliet påträffat några handlingar som tyder på att en sådan gemensambereidning har avslutats. Det rimliga hade varit att kontaktpersonen hade kontaktat sin huvudman, som sedan hade kontaktat budgetchefen och som sedan hade kontaktat mig eftersom detta är ett så pass omfattande ekonomiskt beslut. Då hade vi i sådana fall fått en gemensam bereidning av detta. Och hade vi inte enats om detta hade det väl i normalfallet hamnat i att vi hade kommit till diskussionsforumet inre kabinettet, där det ofta skedde diskussioner om man inte var överens mellan fackdepartement och Finansdepartementet i olika sakfrågor. Men det förutsätter hela tiden att gemensambereidningen genomförs. Detta ställningstagande gemensambereiddes inte.

*Hans Hoff (S):* Men samtidigt kan man tänka att Finansdepartementet och finansministern själv hade ett intresse av att följa affären ända i hamn eftersom det är den största affär som en svensk regering någonsin har tagit ställning till och sannolikt kommer att ta ställning till. Man kan tänka att det fanns ett intresse från Finansdepartementet och finansministern själv att följa affären ända i hamn. Varför skedde inte det?

*Anders Borg:* Nu har det gjorts ett stort antal affärer från Vattenfalls sida. Jag har ingen överblick över hur rutinerna för det har varit. Men

---

<sup>1</sup> Anders Borg har i efterhand meddelat att han avsåg Näringsdepartementet.



Finansdepartementet skulle så småningom alltså landa i ett ställningstagande. Det är det som gäller enligt regelverket, alltså att det kommer som en avslutning på gemensambereidning. Då ska så att säga alla underlag tas fram, beredas, prövas och så vidare.

Jag föreställer mig att Finansdepartementets tjänstemän förväntade sig att det skulle komma en gemensambereidning av ägarsamordningen, alltså ägarens ställningstagande. Denna typ av ägarställningstaganden är väldigt sällsynta. Det ska göras när styrelsen bedömer att det är en stor och avgörande fråga. Då förefaller det naturligt eftersom det också står i riktlinjerna att det då ska gemensambereidas.

*Hans Hoff (S):* Nu nämner finansministern själv IK, det inre kabinettet. Det har framkommit i andra anteckningar i de loggar som har varit att det inre kabinettet var informerat. Det är också intressant att finansministern nämner det. Kan det vara på det viset att den gemensamma bereidningen ersattes av att ansvarigt statsråd Maud Olofsson gjorde det med det inre kabinettet och Fredrik Reinfeldt och hoppade över Finansdepartementet i den sista delen?

*Anders Borg:* Både Regeringskansliets regelverk och samordningskansliets regelverk är väldigt tydliga. Inre kabinettet ersätter aldrig gemensambereidning. Inre kabinettet är en diskussionsform och en informationsgivningsform. Det betyder inte att man kan ersätta gemensambereidning. Det är inte formen. Däremot är det ofta så att ärenden kommer till IK därför att vi vid gemensambereidning mellan Finansdepartementet och fackdepartement inte har blivit överens. Det är kanske till och med ett av de sätt som en del ärenden kommer dit för att sedan diskuteras.

Men låt mig här understryka att ställningstagandet ska gemensambereidas. Det kan inte ersättas med någon annan bereidningsform.

*Hans Hoff (S):* Då skedde det i detta fall i det inre kabinettet, om jag förstår finansministerns svar på rätt sätt.

*Anders Borg:* Nej, såvitt jag förstår har den här frågan aldrig kommit till inre kabinettet. Om den hade kommit till inre kabinettet skulle det ha varit för att gemensambereidningen mellan budgetavdelningen och Näringsdepartementet inte hade kunnat avslutas. Då hade man eventuellt fört upp den frågan för en diskussion hos partiledarna. Det faktum att vi inte hade det ställningstagandet gör att det, såvitt jag känner till, inte har kommit till inre kabinettet att man har haft en diskussion om Nuon. Det är också i överensstämmelse med den information som Peter Norman vid olika tillfällen har delgett och också i de bedömningar som finns inför KU, alltså att någon diskussion inte har skett i IK.

*Per Bill (M):* Finansministern sade att han fick reda på Vattenfalls köp via medierna. Kommer du ihåg lite mer i detalj? Vad är din minnesbild?

*Anders Borg:* Det förekom medieuppgifter, om jag minns rätt, att det var någon typ av läcka om att den här affären skulle genomföras under den 23 februari. Sedan kom själva pressträffen den 23 där vi fick detta besked. I samband med

att jag nåddes av dessa medieuppgifter ringde jag till ett antal personer för att kontrollera detta, bland annat till statsministern. Han uppgav då att det var ny information för honom som kom till hans kännedom via de medieuppgifter som kom under den 23.

*Per Bill (M)*: Både finansministern och statsministern fick alltså kännedom om Nuonförvärvet via medierna?

*Anders Borg*: Jag hade ingen kännedom om ställningstagandet och genomförandet av förvärvet innan det blev offentligt. När jag ringde till statsministern och ett antal andra personer meddelade statsministern att han inte hade haft någon information om den här affären och att den skulle genomföras innan den blev offentlig den 23.

*Stefan Käll (FP)*: Jag har inget att tillföra.

*Per-Ingvar Johnsson (C)*: Finansministern klargjorde i sin genomgång att ni gemensamt mellan Näringsdepartementet och Finansdepartementet på tjänstemannanivå gjorde en genomgång av Merrill Lynchs värdering av Nuon. Som jag uppfattade Ola Alterå var man på tjänstemannanivå överens om att det bud som Vattenfall avsåg att lägga låg inom ramen för det som Merrill Lynch också hade kommit fram till, alltså en form av godkännande. Det var ju från Finansdepartementet som ni hade lyft fram att Merrill Lynch borde titta på det. Det som man kan konstatera är att Merrill Lynch kom fram till en slutsats som överensstämde med Vattenfalls.

Som jag uppfattar det kunde Ola Alterå se det som en form av godkännande på tjänstemannanivå av det bud som Vattenfall avsåg att lägga. Var det inte så att det var en tjänsteman inom Finansdepartementet som skulle lyfta upp detta till statssekreterarnivå och till ministern och klargöra att ni var överens?

*Anders Borg*: När det gäller beskrivningen av bedömningen av priset fanns det ett underlag från Merrill Lynch och från ett antal andra välkvalificerade bedömare som gjorde att Vattenfalls styrelse landade i att man ”med marginal”, sade Lars Westerberg här i KU, skulle klara avkastningskravet. Den bedömningen har vi ingen anledning att ifrågasätta.

Det som i huvudsak har gjort att vi nu sitter här har mer att göra med de stora nedskrivningar som har varit. Jag har redovisat att det beror på omständigheter som har inträffat därefter. Jag har ingen anledning att nu i efterhand så att säga spekulera i att man skulle ha landat i ett annat beslut eller ifrågasätta så att säga grunderna i beredningsprocessen som Näringsdepartementet gjorde kring priset.

Men det är inte så att det finns ett tyst medgivande i beredningsprocesser, utan det ska finnas ett vidi. Detta vidi ska dokumenteras i årsakten för företaget. Dokumentationskraven är relativt tydliga. Det anges att om det är mer avgörande händelseförlopp eller någonting sådant ska det dokumenteras.

Därtill är det så att vi på Finansdepartementet, på budgetavdelningen, som Rikard Jermsten redovisade, i normalfallet lämnar vidi skriftligt och att det därmed finns en dokumentation. Vi har alltså inte påträffat någon dokumentation i Regeringskansliet som tyder på att ställningstagandet har

gemensamberefts. Det har alltså skett ett förberedelsearbete. Näringsdepartementet har tillsammans med Vattenfall gjort gedigna förberedelser på den information som fanns vid detta tillfälle. Men det är alldeles klart att tyst medgivande inte är arbetsformen i Regeringskansliet.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Som jag uppfattar Ola Alterå har dessa samrådsförfaranden när det gäller dokumentationen förändrats sedan detta som skedde för fem år sedan. Som vi uppfattar Ola Alterå förekom då en form av tyst medgivande, alltså att det inte krävdes ett skriftligt besked om det inte var fråga om att det skulle bli ett regeringsbeslut. Detta var inte fråga om något regeringsbeslut. Jag uppfattade att Ola Alterå uppfattade att det då inte krävdes ett skriftligt vidi.

*Anders Borg:* Jag tror att Finansdepartementets uppfattning är väldigt klar. Den är att riktlinjerna i PM 1997:4 säger att det ska ske gemensambereftning av ställningstagandet. Gemensambereftning innebär att det ska lämnas ett vidi. Det normala är att det ska lämnas skriftligt och att det därmed inte ska finnas någon oklarhet om beslutsgångarna. Det är så att säga basprocessen.

Jag vet inte hur många vidi som lämnas per år. Det är en oerhört stor mängd. Det måste ske under rätt ordnade former för att det ska fungera. Fackdepartementen är medvetna om att de har ett åliggande att söka detta vidi och att det i normalfallet ska lämnas skriftligt.

I detta fall var båda dessa regelverk kring dokumentation och gemensambereftning på plats när affären genomfördes. Sedan har de ytterligare skärpts när det gäller tjänsteanteckningar och diarieföring. Gemensambereftning av denna typ av affärer har Finansdepartementet nog alltid hävdats föreligger. Sedan har jag ingen grund för att utvärdera de olika affärer som har genomförts under åren. I vilken utsträckning det har funnits vidi i dem är upp till någon annan att klarlägga.

*Per-Ingvar Johnsson (C):* Ägarenheten inom regeringen är nu placerad på Finansdepartementet men var under Maud Olofssons tid placerad på Näringsdepartementet. Med tanke på det som vi diskuterade här i KU i förmiddags vid utfrågningen av Ola Alterå vill jag fråga följande: Är det okej att fatta beslut i ägarfrågor som strider mot av regeringen och riksdagen fattade beslut om gällande ägardirektiv?

I det här fallet var det ju så att man höll på att utarbeta strategier för nya ägardirektiv, men vid det tillfälle när regeringen eller ägarenheten skulle ta ställning var det de gamla ägardirektiven – från den socialdemokratiska regeringen – som gällde. Hade man kunnat gå emot ägardirektivet från Näringsdepartementets sida?

*Anders Borg:* Jag tyckte att Ola Alterå gav en väldigt klar och tydlig redovisning av den frågeställningen här i konstitutionsutskottet. Det fanns alltså ett riksdagsbeslut med ett uppdrag till Vattenfall, och i det uppdraget låg den europeiska strategin. Vi har hört Vattenfalls ordförande redovisa att man hade förlorat ett antal andra möjliga affärer och var väldigt angelägen om att

kunna genomföra den här, därför att den låg i linje med den europeiska strategin.

Då har Näringsdepartementet prövat den frågeställningen utifrån det direktivet; det är det naturliga i det sammanhanget att det är så processen går till. Jag understryker gärna att det har varit ett gediget arbete som Näringsdepartementets olika tjänstemän har gjort i frågan. Vi har i efterhand kunnat gå igenom det, och det finns gedigna underlag. Vi har tagit del av Merrill Lynch, men jag föreställer mig att de andra underlagen också är genomarbetade.

*Jonas Åkerlund (SD):* I februari förra året sade Maud Olofsson i Svenska Dagbladet att "Vattenfalls styrelse utses av regeringen, men mellan årsstämmorna är det styrelsen, och i förlängningen vd:n, som ansvarar för den löpande förvaltningen i likhet med vilket bolag som helst. Inför stora förvärv med betydande påverkan på ett bolags balansräkning görs dock en avstämning med regeringskansliet".

Med tanke på att frågan kanske skiljer ut sig från mängden av frågor, med tanke på storleksordningen, undrar jag: Gick avstämningen finansministern spårlöst förbi?

*Anders Borg:* Det är riktigt att det är Vattenfalls styrelse som har fattat beslutet. Det är enligt aktiebolagslag och den arbetsordning man har för styrelsen alldeles klarlagt att det är styrelsen som ska ta beslut till investeringar. Sedan har vi en process vid större affärer där det ska inledas en ägarsamordning, och det är den Lars Westerberg tar initiativ till. Enligt Vattenfalls arbetsordning åligger det styrelsens ordförande att ta initiativ till en sådan ägarsamordning.

I den ägarsamordningen är det sedan så att Näringsdepartementet ska göra en gemensambereidning av ställningstagandet. Det är den gemensambereidningen av ställningstagandet som inte har kommit till stånd. Det är så att säga grundbulten i Regeringskansliets arbetsform och Finansdepartementets arbetsform att det ska ske gemensambereidning och att det på den gemensambereidningen ska lämnas ett vidi. Det har i det här fallet inte lämnats ett sådant vidi.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jag har en kort fråga. Ministern sade tidigare att det inre kabinettet enligt regelverket aldrig kan ersätta en gemensambereidning, och det är alldeles korrekt. I loggen för affären med Nuon anges dock vid flera tillfällen att det har varit samtal med inre kabinettet. Kan det vara så att Näringsdepartementet ändå har uppfattat det som att man har haft kontakter med det inre kabinettet och att man där har tolkat det som en gemensambereidning – även om det enligt regelverket inte är det?

*Anders Borg:* Enligt min uppfattning är det osannolikt, och jag har ingen information som skulle tyda på att det har varit ett inre kabinett i frågan. Inre kabinett inträder om Finansdepartementet och fackdepartementet inte är överens. Då lyfts frågan fram för att diskuteras, men det ersätter inte gemensambereidning. Sedan måste frågan nämligen tillbaka till gemensambereidning och vidi lämnas.

