

Handläggare:
Sara Catoni
08-686 1937

Yttrande över motion 2012:2 om ökad insyn vid försäljning av privatdriven vård- och trafikverksamhet

Ärendet och dess beredning

Bakgrund

Trafiknämnden har från Finansroteln mottagit remiss (dnr LS 1202-0282) enligt vilken Trafiknämnden ska yttra sig över rubricerade motion daterad 2012-02-14, [bilaga 1](#).¹

Motionen kan kort sammanfattas som följer. Motionären har invändningar mot privatiseringen av samhällsnyttiga tjänster inom vård- och trafikverksamhet. Motionären framhåller att om sådana privatiseringar ändå sker skall verksamheterna säljas till marknadsmässiga priser. Vidare argumenteras för att landstinget/de förtroendevalda bör få kännedom om när sjukhus, vårdcentraler eller trafikföretag byter ägare, inklusive verksamheternas marknadsvärde. Motionärens förslag är att detta skall åstadkommas genom att redovisningskrav skrivs in i landstingets driftavtal kopplade till dessa marknader. Såvitt får förstås vill man, utöver särskild information när ägandet till verksamhet övergår från offentlig till privat sektor även erhålla information vid eventuella efterföljande vidareförsäljning(ar) av sådan verksamhet. Det är oklart i hur många försäljningsled som man vill kunna följa upp bedömningar av marknadsvärdet som görs vid ägarbyten kopplade till den aktuella typen av verksamheter.

Motionärens sammanfattande budskap är att man bör se över hur landstinget kan ges större insyn när icke landstingsdriven vård- och trafikverksamhet byter ägare.

Då Trafiknämnden ansvarar för hur länet försörjs med persontrafiktjänster men inte vårdverksamhet kommer detta yttrande inte att beröra den senare sektorn. Kommentarererna är dock i viss mån av generell karaktär.

I det följande förutsätts att motionären med "icke landstingsdriven trafikverksamhet" avser verksamhet som likväl är skattefinansierad (via upphandlade driftavtal), dvs. att man inte syftar på byten av ägare till privata trafikföretag som bedriver icke landstingsdriven verksamhet på rent kommersiella grunder. Det senare är en marknad som den nya lagen om kollektivtrafik har öppnat upp för. Avregleringen har skett i syfte att underlätta skapandet av privata initiativ, inklusive innovationer och bättre

¹ Dnr TN 1203-0051

konkurrens på marknaden, vilket förväntas öka kollektivtrafikens marknadsandel, gynna länet och skattebetalarna.

Nuläget

Såvitt gäller Trafiknämndens ansvar för kollektivtrafiken inom länet kan inledningsvis noteras att det inte finns någon egenregiverksamhet som kan privatiseras t.ex. genom avknoppning eller på annat sätt. Trafikdriften utförs sedan 90-talet av upphandlade privata bolag.

Marknadsvärdet på den skattefinansierade verksamhet som trafikföretag från tid till annan får ansvar för att utföra på uppdrag av landstinget via AB Storstockholms Lokaltrafik ("SL"), framkommer vid anbudslämningen i själva upphandlingarna. För att bedöma om anbudspriserna är skäliga utför tjänstemännen på SL normalt s.k. skuggkalkyler vilka innebär att landstinget via SL får en insikt i leverantörens kostnads massa och vinstmarginaler i den aktuella upphandlingen. Denna kunskap kan man sedan exempelvis ha som underlag i förhandlingar med anbudsgivarna/de potentiella leverantörerna. Jfr att i de fall där anbudspriserna framstår som för höga har SL goda möjligheter att med ledning i sina skuggkalkyler förhandla ner priserna. Det är också så SL brukar agera.

Skuggkalkylerna utförs normalt redan innan anbudslämning och det är SL:s erfarenhet att dessa kalkyler i normalfallet brukar visa sig stämma väl överens med de anbudspriser som lämnas. Vinstmarginalerna på den aktuella marknaden är för övrigt normalt sett låga snarare än höga. Det som kan upplevas som ett problem är därför i normalfallet t.ex. inte att det offentliga/landstinget betalar ett för högt pris för de tjänster som upphandlas utan förekomsten av underbud (som kan påverka kvalitén på de upphandlade tjänsterna negativt och även snedvrider konkurrensen på den aktuella marknaden på ett sätt som i förlängningen påverkar skattebetalarna negativt).

Anbudspriserna redovisas normalt för SL:s styrelse och Trafiknämnden inför tilldelningsbeslut i upphandlingarna, dvs. transparensen avseende marknadsvärdet på den upphandlade verksamheten är total.

Det är inte helt tydligt vad motionären avser med försäljning av privatdriven trafikverksamhet. Den kan dock uppmärksammas att när en sittande leverantör (ett privat trafikföretag) förlorar en trafikupphandling till ett annat privat trafikföretag så sker det inte någon egentlig försäljning av verksamheten till den konkurrent som vunnit upphandlingen. Den förlorande leverantören blir av med sitt avtal med landstinget (det upphör att gälla) och den vinnande leverantören får ett eget trafikavtal (som är mer eller mindre annorlunda än det tidigare avtalet). När landstinget får en ny avtalspart avseende viss trafikverksamhet så överförs/överläts alltså inte kontraktet mellan förlorande och vinnande leverantör. Med andra ord så "säljer" förloraren inte heller driftavtalet till vinnaren. Den verksamhet som utförts av förloraren i enlighet med det upphörande driftavtalet övergår dock till vinnaren på ett sådant sätt att fråga är om verksamhetsövergång enligt 6§ lagen (1982:80) om anställningsskydd. Detta är som utgångspunkt inte något som förloraren får betalt för. Däremot kan det enligt SL:s erfarenhet förekomma vissa särskilda överenskommelser mellan det förlorande och vinnande trafikföretaget avseende försäljning av sådan egendom som använts i verksamheten och som förloraren äger men inte längre har

användning för. Det kan t.ex. handla om försäljning av handverktyg eller fordon. Förhandlingsläget mellan vinnaren och förloraren (som i princip har rätt att sälja sin egendom till vem som helst och kanske dessutom har avsättning för egendomen på annat håll inom ramen för företagets övriga verksamhet) avgör till vilket värde som egendom säljs. Jfr t.ex. under, över eller till det generella marknadsvärdet för egendomen. I många fall utgör såvitt SL känner till det bokförda restvärdet en utgångspunkt för förhandlingarna. Det finns i vilket fall inga tecken på att förekomsten av sådana förhandlingar/överenskommelser mellan de privata aktörerna på ett märkbart sätt höjer det pris som landstinget måste betala för driftavtalet. Det är därför oklart varför landstinget skulle tjäna på att ha insyn i vilka värden som är aktuella vid den här typen av försäljning (jfr vad marknadsvärdet för egendomen *de facto* är i det enskilda fallet).

Kanske avser motionären såvitt gäller trafikverksamhet inom länet "ägarbyten"/försäljning i andra situationer än ovanstående. Det är naturligtvis möjligt att en sittande leverantör till landstinget säljs från ett bolag till ett annat och/eller att fall uppkommer där enbart själva driftavtalet med landstinget överläts från en part till en annan. Båda fallen hör dock till ovanligheterna och förutsätter enligt nuvarande avtalspraxis alltid SL:s/landstingets samtycke i någon mån (jfr t.ex. hur förändringar i fråga om borgensåtaganden och partsbyte får ske). För det fall sådana situationer ändå aktualiseras framöver så kan man ifrågasätta vilken glädje som landstinget skulle ha av att få kunskap om försäljningssumman (alldeles oavsett om det säljande/överlåtande bolaget gör en vinst som landstinget inte förutsåg i samband med upphandlingen av driftavtalet). I normalfallet vore det ju t.ex. inte skäligt att landstinget fick en del av den vinsten såvida nu inte landstinget faktiskt aktivt bidragit till att den skapats. Det viktiga är därför snarare hur landstinget hanterar själva upphandlingen (att priset för tjänsterna är skäliga) och att driftavtalet följs upp på ett korrekt sätt. Det är inte desto mindre möjligt att införa någon typ av redovisningskrav i driftavtalet med den upphandlade leverantören som kan tillämpas om leverantören säljs eller överläter driftavtalet. Kraven måste dock vara proportionerliga och kunna accepteras av marknaden vilket sin tur troligtvis beror på om konkurrensen på marknaden fungerar eller ej.