I de fall det sker eller har skett diskussioner i det inre kabinettet som rör budgetfrågor brukar jag delta, för Finansdepartementet är då oftast den ena av de två parter som inte är överens. Jag har arbetat ihop med Fredrik Reinfeldt i snart åtta år, och min erfarenhet är att hans första fråga när en frågeställning kommer upp – om den ska resas till inre kabinettet – är om det är berett med budgetavdelningen. Då ska det klarläggas att det har beretts med budgetavdelningen, och då skickar vi in de nödvändiga promemorior som behövs som underlag till de olika partiledarna. Sedan sker en diskussion utifrån de underlagen.

Den typen av diskussioner sker då och då, och när diskussionen har varit förs det tillbaka till gemensam prövning med vidiprocess. Peter Norman har ju uppgivit att han samtalat med de olika partiledare som ingår i inre kabinettet, och ingen av dem hade information om att affären skulle genomföras – jag ringde ju själv till statsministern den morgon då affären blev offentlig, och han hade då ingen information om att affären skulle genomföras.

Härav följer att det inte har varit något inre kabinett. Det hade då varit via budgetavdelningen, och naturligtvis hade Fredrik Reinfeldt plus de andra partiledarna i sådana fall haft anteckningar om och minnesbilder av detta. Så är det inte. Jag kan inte svara för hur anteckningen har uppkommit, men den överensstämmer inte med den bild av processen jag har. Enligt min uppfattning fick Fredrik Reinfeldt information om Nuonförvärvet när uppgiften kom i medierna.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det kan kanske verka konstigt att vi frågar om det, men det står vid flera tillfällen i loggen. Det är därför i alla fall jag återkommer till den frågan.

Jag utgår ifrån att finansministern har läst loggen. Är det något utöver anteckningarna runt inre kabinettet du på rak arm kan säga inte heller stämmer – att det liksom är felanteckningar? Det är ju för oss ganska viktigt vad som dokumenteras och hur det stämmer överens med vad som faktiskt sker.

*Anders Borg:* Det finns en anteckning om att det skulle ha skett en diskussion med Reinfeldt i den här frågan, och jag bedömer det som osannolikt att den är riktig. Om den diskussionen hade skett hade nämligen hans första fråga varit: Är detta gemensamberett med budgetavdelningen? Sedan hade han sagt att det här ska tas med budgetavdelningen innan det i sådana fall ska föras till något samordningskansli för att diskuteras och sedan, så småningom, landa i ett inre kabinett.

Eftersom det inte har varit i samordningskansliet och inte på budgetavdelningen är det högst osannolikt att det har varit på IK. Givet att Peter Norman har redovisat att tre partiledare anser att de inte hade någon information om affären innan den blev offentlig får vi nog utgå ifrån att det är det som är korrekt.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Jo, men det jag menade var om det är något *annat* i loggen som du också direkt kan se inte stämmer. Den här uppgiften stämmer ju uppenbarligen inte. Vi vet inte exakt vad som kan verka rimligt utifrån hur

arbetet går till, och då undrar jag om det är något mer du – precis som med anteckningarna angående samtal med Fredrik Reinfeldt och inre kabinettet – direkt kan säga är helt osannolikt.

*Anders Borg:* Det jag ser i loggen är att det har skett en gemensambereidning med vidi av Regeringskanslibeslutet att upphandla en finansiell rådgivare. Det finns anteckningar på slutet kring den här upphandlingen. I övrigt får jag nog be ledamoten vara något mer specifik; jag svarade på frågan att det fanns två uppgifter i loggen som jag själv inte uppfattade var korrekta. Den ena gäller Fredrik Reinfeldt, och den andra gäller inre kabinettet. Det är de två jag har noterat som inte är korrekta.

Jag kan notera att det inte någonstans i loggen står att det finns ett vidi från budgetavdelningen och att det inte någonstans i loggen står att någon av våra tjänstemän skulle ha lämnat ett sådant vidi. Det finns alltså ingen som hävdar att det finns ett skriftligt vidi på det slutliga ställningstagandet i ägarsamordningen.

*Lars-Axel Nordell (KD):* På förmiddagen fick vi från den före detta statssekreteraren Ola Alterå höra att han, vad jag uppfattade, menade att det inte var nödvändigt med något beslut från vare sig regering eller riksdag eftersom det inte var aktuellt med något ägartillskott. Nu säger finansministern att den gemensamma beredningen skulle ha avslutats med en skriftlig vidi. Så borde det ha gått till, men enligt vad finansministern säger har det uppenbarligen inte skett. Då ställer jag bara frågan: Innebär det att regelverket har brutits, eller har det följts?

*Anders Borg:* Jag kan konstatera att regelverket är tydligt – större förvärv ska gemensambereidas med Finansdepartementets budgetavdelning. När en sådan gemensambereidning avslutas ska det lämnas ett vidi, och detta ska dokumenteras i årsakten. Finansdepartementet har för vana att som huvudregel lämna vidi skriftligen, så att de finns dokumenterade och man kan spåra dem.

I det här fallet har vi inte påträffat några handlingar i Regeringskansliet som tyder på att gemensambereidningen har avslutats. Det är min uppfattning att om kontaktpersonen hade lämnat ett vidi hade vederbörande gjort det efter att ha haft kontakt med sin huvudman, som hade haft kontakt med mig eller statssekreteraren. Det har alltså inte skett en beredning på det sättet, i enlighet med regelverket.

*Ordföranden:* Jag har ett par frågor till. Det här är antagligen den största affär som har genomförts under finansministerns tid som finansminister, i alla fall där staten som ägare är med och beslutar om att köpa in – förvärva – företag till väldigt stora summor. Det kom till finansministerns kännedom via medierna att beslutet hade tagits. Jag förstår om finansministern är ganska upprörd om det går till på det sättet och börjar med att ringa till statsministern för att höra om han har godkänt det här eller vad som har hänt.

Sedan sade dock finansministern att han ringde ytterligare några samtal. Jag utgår ifrån att det antingen direkt eller strax efteråt gick några samtal också till Näringsdepartementet om varför det inte hade blivit någon gemensam

beredning och någon begäran om ett vidi från Finansdepartementet, samt att det har förts en del diskussioner om den saken sedan dess. Vad är Näringsdepartementets förklaring till att det inte kom någon begäran om ett vidi från Finansdepartementet när beslutet skulle tas?

*Anders Borg:* Nu gör herr ordförande ett antal bedömningar av den här affären som jag inte riktigt delar i frågan. Låt mig vara tydlig med att affären genomfördes till ett vid den tidpunkten rimligt pris; det var en genomtröskad materia som tydde på att priset var rimligt. Man gjorde Essentaffären några veckor innan, och den gick på 9,3 miljarder. Även efter att affären har genomförts har utdelningar gjorts från bolaget, och när vi nu blickar framåt kan vi räkna med att det blir ungefär normala utdelningar från Vattenfall – givet att det är en utmanande energimarknad också framåt.

Jag vill alltså gärna markera att jag inte delar ordförandens värdering av affären. Sedan ska jag också svara på frågan ...

*Ordföranden:* Att den var stor? Vad jag sade var bara att det här antagligen var den största affär som genomförts under finansministerns tid som finansminister. Delar du inte den uppfattningen?

*Anders Borg:* Jag delar uppfattningen att det var en stor affär, men jag vill också tydliggöra att jag inte har någon anledning att ifrågasätta grunderna för beslutet när det togs av Vattenfalls styrelse eller från Maud Olofssons sida när hon lämnade ställningstagandet i ägarsamordningen. Det är utifrån det material som då fanns – eftersom det inte blev ett ställningstagande i ägarsamordningen kan jag i sådana fall bara rekonstruera vilket ställningstagande vi skulle ha gjort vid den tidpunkten, och det vill jag inte spekulera i.

Sedan har vi naturligtvis haft en del diskussioner om hur det kom sig att beredningsprocessen inte följde de riktlinjer som gällde. Jag nämnde nu att ett antal förtydliganden har gjorts, till exempel att ställningstagandet som huvudregel ska lämnas skriftligt till ordföranden för statens bolag och att ägarsamordningen numera också är obligatorisk för alla de helägda statliga bolagen. Därtill har krav på diarieföring och tjänsteanteckningar skärpts i de här frågorna för att just säkra att förloppen ska vara väl dokumenterade. Det är naturligtvis utifrån att vi ska ha en process där vi följer regelverket.

*Ordföranden:* Om vi går tillbaka till frågan: Vad var Näringsdepartementets svar på frågan varför man inte hade begärt ett vidi från finanssen?

*Anders Borg:* Det uppfattade jag att Ola Alterå redovisade här i KU, men enligt vår uppfattning kräver regelverket en gemensamberedning. Gemensamberedning ska avslutas med att ett vidi lämnas, som huvudregel skriftligt. Enligt Finansdepartementets uppfattning föreligger det inte tysta medgivanden. Det skulle försätta Finansdepartementet i en nästan omöjlig arbetssituation om fackdepartement kunde gå vidare med olika beslut som påverkar statens budget eller statens förmögenhetsmassa utifrån att man uppfattar ett tyst medgivande, utan det måste finnas ett vidi. Huvudregeln är att detta vidi ska vara skriftligt.

*Ordföranden:* Var det så? Jag har inte uppfattat detta tydligt. Ansåg Näringsdepartementet att det fanns ett tyst medgivande?

*Anders Borg:* Jag kan bara återge hur jag uppfattade vad Ola Alterå sade på KU-förhöret. Enligt min uppfattning finns det ingen otydlighet i regelverket. Det framgår att det ska vara gemensamberedning. Vi har gemensamberedning i tusentals ärenden. Fackdepartementen är väl medvetna om att det ska avslutas med ett vidi.

”Vidi” är ett kärnbegrepp i Regeringskansliets arbetsformer. Jag inser att det inte är ett vedertaget begrepp för allmänheten, men i Regeringskansliet är det en helt avgörande fråga: Har man vidi, alltså har budgetavdelningen sett beslutet och lämnat godkännande?

*Ordföranden:* Min fråga gäller inte vad Ola Alterå sade i förmiddags utan vad Näringsdepartementet sade när Finansdepartementet ringde upp eller gick över och frågade varför man inte fick en begäran om ett vidi.

Jag uppfattade att finansministern var förvånad och tyckte att det inte var i enlighet med regelverket. Då togs det väl en kontakt med Näringsdepartementet, och vad var förklaringen därifrån?

*Anders Borg:* Jag kan inte spekulera i det. Jag har inte själv haft en sådan kontakt. Det har säkerligen skett på tjänstemannanivå, och jag kan inte spekulera i vilka slutsatser de drog eller inte drog av detta. Därför valde jag att svara på det andra sättet. Jag beklagar, herr ordförande, om jag på det sättet ...

*Ordföranden:* Finansministern var alltså inte intresserad av att få reda på hur detta kom sig?

*Anders Borg:* Jag ville säkra att vi skulle ha ett regelverk som gjorde att vi följer beredningsrutinerna i Regeringskansliet, och det här var ett beslut som jag inte hade kännedom om innan det blev offentligt. Jag vill inte göra några bedömningar av hur olika personer på Finansdepartementet upplevde det.

*Ordföranden:* Är det vanligt att fackdepartementet struntar i att begära vidi eller genomföra gemensam beredning?

*Anders Borg:* Det förekommer praktiskt taget nästan aldrig.

*Ordföranden:* I så fall borde det rimligtvis uppröra finansministern när ett jättelikt beslut inte tas i enlighet med riktlinjerna. Själv skulle jag i en sådan situation höra efter vad det är som har hänt och varför, och vilja ha ett svar på det. Varför skedde inte det? Hade du så mycket annat att göra så att du inte brydde dig om att ta reda på det?

*Anders Borg:* Jag ställde givetvis frågor om detta till min organisation när det hela blev offentligt. Jag har dock ingen anledning att inför konstitutionsutskottet redovisa mina egna eller tjänstemännens känsloupplevelser i samband med detta.

Vad vi gjorde var att klarlägga att det inte hade funnits något vidi. I övrigt vill jag inte kommentera det. Det är inte relevant vad jag upplevde för känslor i det ögonblicket.

*Ordföranden:* Frågade du Maud Olofsson om det?



*Anders Borg:* Jag diskuterade inte den frågan direkt med Maud Olofsson då, utan vi diskuterade den inom Finansdepartementet för att klarlägga hur våra rutiner hade sett ut och varför det inte förelåg något vidi.

*Ordföranden:* Men skälen vill du inte redovisa.

*Anders Borg:* Jag diskuterade också frågan med statsministern den dagen för att efterhöra om han hade haft information om detta, och det hade han inte. Det är inte våra känsloliv som är centrala här.

*Ordföranden:* Det var inte känslolivet jag frågade efter. Jag förstår att det fanns en viss upprördhet, men det var själva skälen jag efterfrågade.

Så till en annan fråga. Finansministern kom själv in på det strategiska arbetet med Vattenfall, och vi uppehöll oss en del kring det med Ola Alterå i förmiddags.

I våra handlingar har vi en rapport från McKinsey med en sammanfattning i fyra punkter. I den första punkten sägs att en strategisk inriktning mot europeisk tillväxt anses vara mest värdeskapande och innehåller en klimatambition och så vidare. I den andra punkten sägs att inriktningen troligen kommer att kräva kapitaltillskott och ett breddat ägande på sikt.

Denna rapport kom i januari, bara några veckor innan beslutet togs att köpa Nuon för 89 eller 97 miljarder – beroende på hur man gör värderingen.

Såvitt jag förstår var Finansdepartementet aktivt med i processen att ta fram en ny strategi. Anser finansministern att detta speglar de slutsatser som togs i Regeringskansliet i denna fråga?

*Anders Borg:* Jag delar till fullo den beskrivning Ola Alterå har gett i denna fråga. Beredningsarbetet för en ny strategi avslutades med en proposition som beslutades i riksdagen. Den propositionen bereddes givetvis mellan Finansdepartementet och Näringsdepartementet enligt alla riktlinjer som finns. Ställningstagandet man landade i är att man ska ägna sig åt att konsolidera Vattenfall och säkra att bolaget blir en ledande aktör för hållbar energiproduktion i hela sin verksamhet.

Vi vet hur denna diskussion landade. Det blev en proposition med det innehållet, och den ställde sig riksdagen bakom.

*Ordföranden:* Men McKinseys rapport, som både Näringsdepartementets och Finansdepartementets personal varit med och tagit fram, kommer fram till en helt annan slutsats som handlar om tillväxt. Det blir mer naturligt att i det skenet se köpet, alltså om man ser det som en del i en process där regeringen kommer fram till en strategi som handlar om en europeisk tillväxt och att man tar beslut om Nuon och efter det går in för en fas av konsolidering. Håller du inte med om att det låter mer rimligt än att man först kommer fram till en strategi som inte återfinns i papperen och tar ett beslut som står i direkt motsatsställning till denna strategi?

*Anders Borg:* Jag kan bara hänvisa till att Ola Alterå redogjorde för att när man landade i att Näringsdepartementet ville ha en större förändring av Vattenfalls strategi sade rättsavdelningen, på ett naturligt sätt, att det förutsatte ett riksdagsbeslut om proposition.

Propositionen har många olika typer av underlagsmaterial. Det är inte en proposition där man har haft en SOU som remitterats. Jag föreställer mig att rapporten från konsultbolaget har varit en del av processen, men ställningstagandet som regeringen landar i är tydligt motiverat och redovisat i propositionen som sedan har riksdagsbehandlats. Den har en annan inriktning, och det är det som är avgörande.

*Ordföranden:* Jag menar att skillnaden är före och efter, om man först kommer fram till ställningstagandet om tillväxt innan man köper och sedan köper för att därefter komma fram till ett annat ställningstagande. Då blir det mer logiskt än att man har gjort precis tvärtom mot vad man har kommit fram till.

Låt mig säga så här i stället: Om regeringen eller Näringsdepartementet som ägare till Vattenfall hade velat följa den strategi som man säger sig ha kommit fram till om att effektivisera och konsolidera hade man mycket väl kunnat hänvisa till att man jobbade med en ny strategi, och i det skedet ville man inte ta ett beslut om ett stort köp. Det hade varit en logisk förklaring.

*Anders Borg:* Jag vill tona ned betydelsen av en enskild konsultrapport. Som jag uppfattade var både dåvarande näringsminister Maud Olofsson och i dag också hennes statssekreterare Ola Alterå tydliga med att de ville se en större förändring av Vattenfall. Det hade diskuterats i olika sammanhang, och det finns även en del offentliga kommentarer från Maud Olofsson som tydde på att hon ville se en annan inriktning på Vattenfall.

Då måste man göra ett propositionsarbete. Detta arbete har givetvis en bredare grund än en enskild konsultrapport, så jag vill därför tona ned betydelsen av McKinseyrapporten. När det gäller propositionen har den beretts enligt alla konstens regler i ett gemensamt ställningstagande från regeringen och sedan också riksdagsbehandlats.

*Hans Hoff (S):* På Anders Borg låter det som att departementen är helt isolerade, men regeringen har ju ett kollektivt ansvar för att regera Sverige. Anser Anders Borg att han som finansminister inte har något ansvar för Nuonaffärens handläggning, beredning och genomförande?

*Anders Borg:* Mitt ansvar är tydligt. Det är att jag som finansminister ska säkra att Finansdepartementet tar ställning i samband med att det sker gemensam beredning. Det är den normala arbetsformen för ett finansdepartement i ett regeringskansli. I detta fall har jag inte haft kännedom om att man ska göra detta ställningstagande, och det finns inget vidi på det ställningstagandet.

I en vidare mening är det givetvis så att regeringen har ett kollektivt beslutsansvar. I och med att Maud Olofsson har lämnat ställningstagandet är vi i regeringen kollektivt ansvariga för det.

*Hans Hoff (S):* Hur tycker finansministern att han och övriga i regeringen har skött Nuonaffären?

*Anders Borg:* Jag har redogjort för hur jag ser på det. Det första är att priset är rimligt när affären genomförs. Det är noga genomtröskat. Inte mindre än fyra investmentbanker har arbetat igenom det. Vattenfall har en högt kvalificerad styrelse som har haft upprepade diskussioner om det, vilket redovisades här av

Lars Westerberg. Lars Westerberg, som är en mycket erfaren näringslivsperson, gör bedömningen att man med marginal klarar avkastningskraven. Då landar Vattenfall i att fatta detta beslut. Aktiebolagslagen är tydlig, och det ligger i styrelsens ansvar att ta detta beslut.

Sedan har det gjorts nedskrivningar, och hade de inte förekommit är jag tveksam till om vi hade fått någon större diskussion om detta. Det fanns ingen omfattande kritik av Nuonaffären när den genomfördes. Det var inga analytiker som sade att den var felprissatt. Men sedan kom förändringarna då skiffergasen påverkade kolpriserna och då krisen och kolpriserna påverkade utsläppsrätterna, vilket i sin tur gjorde att vi fick en bred nedstängning av gasbaserad elproduktion. Bara under 2013 rörde det sig om ca 250 miljarder i nedskrivningar för den europeiska energimarknaden. RWE, det statliga tyska bolaget som köpte Essent i januari, har gjort nedskrivningar på 43 miljarder, om jag minns siffrorna korrekt.

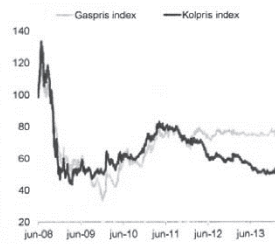
Min bedömning är att denna affär genomfördes, på de grunder som fanns vid det tillfället, utifrån att det var ett marknadsmässigt pris. Sedan fanns det en brist i beredningsprocessen, och det rör ställningstagandet i ägarsamordningen.

**Föredragning i samband med  
utfrågning i Konstitutionsutskottet**  
**Finansminister Anders Borg**  
**15 april 2014**

Finansdepartementet

**Kol- och gasprisindex**

Index, Juni 2008=100

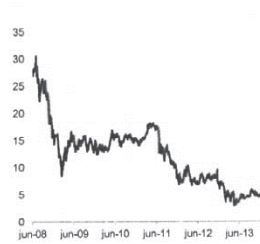


Källa: Vårberfall

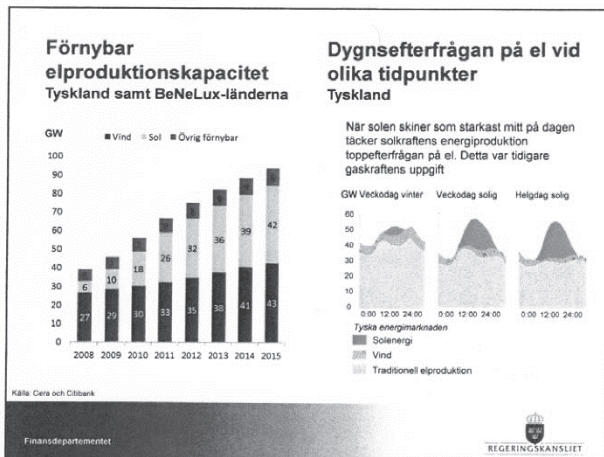
Finansdepartementet

**Pris på utsläppsätter**

EUR/Ton



2014-04-15



## Bilaga B8 Statsminister Fredrik Reinfeldt

Torsdagen den 17 april 2014

### **Regeringens hantering av Vattenfall AB:s förvärv av Nuon (3.1)**

### **Vissa frågor om statsråds affärer med och innehav av värdepapper (4.2)**

*Ordföranden:* Välkomna till konstitutionsutskottet och dagens utfrågningar! Jag vill säga välkommen särskilt till statsministern, som har kommit hit för att bli utfrågad i två olika ärenden. Det är dels Vattenfalls köp av Nuon och frågor kring hur detta bereddes i regeringen, dels Tobias Billströms aktieaffärer och följdfrågor som har kommit upp i granskningen av detta.

Innan vi går in på själva sakärendena har det kommit upp en fråga i sammanhanget, och det handlar om Maud Olofssons besked att hon inte avser att komma till konstitutionsutskottet för att svara på frågor. Statsministern kommenterade detta i medierna med att det är frivilligt för före detta ministrar att komma. Jag vill därför först ställa frågan vad statsministern menade med det.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det är Maud Olofssons eget beslut, och som jag uppfattar det kan vi väl uttrycka det som en konstitutionell praxis att man som sittande statsråd uppträder i konstitutionsutskottet.

*Ordföranden:* Men det är också konstitutionell praxis att före detta ministrar kommer till konstitutionsutskottet när konstitutionsutskottet kallar.

*Fredrik Reinfeldt:* Det är som sagt Maud Olofssons beslut att inte närvara inför konstitutionsutskottet. Hon lämnade regeringen hösten 2011.

*Ordföranden:* Pratade statsministern med Maud Olofsson innan hon tog beslutet?

*Fredrik Reinfeldt:* Det gjorde jag inte.

*Ordföranden:* Anser statsministern att det är en skyldighet för ministrar att medverka i riksdagens granskning av regeringen?

*Fredrik Reinfeldt:* Det finns ingen regel som säger detta, men för mig har det varit en naturlig konstitutionell praxis att uppträda inför konstitutionsutskottet – jag tror att det nu är sjunde gången jag uppträder inför konstitutionsutskottet. Det finns dock en möjlighet för ett enskilt statsråd att fatta ett eget, annat beslut. Det har Maud Olofsson gjort i det här fallet.

*Ordföranden:* Tycker statsministern att agerandet aktualiserar en lagändring?

*Fredrik Reinfeldt:* Nu är det ju jag som är satt att granskas, så jag får väl säga att jag tycker att det mer är en fråga för konstitutionsutskottet och riksdagen att bestämma.

*Ordföranden:* Då går vi över till sakärendet Nuon. Statsministern får möjlighet att ge sin bild av skeendet innan vi går över till frågor.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande, ärade ledamöter! Granskningsärendena handlar om det statliga bolaget Vattenfalls förvärv av Nuon. Den ena anmälan rör om dåvarande näringsministerns hantering av Vattenfalls förvärv av Nuon var förenligt med gällande regler och riktlinjer. Den andra anmälan rör om förvärvet skulle kunna skapa ett behov av kapitaltillskott till Vattenfall och om detta i så fall borde ha kommunicerats till riksdagen.

Låt mig inleda med några ord om statens roll i de bolag där staten är ägare. Som utskottet känner till regleras statliga aktiebolag liksom privata aktiebolag av aktiebolagslagen. I egenskap av företrädare för det statliga ägandet har regeringen således att beakta samma regler som andra bolagsägare. Ägarinflytandet utövas framför allt på bolagsstämman. Bolagsstämman utser styrelsen, och styrelsen utser i sin tur verkställande direktör. Enligt aktiebolagslagen ansvarar styrelsen för bolagets organisation och förvaltning av bolagets angelägenheter. Det är alltså styrelsen som fattar beslut om större förvärv.

Ramarna för bolagets verksamhetsmål läggs fast av riksdagen, och vid tidpunkten för förvärvet av Nuon gällde för Vattenfall ett verksamhetsmål från 2005. Vid tiden för Vattenfalls förvärv av Nuon var arbetet i regeringen så fördelat att det var chefen för Näringsdepartementet, alltså dåvarande näringsministern, som ansvarade för att företräda staten och regeringen som ägare till Vattenfall. Det är dock bolagets ledning och styrelse som ansvarar för den operativa verksamheten.

Det är således styrelsen som enligt aktiebolagslagen ska ta ansvar för förvaltning av bolagets angelägenheter och bedöma bolagets risker och ekonomiska ställning. Staten ska givetvis vara en ansvarsfull ägare men måste också kunna lita på att styrelsen utför sitt arbete i enlighet med aktiebolagslagen. Vad gäller ansvarsfördelningen mellan styrelsen och ägaren angavs vid den aktuella tiden i arbetsordningen för Vattenfall att styrelsen genom styrelseordföranden skulle samordna sin syn med företrädare för ägaren i vissa frågor av större betydelse.

Herr ordförande! Av handlingarna och av utfrågningarna framgår att styrelseordföranden vintern 2009, i enlighet med arbetsordningen i Vattenfall, samordnade frågorna om förvärvet med Näringsdepartementet. I egenskap av företrädare för ägaren beslutade Näringsdepartementet att ta in en bedömning från en oberoende finansiell rådgivare. Det framgår av Regeringskansliets skriftliga svar till utskottet vilket omfattande material den finansiella rådgivaren gick igenom innan man lämnade sin bedömning till Näringsdepartementet.

Som framgår av svar till utskottet blev rådgivarens bedömning att den av Vattenfall föreslagna köpeskillingen låg inom ramarna för vad som kunde uppfattas som rimligt utifrån köparens, det vill säga Vattenfalls, perspektiv. Som den tidigare ordföranden för Vattenfall har framfört bedömde också en enig styrelse att priset var rimligt. En tjänsteman inom Näringsdepartementet gjorde en analys som indikerade att ett förvärv av Nuon kunde innebära att avkastningskravet på Vattenfall inte skulle uppfyllas.

Av de tidigare utfrågningar utskottet har gjort framgår att denna analys, tillsammans med övriga underlag, beaktades inför det ställningstagande som gjordes. Den tidigare näringsministern har till utskottet och i andra sammanhang uttalat att hon ställde kontrollfrågor till bolagets styrelse avseende just denna fråga, det vill säga om bolaget skulle klara avkastningskravet om köpet genomfördes. Hon ska då ha fått ett jakande svar. Vattenfalls tidigare styrelseordförande har vid utfrågningen i konstitutionsutskottet framfört att man bedömde att avkastningskravet skulle klaras med marginal.

Styrelsen var alltså enig. Styrelseordföranden gav lugnande besked till dåvarande näringsministern, och finansiella rådgivare bedömde att priset var rimligt. Förvärvet låg inom ramen för det av riksdagen beslutade uppdraget för Vattenfall. Mot den bakgrunden gav den tidigare näringsministern, i egenskap av för dessa frågor ansvarigt statsråd i regeringen, beskedet till bolaget att ägaren inte hade något att invända mot förvärvet. Därefter fattade Vattenfalls styrelse beslutet om att köpa Nuon.

Herr ordförande! Bedömningar som i dag görs av förvärvet gällande nivån på köpeskillingen beaktar inte hur det såg ut vid tiden för Vattenfalls förvärv av Nuon och utvecklingen på energimarknaden därefter. Nuons produktion är till övervägande del baserad på just gas, och som anförts av finansministern har vi efter våren 2009 sett en utveckling där värdet på gasbaserad elproduktion har fallit kraftigt. Det har haft stor inverkan på det som senare skulle resultera i nedskrivningarna av bolagets värde.

Den värdeminskning på gasbaserad elproduktion som har skett har bland annat berott på tre saker. En av dessa är att man i USA har börjat använda sig av så kallad skiffergas. Användningen av kol har därmed minskat i USA, vilket har gjort att kol har blivit billigare i förhållande till gas på den europeiska marknaden. Vidare har priset för utsläppsrätter fallit, vilket ytterligare missgynnar gaskraft i förhållande till kolkraft eftersom gas släpper ut mindre koldioxid än kol.

En annan viktig faktor är att produktionen av förnybar energi, alltså framför allt solenergi, har byggts ut kraftigt inte minst i Tyskland. Produktionen av solenergi mitt på dagen sammanfaller med den period när det är störst efterfrågan på el. Det har föranlett att priserna när efterfrågan är som störst har fallit med mellan 20 och 30 procent, vilket har haft särskilt stor effekt för konkurrenskraften när det gäller just försäljning av gas.

Allt detta har sammantaget kraftfullt reducerat lönsamheten just på gasbaserad elproduktion. Denna händelseutveckling var vid tidpunkten för förvärvet svår att förutspå. Som framkommit i granskningen var oberoende bedömare ense om att köpeskillingen för Nuon var rimlig. Vattenfalls styrelse, som måste anses ha haft mycket god kännedom om marknaden och också är den som ansvarar för bolagets operativa verksamhet, gjorde bedömningen att köpet av Nuon skulle stärka Vattenfall. Såvitt jag känner till riktades det i anslutning till förvärvet ingen tydlig kritik från politiskt håll mot affärsmässigheten i förvärvet.



Herr ordförande! Granskningsärendena har också kommit att handla om hur beredningen av ställningstagandet till ägarsamordningen skedde inom Regeringskansliet. Det har ställts frågor kring hur beredningen går till i Regeringskansliet och vilka som har varit informerade om att förvärvet skulle ske. Här vill jag till att börja med konstatera att riktlinjer för hur beredning skulle ske i ett fall som detta är tydliga – och var det även vid den aktuella tidpunkten. Som statsminister faller det naturligen på mitt ansvar att säkerställa att det finns riktlinjer och rutiner för beredning i Regeringskansliet.

Av riktlinjerna följde att beredning skulle ske med Finansdepartementets budgetavdelning. Regeringskansliet har i sitt svar till utskottet anfört att det inte stått att finna någon dokumentation som tyder på att Finansdepartementets budgetavdelning deltog i någon gemensam beredning av det besked om ägarens syn på förvärvet som alltså senare lämnades till Vattenfall.

Herr ordförande! Avslutningsvis vill jag konstatera att statliga aktiebolag, liksom privata, regleras av aktiebolagslagen. Det är således styrelsen som ska ta ansvar för bolagets angelägenheter och bedöma bolagets risker och ekonomiska ställning. Efter att ha genomfört en så kallad ägarsamordning med Näringsdepartementet beslutade Vattenfalls styrelse att förvärva Nuon.

Näringsdepartementets besked till Vattenfall i ägarsamordningen baserades, som framkommit, på ett omfattande och gediget underlag – däribland en bedömning från en oberoende finansiell rådgivare. Styrelsens ordförande uppgav på kontrollfråga från dåvarande näringsminister att avkastningskravet skulle klaras. En enig styrelse i Vattenfall stod bakom beslutet utifrån vad som var känt då. Vid tillfället för förvärvet kan Näringsdepartementets ställningstagande i ägarsamordningen alltså anses väl underbyggt.

Därmed är jag beredd att svara på utskottets frågor.

*Ordföranden:* Jag tänkte börja med att ställa några frågor. När fick statsministern reda på att Vattenfall AB var intresserade av att eventuellt köpa Nuon?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag fick reda på detta förvärv efter att det blev offentligt.

*Ordföranden:* Trots att affären hade diskuterats sedan tidig höst 2008 och beslutet inte togs av Maud Olofsson förrän i februari kom det alltså inte till statsministerns kännedom att det här diskuterades i Vattenfall, i Näringsdepartementet och även i vissa avseenden i Finansdepartementet?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag fick kännedom om detta efter att det blev offentligt. Att det förekommer diskussioner om förvärv av bolag kan det säkert finnas många exempel på, där jag inte är fullt informerad. I det här fallet fick jag, som sagt, kännedom om detta efter att det blev offentligt.

*Ordföranden:* När frågan kom upp under hösten meddelade Näringsdepartementet Vattenfall att de ville skjuta på beslutet eftersom de ville göra färdigt ett strategiarbete som handlar om ägarens syn på bolaget och hur man ska arbeta med det framledes, vilken strategi man skulle ha med

Vattenfall. Kände statsministern till att det pågick ett sådant strategiarbete i Näringsdepartementet med konsulter, och även Vattenfall, inblandade?

*Fredrik Reinfeldt:* Det har funnits ett strategiarbete vad gäller Vattenfall som tidigare näringsministern Maud Olofsson hade initierat långt innan den här diskussionen var aktuell. Därför har det varit ett löpande strategi- och utvecklingsarbete i synen på Vattenfall och på andra statliga bolag. Det har resulterat i regeringsbeslut och riksdagsbeslut. Det var också fallet med den påbörjade strategin som ordföranden nu hänvisar till. När det gäller de närmare detaljerna kring detta finns det angivet i underlaget till konstitutionsutskottet och i tidigare utfrågningar. De närmare detaljerna var jag inte insatt i.

*Ordföranden:* Jag tänkte att det möjligen kunde vara så att det inom regeringen fördes en diskussion om vilken strategi man skulle ha innan arbetet var färdigt i januari 2009.

*Fredrik Reinfeldt:* Strategiarbetet i sig ledde ju fram till en proposition som lades fram, om jag minns rätt, i mars 2010. Det ledde därmed till slut fram till ett ställningstagande, ett beslut och alltså en proposition. Det fungerar så i Regeringskansliet att den typen av beredning kommer tätt inpå när själva propositionen ska tas fram. Det är först där och då, vid det tillfället, som det blir fråga om en beredningsprocess som sedan leder till en proposition.

*Ordförande:* Så hela det förberedande arbetet när man tar fram underlag, och vilka förslag till strategi man ska ha, det kände statsministern inte till, deltog inte alls i någon diskussion om det?

*Fredrik Reinfeldt:* Nej, inte i detaljerna. Nej, det gjorde jag inte.

*Ordföranden:* Men på en övergripande nivå?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag känner till att det har funnits ett arbete med att förändra bolagsstyrningen, och det har resulterat i en hel del beslut. Detaljerna i detta kände jag inte till. Det ledde sedan fram till en process, men den landade först på våren 2010 i en proposition.

*Ordföranden:* Inga diskussioner hade förevarit mellan statsministern och Maud Olofsson om att ett eventuellt nytt större förvärv var på gång med Vattenfall?

*Fredrik Reinfeldt:* Nej.

*Ordföranden:* Jag tycker att det låter lite märkligt. Vi har fått information till utskottet, i form av en anteckning, om att det fördes en diskussion och att statsministern också hade godkänt köpet innan Maud Olofsson tog det beslutet. Vad är kommentaren till det?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag vill understryka att beslutet om köp har skett i Vattenfalls styrelse, ingen annanstans.

*Ordföranden:* Beslutet jag hänvisar till är Maud Olofssons beslut att godkänna styrelsens beslut.

*Fredrik Reinfeldt:* Det som har skett är en ägarsamordning där Maud Olofsson i egenskap av ansvarigt statsråd har lämnat ett besked från regeringens sida att

regeringen inte hade något att invända mot det beslut som Vattenfalls styrelse sedan fattade, baserat på gediget underlag, som jag redogjorde för i mitt inledningsanförande. Det är det som Maud Olofsson har gjort, men jag var inte informerad om detta utan nåddes av informationen om förvärvet efter att det blev offentligt.

*Ordföranden:* Anteckningen att statsministern har godkänt det är alltså felaktig?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag vet inte grunderna för hur den anteckningen har uppkommit, men varken den anteckningen eller andra anteckningar som finns i underlaget återspeglar hur beslutsfattande går till i Regeringskansliet eller vad som har skett i det här fallet.

*Ordföranden:* Jag tänker mig att det här var en ganska turbulent tid. Det var finanskrasch under hösten och svenska industrin gick på knä. Samtidigt pågick diskussioner i Vattenfall och med Näringsdepartementet om att göra den svenska historiens största kontantköp. Under de samtal som rimligtvis ska finnas mellan statsministern och vice statsministern kommer väl en sådan viktig affär upp på något sätt och diskuteras innan näringsministern, som också är vice statsminister, fattar ett sådant beslut?

*Fredrik Reinfeldt:* Återigen, herr ordförande, beslutet fattas av Vattenfalls styrelse. Det har genomförts en ägarsamordning där Maud Olofsson i egenskap av ansvarigt statsråd har ställt den i sammanhanget helt relevanta frågan huruvida detta var förenligt med avkastningskravet. Hon har också ansvarat för den beredning som gällde att bedöma huruvida den köpeskilling som det var fråga om var rimlig, en köpeskilling som för övrigt en enig styrelse i Vattenfall också bedömde som rimlig. I den delen har Maud Olofsson genomfört den typ av beredning, förberedelse, som är hennes ansvar. Men hon var helt klar över att själva beslutet var för Vattenfalls styrelse att fatta. Det faktum att det alltså inte fattades något regeringsbeslut i ärendet bidrar till att det inte har funnits processer som på annat sätt möjligen skulle ha lett till att andra kunde ha blivit informerade.

*Ordföranden:* Regeringens egna riktlinjer säger ju att det här inte skulle fattas av Maud Olofsson själv, utan Finansdepartement skulle gemensambereda det. Även om man försöker låtsas som att det inte är ett beslut, som jag tycker att statsministern nu gör, är det i själva verket ett beslut att säga att man inte har något emot en sådan sak. Det är inte hennes självständiga beslut enligt regeringens egna riktlinjer. Då är det ganska naturligt att man i en så stor fråga tar en diskussion med övriga, framför allt kanske med statsministern, innan man fattar ett sådant beslut.

*Fredrik Reinfeldt:* Då är det viktigt att säga, herr ordförande, att vi har påpekat brister i själva beredningen. Det handlar om att det måste finnas en tydlighet i Regeringskansliet om att en gemensam beredning, som är den grund på vilken vi fattar beslut i Regeringskansliet, sker när flera departement ska samordna sig kring ett ställningstagande. Det var det som det var fråga om i det här fallet.

Det måste vara tydligt för alla att den är avslutad. Det har redovisats till utskottet att det inte fanns en sådan tydlighet.

Det är grunden för beslutsfattande i regeringen. Det ersätts inte av samtal eller information eller av att man på annat sätt har diskuterat en fråga. Nu hade jag alltså ingen information innan det blev offentligt, men det hade i sammanhanget inte spelat någon roll. Det hade inte spelat någon roll om Maud Olofsson hade pratat med mig om detta, om någon hade ringt mig om detta, om någon hade sagt att detta möjligen diskuterades, av det enkla skälet att det inte är grund för beslutsfattande i Regeringskansliet.

Det enda jag rimligen hade sagt om jag hade hört talas om detta skulle ha varit: Är beredningen avslutad? Är detta berett på det sätt som det ska? Är den gemensamma beredningen genomförd? Det är nämligen så vi grundar våra ställningstaganden.

*Ordföranden:* Maud Olofsson tycks i alla fall, även om hon inte kommer till den här utfrågningen, se det som att det hade viss betydelse, att hon hade kontaktat de övriga partiledarna och statsministern och fått ett godkännande för att säga ja till att styrelsen skulle köpa Nuon, styrelsen i Vattenfall.

Jag tror att många kan hålla med om att det inte är helt oväsentligt för frågan om hon har haft en sådan diskussion med övriga i regeringen, även om det formellt är med Finansdepartementet som man skulle ha gjort den gemensamma beredningen.

Var det så att det fanns samarbetsvårigheter mellan statsministern och vice statsministern under den perioden och att det kan förklara varför man inte talade om en så stor fråga?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag vill understryka, herr ordförande, att det är väldigt centralt för mig som statsminister att säkerställa att det finns riktlinjer och rutiner för beslutsfattande i Regeringskansliet. Det är viktigt för mig hur vi grundar beslut och hur vi inte gör det. Vi gör det via beredningsprocesser som leder till ställningstaganden. Vi ersätter inte det med samtal. Det är inte så att i brist på en beredning eller möjlighet för Finansdepartementets budgetavdelning att gå igenom detta det kan ersättas med ett telefonsamtal med statsministern. Så fungerar inte beslutsfattandet i Regeringskansliet och i Sveriges regering. Den brist som vi här diskuterar är det faktum att den gemensamma beredningen i Regeringskansliet inte var avslutad. Det faktum att jag inte hade någon information om detta kopplas förmodligen ihop med just det faktum att den gemensamma beredningen inte var avslutad inför detta ställningstagande.

*Ordföranden:* När statsministern fick reda på att affären var genomförd och att regeringen genom Maud Olofsson hade sagt ja till att det kunde göras, tog statsministern då kontakt med Maud Olofsson för att få en förklaring?

*Fredrik Reinfeldt:* Jag vill understryka att jag uppfattar att granskningen handlar om Vattenfalls förvärv av Nuon och vad som skedde innan det beslutet blev offentligt. Vilka diskussioner jag har med partiledarkollegor eller enskilda statsråd avser jag inte gå in på.

Jag vill även understryka en annan sak. Det är att som jag här har redovisat — jag har även sagt det i medierna vid flera tillfällen — tycker jag att det är klarlagt att Maud Olofsson ställde den i sammanhanget helt relevanta frågan, nämligen: Möter detta det avkastningskrav som ägaren har på det bolaget? Hon har fått kvittens på att styrelseordföranden i Vattenfall, angivet i konstitutionsutskottet, uppfattar att det gör det med marginal; det är det uttryck han använder. Maud Olofsson har dessutom initierat ett gediget underlagsarbete för att säkerställa att med den kunskap, det vi då visste, var det en rimlig köpeskilling. I den delen har hon så att säga fullgjort det som hon som ansvarigt statsråd hade att fullgöra i det sammanhanget.

*Ordföranden:* Jag ställer frågan därför att finansministern häromdagen sade till konstitutionsutskottet att han var helt ovetande om att den här affären var genomförd och beslutad. Han fick reda på det via medierna. Han ringer till statsministern för att antagligen kontrollera vad statsministern känner till om saken. Och han ser att det inte har gjorts någon gemensam beredning med Finansdepartementet, såsom det borde göras.

Jag tänker mig då att det är naturligt att finansministern tar en kontakt med Maud Olofsson för att höra varför man inte har gjort en sådan gemensam beredning. Det är kanske inte så konstigt, när vi nu undersöker beredningen och processen kring beredningen, att fråga hur statsministern reagerar i det läget. Tar han en kontakt eller låter han det bara passera som om ingenting har hänt?

*Fredrik Reinfeldt:* Mitt ansvar, herr ordförande, är att säkerställa att det finns riktlinjer och rutiner för beslutsfattande i Regeringskansliet. När det förekommer brister måste det ligga till grund för ett förbättringsarbete. Man använder det naturligtvis som utgångspunkt för att säkerställa och försöka lära av, och utveckla, det som har skett. Det är det ansvar jag har.

*Hans Hoff (S):* Ordförande! Statsminister Fredrik Reinfeldt! Det har i KU framkommit olika uppgifter om när statsministern blev informerad om Nuonaffären.

Å ena sidan finns det en anteckning i ett pm från Näringsdepartementet att dåvarande näringsminister och vice statsminister Maud Olofsson informerade statsministern om affären den 11 februari 2009 och att det efter det samtalet inte fanns skäl att säga nej till affären. Detta stämmer också med uttalanden som Maud Olofsson gjort i medier.

Å andra sidan utfrågades finansminister Anders Borg i KU i förrgår, och då sade han att statsministern liksom han själv fick kännedom om affären först den 23 februari 2009, alltså tolv dagar senare än vad dåvarande vice statsministern uppgett. Finansministern och statsministern skulle ha fått reda på i medier att Nuonaffären var genomförd.

Detta kan ju inte samtidigt stämma. Jag skulle vilja att statsministern klargör vad det egentligen är som är riktigt. När fick statsministern information om att Vattenfall hade lagt ett bud på Nuon? När fick statsministern

information om att köpet var genomfört? Av vem fick statsministern den informationen?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Jag nåddes av information om detta efter att det blivit offentligt, och såvitt jag minns var det just via medieuppgifter.

*Hans Hoff (S):* Har statsministern någon förklaring till varför vice statsministern hävdar att ett sådant samtal har skett med statsministern den 11 februari?

*Fredrik Reinfeldt:* Som jag svarade på en tidigare fråga, herr ordförande, vet jag inte grunden för de anteckningar som här hänvisas till, hur de har kommit till. Jag kan konstatera att de alltså inte återspeglar hur beslutsfattande går till Regeringskansliet, inte heller hur ställningstagandet skulle se ut i detta fall. Det beskriver inte vad som har skett här.

*Hans Hoff (S):* Herr ordförande! Jag har svårt att tänka mig att det i Regeringskansliet finns felaktiga dokument som är upprättade. Dokumenten ligger ju till grund för vår utrikespolitik, vår säkerhetspolitik, vår budgetpolitik, så man får väl anta att de dokument som ligger som underlag är sanningsenliga, hoppas jag.

Har det vid andra tillfällen som statsministern känner till förekommit att vice statsministern offentligt refererat samtal med statsministern som enligt hans mening och uppfattning aldrig har skett?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Jag vill påpeka, på den första kommentaren från ledamoten, att all min erfarenhet från politiken och alla andra sammanhang är att människor är just människor, att det absolut begås felaktigheter och att det kan förekomma både felaktiga uppgifter och annan grund för fel. Av detta måste man lära sig att utveckla metoder för att i mesta möjliga mån undanröja grunder för felaktigheter. Man måste visa att man är en lärande organisation, att man utvecklas av det som sker.

I detta fall finns då uppgifter, som ledamoten hänvisar till, som inte återspeglar vad som skedde i det här fallet.

*Hans Hoff (S):* Jag tror inte att vi ska leda oss in så mycket på det spåret, utan jag utgår från att de dokument som är upprättade i Regeringskansliet också överensstämmer med sanningen. Jag tror att det skulle leda oss på ett helt annat spår, som är en rätt så kraftig utförsbacke.

Tycker statsministern att det hade varit rimligt att hans vice statsminister informerade honom om att staten via sitt helägda bolag Vattenfall var på väg att genomföra en affär på 97 miljarder kronor innan affären var klar? Hade det varit rimligt, anser statsministern?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Då är vi tillbaka till ett ord som väldigt ofta används i den debatt som har varit kring detta, och det är ordet ”information”. Jag vill understryka att ordet information alltså inte ersätter beslut. Det ersätter inte beredningsprocesser. Nu hade jag ingen information om detta, men jag var tydlig med att det inte hade spelat någon roll. Om jag så hade blivit informerad fråntar det inte att ställningstaganden i

Regeringskansliet ska grundas på beredning, i detta fall på en gemensam beredning.

*Hans Hoff (S):* Hade det varit rimligt att statsministern var informerad av vice statsministern om att en affär på 97 miljarder kronor skulle genomföras? Hade det varit rimligt, tycker statsministern?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Återigen: Det hade inte spelat någon roll, därför att det måste ändå ske en beredning som följer på de riktlinjer och rutiner som finns i Regeringskansliet. Jag tror att det faktum, som har redovisats för utskottet, att det fanns brister i själva beredningen möjligen är en förklaring till att informationen i sig inte nådde fram till alla. Men det jag då har att ta ansvar för är att säkerställa att det är just i beredningsprocesserna som det sker en utveckling, där vi utbildar och förbättrar för att undanröja risken för brister i själva beredningen.

*Hans Hoff (S):* Mellan den 11 februari, då vice statsministern säger att hon informerade statsministern, och den 23 februari, då han säger sig ha fått informationen om affären via medier, är det två regeringssammanträden följt av det som kallas allmän beredning där aktuella frågor diskuteras mellan statsråden. Sammanträdena som regeringen har är den 12 och 19 februari. Vid båda dessa sammanträden deltog statsministern och Maud Olofsson. Det här är två utmärkta tillfällen för en statsminister och en vice statsminister att samtala om aktuella, viktiga ärenden.

Menar statsministern att inga samtal fördes med vice statsministern kring Nuonaffären under tiden mellan den 11 februari och den 23 februari på regeringens sammanträden eller på den allmänna beredningen i samband med regeringssammanträdena? Är det verkligen möjligt?

*Fredrik Reinfeldt:* Ja. Det fördes inga sådana samtal. Jag nåddes av uppgifter om detta efter att det blev offentligt.

*Per Bill (M):* Ordförande! God morgon, statsministern! Man kan alltså tolka det du säger som att när det inre kabinettet eller partiledarkretsen träffas ersätter det aldrig beredningsprocesser, riktlinjer, rutiner och formella beslutsgångar. Är det korrekt?

*Fredrik Reinfeldt:* Det är helt korrekt. Det faktum att vi har någonting som kallas samordning och att vi partiledare ibland träffas återspeglar att denna regering är en koalitionsregering och att vi naturligtvis vill säkerställa att den politik vi har beslutat om också är den som kommer på plats. Men vid inget tillfälle ersätter någonting av detta grunderna för beslutsfattandet i Regeringskansliet, nämligen de beredningsprocesser, de riktlinjer och rutiner som finns.

*Karin Granbom Ellison (FP):* Mina frågor har blivit besvarade.

*Per-Ingvar Johansson (C):* Jag skulle vilja fråga statsministern utifrån att statssekreterare Ola Alterå på Näringsdepartementet och finansminister Anders Borg lämnade delvis olika uppgifter om vilka regler som gäller för gemensam beredning. Som jag uppfattar det är då Nuonärendet inte ett

förvaltningsärende och inte ett beslutsärende i regeringen. Jag uppfattar reglerna på det sättet att kraven på beredningens form påverkas av om det är ett förvaltnings- och regeringsbeslut, jämfört med detta fall, Nuonärendet, som inte är ett beslut som skulle fattas av regeringen.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det fattades inget regeringsbeslut vad gäller förvärv av Nuon. Det beslutet fattades av Vattenfalls styrelse. Det finns i underlaget till konstitutionsutskottet hur regler och riktlinjer för detta ser ut i Regeringskansliet. Däremot är det nu fråga om ett ställningstagande som görs vid en ägarprövning, och det är kopplat till att ansvarigt statsråd, som jag har redovisat, gjorde ett mycket gediget underlagsarbete för att förbereda det och ställde de relevanta frågorna till styrelsens ordförande.

Det som framgick av utfrågningen med Ola Alterå och Anders Borg var att det fanns olika synsätt på huruvida en gemensam beredning var avslutad. Jag vill påpeka att det i sig är grund för att anse att det har funnits en brist i beredningen, för är det någonting som reglerna säger är det att det ska vara helt tydligt för alla att en gemensam beredning är avslutad. Det är grunden även för ett ställningstagande, som det här fallet var fråga om.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det är tydligt och klart – det har också jag förstått – att det är skillnad på beslut, och hur de bereds, och information, som ju är en annan sak. Om jag tänker mig en sådan här situation där det ska göras en stor affär, kan jag tänka mig att det blir ganska mycket medier och att det händer grejer, och då kan det vara bra att man vet om det, även om man inte har varit en del i beredningen.

Jag tycker inte att Hans fick något tydligt svar från statsministern om det ändå inte vore rimligt att tänka sig att statsministern var informerad om att ett helägt statligt bolag ska göra en sådan här gigantisk affär, även om statsministern inte ska vara inblandad i själva beredningen. Tycker statsministern att det vore rimligt med en information?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det blir lite grann att i efterhand diskutera mycket baserat på hur vi *nu* ser på detta förvärv. Jag tror, vilket jag har angivit och också finns i underlaget till konstitutionsutskottet, att synen på köpeskillning och själva förvärvet inte möttes med den dramatik som senare har följt efter stora förändringar i förutsättningarna för gasproduktion, som jag redogjorde för i min inledning.

Jag tror att ett skäl till att inte vare sig jag eller finansministern var informerade var just den brist vi har pekat på i själva beredningen av ärendet, det vill säga att utan den typen av brist hade det varit mer naturligt att informationen hade nått fram. På det sättet kan man säga att det hänger ihop. Men jag uppskattar att ledamoten är tydlig i att det alltså inte är samma sak som beredningar och hur beslut fattas.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Då blir det också intressant med den fråga som ordföranden i utskottet lyfte: Vad gjorde statsministern när det var uppenbart att det här inte hade skötts som det skulle? Du sade vid ett tidigare tillfälle att du var ansvarig för att se till att beredningarna sköttes, och här var det



uppenbart att det hade begåtts ett misstag, som borde föranleda att man ser över kanske inte hur det ska gå till men kunskapen om hur det ska gå till.

Då är min fråga: Vad gjorde statsministern när det här uppdagades?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Här vill jag understryka att just den här typen av frågor, alltså ägarsamordning mellan ansvarigt departement och statliga bolag, har varit föremål för diskussion kring hur riktlinjer och regler ska utformas redan före detta. Maud Olofsson har ju som statsråd själv tagit ansvar för att göra förändringar och skärpa de riktlinjer som ligger till grund för detta. Jag kan också konstatera att efter detta har riktlinjerna skärpts.

Jag har också inhämtat att det sker utbildningsinsatser i Regeringskansliet. Till exempel är det så att kopplat till alla departement finns expeditions- och rättschefer som i samtal och i utbildning för diskussioner med varandra om hur man ska kunna säkerställa att beredningsprocesserna fullföljs så som det är avsett. Det är mitt ansvar. Det är mitt ansvar att se till att det finns riktlinjer och rutiner och att vi är en lärande organisation som tar in när det har funnits brister för att utveckla bättre hantering för framtiden.

*Jonas Åkerlund (SD):* Det är alldeles riktigt, som statsministern påpekar, att situationen var annorlunda för fem år sedan. Men i februari var ju den finanskris som var på gång ingen hemlighet direkt. Med tanke på den här affärens stora omfattning tänkte jag fråga: När finansministern via medierna såg att en affär på väldigt många tusen miljoner var genomförd, föranledde det någon form av reaktion? Eller tyckte finansministern att det var mer eller mindre i sin ordning att han fick reda på saken på det här viset?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Finansministern har ju uppträtt inför konstitutionsutskottet, så jag tror att det är bättre att låta finansministern föra sin egen talan, att han har svarat på frågor som liknar dem ledamoten nu ställer.

*Jonas Åkerlund (SD):* Sade jag "finansministern"? Jag menade statsministern.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Jag hänvisar återigen till att själva beslutet, som sagt, är fattat av Vattenfalls styrelse. Det är klart att det vid ett större förvärv, mer än när det handlar om ett mindre förvärv, är viktigt att ägarsamordningen sköts. Det är viktigt att det ställs relevanta frågor om ifall detta är förenligt med avkastningskrav, ifall man kan – vilket Maud Olofsson säkerställde – trots att en enig styrelse som är väldigt kunnig i frågor kring detta bedömer att det är ett riktigt förvärv, ta in andra uppgifter för att säkerställa att vi har bästa möjliga beslutsunderlag för det ställningstagande som vi gör i form av ägare, det vill säga inte till att fatta beslutet utan att säga att detta är ett förvärv som vi som ägare inte kommer att hindra.

Jag tycker att i den delen, vilket har redovisats för utskottet och finns i det skriftliga materialet, har ett mycket gediget underlagsarbete gjorts. Det återspeglar också det faktum att det handlar om en mycket stor köpeskilling.

*Lars-Axel Nordell (KD):* Det är fråga om två delar. Bland annat handlar det om affärsränsligheten. Vi har fått ett tydligt besked om – och de flesta experter menar – att det har varit svårt att förutse prisutvecklingen på gas. Den delen tänkte jag lämna.

När det gäller beredningsfrågan har medierna särskilt uppmärksammat frågan om regeringen, statsministern och finansministern rimligen har varit informerade. Jag funderar över vad information innebär – hörsägen, rykten eller information.

Om jag har fattat rätt innebär en gemensamberedning en omfattande process som dokumenteras, som lämnar spår, och som slutar med en vidimering, kallat ”vidi”. Kan statsministern bekräfta att det är så det brukar gå till? Om det finns en sådan process kan den spåras, kan den hittas, inte enbart i form av en anteckning från ett departement?

*Fredrik Reinfeldt:* Det är korrekt. Ja.

*Lars-Axel Nordell (KD):* Innebär det också att när det inte finns dokumentation att reglerna inte har följts?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Då finns en brist i beredningen. Det är därför som det måste vara tydligt för alla att vid gemensamberedning måste det finnas en enighet, en tydlighet, om att gemensamberedningen är avslutad. Det ord som här används är att kvittera med ett vidi. Det här är sättet att säkerställa att alla processer – de är omfattande och, vill jag understryka, genomförs i huvudsak av opolitiska tjänstemän i kontakter mellan departementen – har fått ta sin tid, det vill säga att allt har gått igenom, att processen är färdig. Det har kvitterats att processen har blivit genomgången, och det eventuella ställningstagandet är kvitterat så att det är förenligt med vad vi anser.

Så ska grunden för beslutsfattande i Regeringskansliet se ut. För detta finns tydliga riktlinjer och rutiner. Mitt ansvar är att se till att de finns. När det finns brister ska vi lära och utveckla.

*Ordföranden:* Man gör dessa distinktioner, som i många fall är rimliga att göra, mellan styrelsens ansvar, bolagsledningens ansvar och ägarens ansvar samt det beredningsarbete som sker där. Vi har sett i våra handlingar från ägarrepresentanten Viktoria Aastrup i styrelsen att det finns en stark reaktion på hur ledningen behandlar styrelsen. Hon skriver i mejl att det är häpnadsväckande hur styrelsen och viktiga beslut behandlas. Ledningen sätter inte upp viktiga beslut som beslutspunkter utan bara som information. Ägarens intressen försvinner lätt. Lite grann samma spår var Peter Norman inne på häromdagen i en medieintervju. Han menade att ledningen driver på och styr processen, och styrelsen och ägarna kommer in sent och har inte så stor påverkan. Är det statsministerns bild av hur det fungerar?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Jag har också tagit del av de underlag som finns om ärendet. Det är viktigt, som jag också inledningsvis påpekade, att aktiebolagslagen gäller också för statligt ägda bolag. Det råder ingen otydlighet i aktiebolagslagen om var ansvaret ligger för förvaltandet och för kommersiella beslut. Det ligger med ledning och ytterst hos styrelsen för i det här fallet Vattenfall.

Det är tydligt i underlaget att i den fråga där det ska ske en ägarsamordning, det vill säga inför ett större förvärv, har det funnits möjlighet att göra en

förberedelse, att begära in uppgifter från andra än från styrelsen för att säkerställa att de också gör bedömningen att köpeskillingen är rimlig och att ansvariga statsrådet Maud Olofsson har ställt relevanta frågor om avkastning.

Vi ska vara tydliga med att aktiebolagslagen och hur bolag fungerar lägger makt, inflytande och ansvar hos bolagens ledning och styrelse. Sedan finns en aktiv ägare, eller en viss ägarsamordning, som är vägen till inflytande för ägaren. Det är åtskilt hur det ser ut.

*Ordföranden:* Kan man se detta som ett tecken på att vi har haft en alltför svag ägare i Vattenfall och att ledningen har fått driva bolaget utan ordentlig ägarstyrning?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det är en diskussion som har pågått i många år. Hur ska ägarinflytande användas över statligt helägda bolag? Diskussionen kan föras om ägaren inte gör tillräckligt mycket enligt instruktioner och direktiv, även om det finns grund för hur det ska gå till. Det finns också med i underlaget till konstitutionsutskottet. I andra änden finns risken att man kommer i konflikt med aktiebolagslagen, att det framstår som att en ägare tar på sig att fatta beslut eller utöva ett inflytande som kommer i konflikt med vad som är verkställande lednings, verkställande direktörs och styrelsens ansvar.

*Hans Hoff (S):* Ordförande! Enligt finansminister Anders Borg skedde ingen beredning av Nuonaffären så att kravet på samordning kunde anses uppfyllt. Enligt dåvarande statssekreterare Ola Alterå på Näringsdepartementet var kravet på samordningen uppfyllt, något som även Maud Olofsson enligt medieuppgifter tycks anse. Vilken syn på samordningen av Nuonaffären har statsministern? Skedde samordning eller skedde inte samordning?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det skedde en ägarsamordning med Vattenfall. Det gjordes ett mycket gediget arbete av Maud Olofsson och andra i Näringsdepartementet i den delen.

I det insända materialet från Regeringskansliet finns svar där vi uppger att vi inte har funnit dokumenterad grund för att en gemensamberedning är avslutad med Finansdepartementets budgetavdelning. Ola Alterå och Anders Borg ger där delvis olika besked på hur man ser på att den gemensamberedningen är avslutad. Som jag har svarat i ett tidigare fall är det i sig en brist i beredningen. Vi kan inte ha två departementsrepresentanter som gör olika bedömning av huruvida en gemensamberedning är avslutad.

Jag understryker att Ola Alterå påpekar att det fanns brister i dokumentationen, och det är också min uppfattning. Då måste det ligga till grund för att man i framtiden förbättrar hanteringen av rutiner så att det inte finns risk för att detta händer igen.

*Hans Hoff (S):* Det är bra. Frågan var om kravet på samordning var uppfyllt eller inte enligt statsministern. Precis som statsministern säger finns två versioner av detta, som vi mötte i KU i förrgår.

*Ordföranden:* Ursäkta, Hans! Menar du gemensamberedning?

*Hans Hoff (S):* Jag menar att samordningskravet var uppfyllt.

*Ordföranden:* Gemensambereidning är det du frågar efter.

*Hans Hoff (S):* Ja.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! I det till utskottet insända svaret finns Regeringskansliets svar, som också är mitt svar. Vi har inte funnit uppgifter om att en gemensambereidning är avslutad och dokumenterad.

*Hans Hoff (S):* Då går vi vidare. Uppenbarligen har Anders Borg och Maud Olofsson olika uppfattning om hur samordningen ska gå till. Vems ansvar var det att se till att samordningen i regeringen mellan olika departement fungerade? Var det enskilda statsråds ansvar där frågan hör hemma, något särskilt utpekad statsråds ansvar eller var det statsministern själv som hade den övergripande ansvaret för att samordningen fungerade?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Jag har det övergripande ansvaret för att se till att det finns riktlinjer och rutiner så att beslutsfattandet ska fungera. Jag vill också understryka, vilket jag gjorde i min inledning, att det finns mycket tydliga regler för hur beredningsprocessen ska genomföras, också vid den typ av ställningstagande i ägarfrågor som vi nu talar om, inte de facto grund för ett regeringsbeslut utan ett ställningstagande i en ägarsamordning till ett beslut som sedan Vattenfalls styrelse fattar.

*Hans Hoff (S):* Om jag förstår statsministern rätt har alltså din dåvarande vice statsminister på eget bevåg sett till att staten genomfört en affär på 97 miljarder kronor, utan att följa de beredningsrutiner som fanns, och dessutom gjort en anteckning i ett officiellt regeringsdokument om att statsministern var informerad om affären, något som du förnekar har skett.

Mot den bakgrunden vill jag fråga: Vilka åtgärder vidtog statsministern med anledning av agerandet från den dåvarande vice statsministern?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Som jag har svarat är det mitt ansvar att säkerställa att det finns riktlinjer och rutiner. Uppträder brister av något slag har jag också ett övergripande ansvar att se till att de rättas till. Det är därför jag har hänvisat till utbildningsinsatser, till skärpta riktlinjer efter det nu inträffade och det faktum att expeditions- och rättschefer gör genomgångar av hur man ska säkerställa att processerna för beredning respekteras.

*Hans Hoff (S):* Då har jag en sista fråga från min sida. Som regeringschef, ser du några brister i regeringens agerande i Nuonaffären?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det är det som utskottet slutgiltigt har att bedöma, baserat på det omfattande underlag som nu finns. Det jag har angivit, som för övrigt statssekreteraren i Näringsdepartementet har angivit, är att det har förekommit brister i dokumentationen. Det finns en otydlighet i beskrivningen av när en gemensambereidning är avslutad. Den typen av otydlighet kan inte finnas, av det enkla skälet att grunden för att beslutsfattandet ska fungera är att alla är överens om att en gemensambereidning är avslutad. På detta måste vi bygga utvecklingsarbete för att säkerställa att vi kan undanröja den typen av brister i framtiden.

*Per-Ingvar Johansson (C)*: Jag uppfattar att formerna för gemensamberedning normalt sker i tre steg om man inte är överens. Om man är överens mellan departementen stannar den på tjänstemannanivå. Om man inte är överens förs den först upp till statssekreterarnivå att komma överens. Om inte statssekreterarna är överens går den upp till departementschefs-nivån. Jag uppfattar det så att man i det här fallet var överens på tjänstemannanivå. Då fanns på det sättet inte någon anledning att kontakta statssekreterarnivån eller departementschefs-nivån. Detta kan rimligen ha påverkat vilken information som finansministern i det här fallet fick om Nuonärendet. Jag uppfattar det så att man var överens på tjänstemannanivå. Man gick där igenom den konsultrapport man hade fått och tog del av att rapporten visade att den tilltänkta köpeskillingen var rimlig. Finansministern bekräftade vid utfrågningen att man diskuterade och gick igenom rapporten.

*Fredrik Reinfeldt*: Herr ordförande! I dessa detaljer har jag inte varit involverad. Jag har, likt utskottets ledamöter, läst in mig på det gedigna underlag som finns i ärendet och konstaterat att, om jag får uttrycka det så, det snarare var en enskild tjänsteman som hade en avvikande uppfattning.

Jag vill understryka att det är förekommande att man har olika uppfattningar, och det är därför som det till slut ska göras en samlad bedömning. Det är väl korrekt att det naturligtvis alltid bygger på att vi har processer i de fall man inte kan nå enighet. Jag vill dock understryka vad jag nu många gånger har påpekat, att det inte ersätter hur en gemensam beredning ska genomföras och avslutas.

*Björn von Sydow (S)*: Herr ordförande och herr statsminister! Statsministern refererar till styrelsens ansvar och har flera gånger tagit upp föredragande statsråd Maud Olofssons ansvar. Statsministern har också när det gäller flera frågor sagt sig inte ha varit vare sig informerad eller delaktig i ägarsamordningsbeslutet.

Vår författning bygger på att regeringen har ett kollektivt ansvar för alla sina handlingar. Anser statsministern att statsministern och regeringen har ett kollektivt ansvar för det beslut som näringsministern meddelade styrelsens ordförande och det därpå följande ställningstagandet i styrelsen?

*Fredrik Reinfeldt*: Herr ordförande! Ledamotens fråga föranleder två reflexioner. Jag har uttryckt det så att om det ansvariga statsrådet, i det här fallet näringsminister Maud Olofsson, ger ett besked måste den som får beskedet vara trygg i förvisningen att man får regeringens besked, eftersom vi i Sverige har ett kollektivt beslutsfattande. Det vill säga att då ska man inte få känslan av att man har fått ett besked av *ett* statsråd som man måste ringa och kontrollera med några andra. Det är alltså inte så det fungerar, utan det ansvariga statsrådets besked måste då gälla som regeringens besked. Det är därför jag också har sagt att i och med att Maud Olofsson ger detta besked blir det ett besked från hela regeringen. Det innebär dock inte att det ansvariga statsrådet har informerat alla andra eller att alla statsråd i en regering känner till alla besked som ansvariga statsråd ger.

Det kollektiva beslutsfattandet i regeringsformen levandegörs exakt via de beredningsprocesser jag har nämnt. Det är grunden för att vi har en gemensam beredning. I många andra länder har man presidentstyre eller mer omfattande ministerstyre, men i Sverige och den svenska regeringsformen har vi valt en mer kollektiv grund för vårt beslutsfattande, och det effektueras via gemensamma beredningsprocesser. Görs det binder det via processen hela regeringen till ansvar. Det möjliggör också för det departement som varit involverat att ta del av processen. Så ska det fungera. Finns det brister finns det risk för att alla inte nås av informationen eller inte kan delta fullt ut i processen. Och i det här fallet har det, som påpekats, funnits brister i dokumentationen och i själva beredningen när det gäller avslutandet av den gemensamma beredningen mellan Finansdepartementets budgetavdelning och Näringsdepartementet.

*Björn von Sydow (S):* Innebörden av statsministerns svar kan då tolkas på det sättet att det här begicks ett fel i den meningen att den gemensamma beredningen med Finansdepartementet inte var avslutad. Då har det skett ett konstitutionellt fel från näringsministern när hon lämnade ett besked till styrelsen. Jag önskar statsministerns kommentar till detta och ett svar på frågan: Anser statsministern ändå att kollektiv ansvarighet gäller även för detta felaktigt givna besked?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Detta kompliceras i det här fallet av att det de facto inte fattades något regeringsbeslut. Gemensamma beredningsprocesser syftar väldigt ofta till att regeringen sedan fattar ett beslut. I det här fallet var det fråga om ett ställningstagande till en ägarsamordning inför ett beslut som styrelsen i Vattenfall sedan skulle fatta. Detta kan inte exakt jämföras med det beslutsfattande som leder fram till ett regeringsbeslut.

Jag har redogjort för den brist som man kan se i beredningen. Om jag får reflektera över den offentliga debatt som varit de senaste åren har det mer handlat om huruvida det var en rimlig beredning och ett rimligt underlagsarbete för att bedöma köpeskillingen. Det var ju det som var grunden för ägarsamordningen. Där menar jag att Maud Olofsson och Näringsdepartementet har gjort ett gediget underlagsarbete för att inhämta en samlad bild av om köpeskillingen ansågs rimlig, och de som hade ansvar för att svara på den frågan svarade att den var förenlig med statens, ägarens, avkastningskrav på Vattenfall.

*Björn von Sydow (S):* Jag tolkar statsministerns svar som att näringsministern har fattat ett beslut på ett icke konstitutionellt korrekt sätt. Jag frågar statsministern på nytt: Är regeringen och statsministern ändå, till följd av det kollektiva ansvaret i regeringsformen, ansvariga för detta beslut?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Här får vi vara lite försiktiga med ordet beslut. Ett beslut grundat på att regeringen fattat ett beslut har det ju inte varit fråga om. Det fattades inget regeringsbeslut i detta ärende. Det är en

ägarsamordning som bygger på ställningstagandet att inte motsäga sig ett beslut som ligger i Vattenfalls styrelse.

Jag har varit tydlig med att Vattenfalls styrelseordförande, som också har uppträtt i konstitutionsutskottet, ska vara trygg i förvisningen om att ansvarigt statsråd, som sedan lämnar detta ställningstagande, i denna egenskap uppträder som regeringen.

*Björn von Sydow (S):* Herr ordförande! Det är ägarsamordningsställningstagandet som det handlar om. När vi hade rättschefen i Finansdepartementet här sade han: Det är viktigt att framhålla att det inte bara gäller formella beslut som regeringsärenden i form av skrivelser, propositioner och lagrådsremisser utan även gäller informella ställningstaganden som är uttryck för regeringens gemensamma politik. Jag tillåter mig då att konkludera att statsministern anser att regeringen är kollektivt ansvarig för det, som det har visat sig, icke konstitutionellt korrekta beslut som har delgivits styrelsen.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Sist och slutligen är det väl konstitutionsutskottet som har att granska och dessutom pröva just detta. Jag tror att jag har redogjort för hur vi har sett på detta.

*Ordföranden:* Vi kan nog avsluta den här diskussionen med att vi har lite grann att fundera på i den här saken.

Vi går nu över till nästa ärende, som gäller migrationsminister Tobias Billströms aktieaffärer. Vi har tittat på vad det är för regler som gäller för ministrar och statsråd när det gäller aktier.

Också i denna fråga ger jag först ordet till statsministern för att ge honom möjlighet att ge sin bild av frågan.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande, ärade ledamöter! Utfrågningen i den här delen bygger på två anmälningar på samma tema men med lite olika infallsvinklar och frågeställningar.

Den ena anmälan rör frågan om ett statsråd kan handla med aktier mot bakgrund av regeringsformens bestämmelse om att statsråd inte får ha något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för statsrådet.

Den andra anmälan rör lagenligheten av ett beslut som regeringen fattat i ett ärende som rörde en begäran om att få ta del av uppgifter om när ett statsråd förvärvat vissa värdepapper.

Uppdraget som statsråd ställer särskilda krav på innehavarens integritet. Grundläggande är de regler som tar sikte på att hindra att statsrådets privata intressen eller de intressen som statsrådet har i någon annan egenskap kolliderar med de samhällsintressen som statsrådet ska tjäna. Det gäller regler om bisysslor, förmögenhetsinnehav och jäv.

Anmälan hänvisar till förbudet mot bisysslor som finns i 6 kap. regeringsformen. Det går ut på att statsråd inte får ha någon anställning. Statsråd får inte heller ha uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för statsrådet.

Konstitutionsutskottet har i sina tidigare granskningar av liknande frågor – granskningar som även rört regeringar före år 2006 – dragit slutsatser och gjort uttalanden. Regeringen och Regeringskansliet tar dessa uttalanden i beaktande vid tillämpningen av regelverken.

Av regelverk och uttalanden följer att det inte är oförenligt med uppdraget som statsråd att äga värdepapper. Att köpa eller sälja aktier är inte heller förbjudet för ett statsråd. Den löpande förvaltningen kan vid behov överlämnas till en särskild förvaltare. Statsråden har liksom alla andra att följa gällande lagar och föreskrifter. Ett statsråd får inte bryta mot insiderlagstiftningen, ett statsråd ska inte för egen eller närståendes vinning på ett otillbörligt sätt utnyttja sin ställning som statsråd och ett statsråd bör vid köp av finansiella instrument söka undvika att hon eller han genom köpet hamnar i intressekonflikter och jävsituationer i sitt uppdrag.

Regeringen har bestämt att det i Regeringskansliet ska föras en förteckning över statsrådets innehav av finansiella instrument. Ordningen innebär att statsrådets värdepappersinnehav redovisas offentligt – detta i enlighet med vad som tillämpades innan den här regeringen tillträdde. Som framgår av Regeringskansliets skriftliga svar till utskottet har varken Regeringskansliet, denna eller tidigare regeringar funnit anledning att formalisera ordningen.

Syftet med att rättschefen i Statsrådsberedningen upprättat vad vi kallar förteckningen är att det ska finnas öppen information om statsråds innehav av finansiella instrument. Förteckningen uppdateras vid behov, bland annat i samband med förändringar i regeringens sammansättning. Utskottet har fått ta del av en förteckning. Av den framgår vad det är för slags värdepapper, hur många statsrådet äger och värdet av innehavet vid respektive anmälningstidpunkt.

Som statsminister har jag det yttersta ansvaret för att i möjligaste mån förebygga att det uppstår intressekonflikter och jävsituationer i regeringsarbetet. Det gäller vid regeringsbildning och vid ändringar i regeringens sammansättning, men det gäller också under regeringens pågående arbete.

Det är mot denna bakgrund som det finns rutiner och riktlinjer. Av utskottets tidigare granskningar och av de skriftliga svar som getts in till utskottet framgår hur dessa ser ut. Ansvaret för att följa våra regler och rutiner ligger ytterst på statsrådet självt.

Sammanfattningsvis får statsråd äga, köpa och sälja värdepapper. Jag kan konstatera att vi har rutiner och riktlinjer för statsråds innehav av finansiella instrument, och jag förutsätter att de följs.

Herr ordförande! Den andra granskningsanmälan tar sikte på ett beslut av regeringen som rörde en begäran om att få ta del av uppgifter om vid vilka tidpunkter statsrådet Billström köpt vissa värdepapper. Regeringen beslutade att avslå begäran eftersom uppgifterna bedömdes omfattas av sekretess.

Som nämnts har både nuvarande och tidigare regeringar valt att föra en offentlig förteckning över statsråds innehav av finansiella instrument. Till grund för denna förteckning finns de anmälningar som statsråden lämnar till



rättschefen i Statsrådsberedningen. Utöver uppgifterna i förteckningen kan anmälningarna innehålla uppgifter om annat, till exempel kontonummer och adresser.

När frågor förra sommaren ställdes om statsrådet Billströms köp av aktier i ett visst bolag eftergav statsrådet sekretessen för vissa av uppgifterna i anmälan, i detta fall uppgift om när aktierna i bolaget köptes. Företrädare för Regeringskansliet lämnade då ut uppgift om datumen till medierna. Detta framgår av de handlingar som utskottet har fått ta del av. Det var alltså inte en fråga för regeringen, utan det var ett ställningstagande som statsrådet gjorde för egen del och vid detta tillfälle.

En begäran kom senare in till Regeringskansliet om att få ta del av uppgifter i statsrådet Billströms anmälan. Efter sedvanlig beredning och sekretessprövning beslutade regeringen att avslå begäran med hänvisning till bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

Herr ordförande! Offentlighetsprincipen är en av hörnstenarna i ett demokratiskt samhälle. Vad offentlighetsprincipen slår fast är att allmänheten ska ha rätt till insyn och kunna kontrollera myndigheternas agerande. Ett av de viktigaste uttrycken för offentlighetsprincipen är allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar. Denna rätt är av stor betydelse för den allmänna debatten och för medborgarnas ställningstaganden i olika samhällsfrågor. Regeringens och Regeringskansliets arbete präglas av öppenhet och offentlighet.

I den offentliga förteckningen över statsrådets innehav av finansiella instrument finns uppgift om aktieslag och fonder, antal aktier, fondandelar och värde vid anmälningstidpunkten. Enligt offentlighets- och sekretesslagen gäller som huvudregel sekretess för denna typ av förteckningar och för den information som ligger till grund för förteckningarna. I regeringen är vi dock överens om att det som tas in i förteckningen ska vara offentligt.

Varför är då andra uppgifter, det vill säga de uppgifter som finns i anmälningarna, hemliga? Sekretessbestämmelsen avser att skydda enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Bestämmelsen är utformad så att det finns en presumtion för sekretess. Det finns alltså ett starkt skydd för den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden.

I grunden handlar det om uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som lagstiftaren, det vill säga riksdagen, ansett bör vara skyddade av sekretess i vissa fall. Det är skälet till att regeringen har fattat beslut som anmälaren ifrågasatt.

Domstolar har på motsvarande sätt prövat om uppgifter som medarbetare vid en myndighet anmält till sin arbetsgivare kan lämnas ut till allmänheten eller inte. Domstolarna har kommit till samma slutsats som regeringen. Regeringens beslut var alltså enligt vår uppfattning lagligt och i enlighet med hur lagen tidigare har tillämpats.

Därmed, herr ordförande, är jag beredd att svara på frågor i dessa ärenden.  
*Billy Gustafsson (S)*: Bägge ärendena tycker jag har en grunddimension som handlar om allmänhetens tilltro till oss politiker och det politiska systemet som

sådant. Frågan kan möjligen tyckas liten i jämförelse med Nuonfrågan, som vi har diskuterat tidigare. Men för mig är detta två olika typer av storheter där ingen nödvändigtvis behöver vara större än den andra.

En förutsättning för det demokratiska samhället är att människor har tilltro till det politiska system som byggts upp. Bara misstanken att det skulle kunna förekomma att ett statsråd i den här situationen nyttjar sin position för att gynna egna, personliga intressen är mycket allvarligt.

Korruption är ett hot mot rättssamhället och vårt demokratiska system. Jag kommer nog inte att påstå att ni har begått något lagbrott, men jag skulle vilja ha en möjlighet till dialog med statsministern om våra värdemässiga utgångspunkter i den här typen av frågor.

Till att börja med undrar jag: Anser statsministern att det är allvarligt att det kan misstänkas att ett sittande statsråd direkt eller indirekt har kommit över information som sedan skulle kunna användas för att gynna egna, personliga intressen? Är det allvarligt att den misstanken kan uppstå?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det grundläggande är att man inte får agera i strid med insiderlagstiftningen. I det här fallet, kopplat till Tobias Billström, måste det innebära att han inte får agera på information som han har och som är annorlunda mot den som står öppen för allmänheten. I det här fallet har statsrådet Billström angett att han inte haft tillgång till sådan annan information.

*Billy Gustafsson (S):* Märk väl, jag påstår inte att Tobias Billström har använt eller sttit på information som han kunnat utnyttja, utan min poäng var hur det uppfattas utanför det här huset och utanför Rosenbad av allmänheten.

Statsministern och jag borde vara angelägna om att undanröja att misstanke kan uppstå om att vi använder vår position som politiker för att gynna oss själva. Jag påstår inte att Tobias Billström har gjort fel, utan det är den andra dimensionen jag vill diskutera med statsministern.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! I mitt inledningsanförande redogjorde jag för vår samlade erfarenhet av hur vi ska försöka säkerställa att vi inte hamnar i den situation frågeställaren pekar ut.

Det är grunden till att den regering jag leder och regeringar före mig har kommit fram det kollektiva beslutet att offentliggöra sina innehav. Det är för att kunna skapa insyn i vad som ägs och vilka förändringar som sker i innehav som ägs av ett enskilt statsråd.

*Billy Gustafsson (S):* Det vore enkelt om en intressekonflikt inte var inbyggd i detta. Å ena sidan tror jag att statsministern och jag är ganska överens om att det är viktigt med ett skydd för den personliga integriteten. Å andra sidan tror jag att vi också är överens om att det är viktigt att det finns transparens och öppenhet så att allmänheten har möjlighet till insyn. Dessa två saker kan ibland vara oförenliga med varandra, och då är det värdegrunden som avgör.

Vilket av de två intressena tycker statsministern väger tyngst – skyddet för den personliga integriteten eller behovet av öppenhet och transparens för allmänheten, medierna med flera?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Som jag nämnde i mitt inledningsanförande är presumtionen i det här fallet att det föreligger sekretess när det gäller personliga ekonomiska förhållanden. Mot detta har man dock ställt intresset av insyn och möjligheten att följa hur, i det här fallet, ett statsråds ägda innehav av aktier och andra värdepapper ser ut.

Den regering jag leder och regeringar före mig har därför kommit fram till det kollektiva beslutet att upprätta en förteckning som offentliggörs när den uppdateras. Ett enskilt statsråd har också att ta hänsyn till att inte förvärva värdepapper och aktier inom det område där han eller hon är ansvarigt statsråd.

*Billy Gustafsson (S):* Även om man inte begår något lagbrott skulle man kunna diskutera om det är lämpligt att statsråd över huvud taget ägnar sig åt den här typen av personliga ekonomiska transaktioner och om vi är överens om att det är allvarligt bara att en misstanke uppstår att det skulle kunna bero på att man exklusivt kommit över information.

Min fundering är: Har statsministern funderat på att ta upp den typen av resonemang för att undanröja misstanken hos svenska folket att vi använder våra positioner för egna, personliga syften?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Slutsatsen av det skulle möjligen kunna bli att man landar i att statsråd helst inte ska äga någonting. Nu har denna fråga varit uppe till behandling vid flera tillfällen, och man har landat i avvägningen att statsråd tillåts äga, köpa och sälja aktier.

Vi har i stället valt att baserat på den lagstiftning som finns konstatera att man följer insiderlagstiftningen och att det inte får vara fråga om att man köper aktier inom ett område där man själv har ansvar som föredragande i regeringen. Vi har kollektivt beslutat att offentliggöra den sammanställning som finns av vårt innehav.

I det här enskilda fallet noterar jag att Tobias Billström på frågor om förvärv han har gjort själv uttryckte det så här: Jag förstår att det väcker frågor och har därför själv dragit slutsatsen att överlåta mitt aktieinnehav till en extern förvaltare. Det tycker jag är bra.

*Peter Eriksson (MP):* Jag har ytterligare en fråga. Jag funderar på om vi verkligen har ett regelverk som är till fyllest på detta område. Tobias Billströms aktieinnehav kan exemplifiera ett problem där ett statligt helägt bolag går in och räddar ett företag samtidigt som ministrar äger aktier i det. Att göra en affär ungefär samtidigt är helt förenligt med regelverket.

Ett annat exempel när man tittar på listan över statsrådets aktieinnehav kan vara bankfrågor. Under den här mandatperioden har det hela tiden varit omfattande diskussioner om behovet av ytterligare regleringar när det gäller bankerna. Samtidigt har vi enskilda statsråd som har rätt betydande aktieinnehav i svenska banker, i ett fall upp till närmare ½ miljon kronor.

Är det inte så att även om man har en så kallad diskretionär förvaltning och inte går in och förändrar så kan man i vissa situationer hamna i intressekonflikter? Det vore kanske säkrare att minimera risken genom att

statsråd inte äger aktier i enskilda företag utan i stället går över till fonder eller andra finansiella instrument så att intressekonflikter inte uppkommer?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Detta är en samhällsdebatt som har funnits under lång tid. Man är naturligtvis fri att ha olika uppfattningar om detta. I min egenskap som regeringschef måste jag säkerställa att ansvariga statsråd följer svensk lag. Den genomgång jag gjort här måste vara utgångspunkten, det vill säga att ett statsråd i en svensk regering är tillåten att äga, köpa och sälja aktier.

När det gäller många av frågorna kopplat till närhet till enskilda bolag och intressen använder vi ofta ordet prövande av jäv. Finns det en jävsituation? Inför varje regeringsbeslut har expeditions- och rättschefer i Regeringskansliet att pröva att den typen av jäv inte finns.

Vi har redovisat för konstitutionsutskottet att det finns tillfällen då ett statsråd, baserat på till exempel aktieinnehav, inte deltar i ett beslut just för att undanröja risken för det ordföranden frågar om.

*Peter Eriksson (MP):* Den situationen uppkommer ju först när regeringen fattar ett kollektivt beslut. Men under hela diskussionen och de informella överläggningarna innan hamnar man i potentiella intressekonflikter utan att det fattas ett beslut.

Om frågan avgörs genom att man väljer att inte göra en reglering har detta också betydelse för företag som till exempel de svenska bankerna. Det kan påverka aktiekursen just genom att man väljer att inte fatta några beslut om att reglera området. Jag tar detta som ett exempel. En regering kan fatta beslut inom en lång rad områden, men att inte fatta ett beslut kan också ha betydelse.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Återigen: Detta leder mer till en diskussion om huruvida vi ska tillåta statsråd i en svensk regering att äga några enskilda aktier över huvud taget. Den samhällsdebatten har funnits under de år jag har varit aktiv i politiken. Trots allt har vi varje gång landat i slutsatsen att vi anser att statsråd ska ha möjlighet att äga, köpa och sälja aktier.

Vi har balanserat detta med annat som görs, till exempel jävsprövning i Regeringskansliet. Det gäller bland annat det faktum som är föremål för utskottets granskning i det här ärendet, nämligen inköp som görs efter det att rättschefen i Statsrådsberedningen upprättar den lista som regeringen sedan kollektivt fattar beslut om ska offentliggöras. Därmed kan medierna och allmänheten följa vilket innehav ett statsråd har och vilka förändringar som görs.

*Peter Eriksson (MP):* Det stämmer bara till viss del. Eftersom statsrådets aktieinnehav noteras vid vissa tidpunkter går det att göra affärer mellan tidpunkterna utan att det syns när sammanställningarna görs.

*Fredrik Reinfeldt:* Regeln är den, herr ordförande, att ett förvärv ska meddelas till rättschefen i Statsrådsberedningen efter 14 dagar. Det ordföranden nämner är det som ibland kallas för korttidsaffärer. Diskussionen har då ofta kopplats till att man skulle ha möjlighet att köpa och sälja ett innehav inom sex månader.

Jag vill understryka att – och det har också redovisats till utskottet – varje förändring ska meddelas. Sedan upprättas vi en ny förteckning som återkommande sedan offentliggörs. Jag har inhämtat att rättschefen i Statsrådsberedningen avser att göra detta med tätare intervall för att på det sättet undanröja risken för det ordföranden frågar om.

*Andreas Norlén (M):* Herr ordförande! Frågan om eventuell sekretess för uppgifter om innehav av bland annat aktier regleras, som statsministern varit inne på, i offentlighets- och sekretesslagen, noga räknat i 32:a kapitlet. Det kapitlet har rubriken Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som rör annan tillsyn, granskning, övervakning, m.m.

Det handlar alltså om sekretess till skydd för den personliga integriteten, något som de flesta brukar tycka är en viktig fråga. I den paragraf som nu är aktuell, 32 kap. 6 §, finns det ett så kallat omvänt skaderekvisit, vilket innebär att sekretess är huvudregeln för uppgifter om aktieinnehav och därtill kopplade uppgifter som en enskild person har lämnat till en myndighet. Det kallar man även för stark sekretess.

Eftersom diskussionen har varit uppe skulle jag därför vilja fråga statsministern hur statsministern ser på möjligheterna för regeringen att i den aktuella situationen åsidosätta lagens krav på skydd för den personliga integriteten.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det är min uppfattning att vi inte ska göra på annat sätt än som jag har redovisat. Vi väljer kollektivt, denna regering och regeringen före oss, att eftergiva en del av sekretessen genom att vi kollektivt offentliggör den upprättade listan över vårt värdepappersinnehav.

Det är ett eftergivande. Jag delar helt uppfattningen att presumtionen är sekretess. Regeringen väljer att kollektivt eftergiva det i dessa speciella fall. Det är för att möta risk för diskussioner av det slag som jag har svarat på när det gäller tidigare frågor. Jag anser att balansen i detta är väl funnen. Det har för övrigt gällt på det här sättet en längre tid och också för regeringen före den jag leder.

*Karin Granbom Ellison (FP):* Statsministern säger att det är viktigt att undvika att hamna i intressekonflikter som statsråd och att inte förvärva värdepapper där statsråd är ansvariga. Samtidigt undrar jag: Om ett statsråd gör besök i ett företag och då visar intresse som regeringsmedlem och ändå förvärvar aktier i detta företag kort efter eller tidigare har en aktiepost, anser statsministern att det uppfyller de kriterier som finns att man håller ett respektavstånd till det företag som man också är ägare till?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Grundutgångspunkten är att statsråd har rätt att förvärva aktier med de begränsningar som jag här har redogjort för. I det här specifika fallet är det kopplat till ett enskilt statsråd, nämligen Tobias Billström. Han har på direkta frågor av det slag som ledamoten ställer själv sammanfattat med att säga: Jag förstår att detta väcker frågor. Jag har därför själv dragit slutsatsen att jag ska överföra mitt aktieinnehav till extern förvaltare. Det har jag kvitterat att jag som regeringschef tycker är bra.

*Karin Granbom Ellison (FP):* Jag skulle också vilja ställa en fråga om det svar vi har fått från Regeringskansliet att Regeringskansliet avser att vara tydligare när det gäller korttidsaffärer framöver. Vill statsministern vara vänlig och utveckla detta.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det var det svar jag gav på en tidigare fråga. Rättschefen i Statsrådsberedningen, som sitter här bredvid mig, är den till vilken statsråden meddelar förändringar i sitt värdepappersinnehav. På detta upprättar rättschefen en ny förteckning. Hon har till mig meddelat att hennes avsikt är att tätare offentliggöra denna förteckning.

Det finns i utskottets underlag meddelande om hur ofta denna förteckning genom åren har offentliggjorts. Det är bland annat i syfte att undanröja risken för just den typ av korttidsaffärer som utskottet har frågat om.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Herr ordförande! Också jag är intresserad av detta med uppdateringen av förteckningen som Karin Granbom Ellison var inne på. Ett problem i det system som har varit är att man har uppdaterat förteckningen men att den nya förteckningen inte har offentliggjorts annat än en gång per år eller vid förändring av ministrar, om jag förstått det rätt. Det kan hända ganska mycket däremellan.

Vad gäller Billström var det sju inköp av aktier under en väldigt kort tid som inte blev offentligt eftersom det föll inom det han anmälde och alltså var det som fortfarande var sekretessbelagt. Själva tanken har väl ändå varit att det ska offentliggöras, och man har eftergivit sekretessen just för att det inte ska bli misstankar.

Nu har vi fått besked om att man ska införa nya rutiner före sommaren som syftar till att korttidsaffärer ska framgå av förteckningen. Då är min fråga: Hur ofta kommer den att uppdateras? Det rimliga om man vill ha det offentligt är att man uppdaterar den när det är förändringar. När förteckningen är uppdaterad borde den nya förteckningen offentliggöras. Är det så rutinerna kommer att se ut, eller hur ofta kommer det att bli?

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det jag har inhämtat är att det avses göras tätare. Jag vill också säga till ledamoten att det inte enbart är en gång om året och endast vid förändringar i regeringens sammansättning. I utskottets underlag finns nämnt hur många gånger detta har skett både på senare år och sedan 2006. Det som nu har meddelats, eftersom det är bland annat utskottet som har ställt frågor om detta, är att avsikten är att göra det tätare.

Jag vill understryka att detta gäller eftergivandet när det gäller offentligheten. Statsrådet i sin egenskap av statsråd har en skyldighet att meddela förändringar i värdepappersinnehav inom 14 dagar och är underkastad alla delar av svensk lagstiftning direkt vid förvärvet. Insiderlagstiftning och allt annat och jävsprövningar gäller direkt. Detta gäller bara frågor kopplat till själva eftergivandet av offentligheten.

*Mia Sydow Mölleby (V):* Det vet jag. Eftergivandet av sekretessen beror på att man vill att det ska kunna följas av allmänheten. Man ska kunna se hur ofta inköp sker och så. Då kunde man tänka sig att poängen med det skulle vara att

det offentliggörs när någon har gjort en förändring. Då kan man följa. Jag undrar om ambitionen är att man ska offentliggöra den nya förteckningen när den är uppdaterad.

*Fredrik Reinfeldt:* Herr ordförande! Det svar jag har inhämtat är att det avses göras tätare, alltså inte i direkt anslutning till varje förvärv utan tätare än vad som har gjorts tidigare.

*Ordföranden:* Då får jag tacka statsministern och bisittaren för att ha kommit hit och svarat på våra frågor i dag.