Om de förtroendevalda vill påverka upphandlingsstrategierna/innehållet i trafikavtalen (generellt eller specifikt), få viss information under pågående trafikupphandling eller om gällande trafikavtal, kan det redan idag ske via generella ägardirektiv eller instruktioner till förvaltningen i enskilda fall.

Avslutningsvis kan vad gäller fastställande av just en verksamhets marknadsvärde, framhållas att vid avknoppning eller andra typer av privatiseringar så framkommer marknadsvärdet, i de fall där privatiseringen konkurrensutsätts, av det pris som marknaden erbjuder. Om det inte sker någon konkurrensutsättning kan värdet istället bedömas av experter på företags-/verksamhetsvärderingar.²

² Jfr t.ex. de slutsatser som kan dras av Regeringsrättens dom i mål 2810-09, se Regeringsrättens årsbok RÅ 2010 ref. 100.

Inom just Stockholms läns landsting framgår de värderingsprinciper som ska tillämpas vid verksamhetsöverlåtelser (från det allmänna till det privata) av ett särskilt dokument som en av de ledande revisionsbyråerna tog fram på Utvecklingskansliets uppdrag år 2007. Vid ägarbyten på den privata marknaden (t.ex. om ett trafikföretag säljs av en aktör till en annan) utgår man regelmässigt från i princip samma värderingsprinciper.

Slutsatser

För det fall landstingets förtroendevalda upplever att insynen i skattefinansierad privatdriven trafikverksamhet är för liten så kan de redan idag ställa krav på innehållet i driftavtal, få löpande information om pågående upphandlingar och den efterföljande förvaltningen av driftavtal. Dyliga krav kan t.ex. ställas i samband med att anskaffningsbesluten för de enskilda upphandlingarna tas. De förtroendevalda har härutöver också redan möjlighet att ge generella direktiv om avtalsregleringar i vissa typer av driftavtal. De enda begränsningarna som finns är att krav som ställs i upphandlingar/upphandlade avtal måste vara proportionerliga och att reglerna i offentlighets- och sekretesslagen alltid måste respekteras.

Såvitt gäller utredningar avseende en verksamhets marknadsvärde finns det vidare som framgått ovan redan av landstinget fastställda principer som ska tillämpas vid försäljning av verksamheter som landstinget äger. Principerna överensstämmer med dem som tillämpas vid försäljning mellan två privata bolag.

Mot ovanstående bakgrund kan vi inte se någon anledning att se över hur landstinget kan beredas större insyn i skattefinansierad trafikverksamhet som utförs i privat regi, inklusive försäljningssummor vid försäljning mellan två privata bolag.

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta

- att översända förvaltningschefens förslag till yttrande till Landstingsstyrelsens förvaltning, samt
- att förklara paragrafen omedelbart justerad

Anders Lindström
Förvaltningschef

Sara Catoni
Chefsjurist

Bilaga

Motion 2012:2 av Håkan Jörnehed (V) m fl om ökad insyn vid försäljning av privatdriven vård- och trafikverksamhet



Vänsterpartiet

Stockholms läns landsting
2012-02-14

Ankom Stockholms läns landsting
2012-02-14
Dnr. 1.5/2012-0312

Rotel I

2012:2

Motion av Håkan Jörnehed (V) m.fl. om ökad insyn vid försäljning av privatdriven vård- och trafikverksamhet

Både sjukvård och trafikverksamhet finns idag på en konkurrensutsatt marknad. På denna marknad säljs nu delar av vår välfärd som vilken vara som helst. Om denna utveckling har det rätt minst sagt olika politiska åsikter och Vänsterpartiet har tagit tydligt avstånd från en ökad privatisering av välfärden. Det har även rätt delade meningar om vilken prisnivå ska vara då landstinget, SLL, säljer exempelvis vårdverksamheter. Vid avyttring av landstingsdriven verksamhet måste landstinget vinnlägga sig om att försäljningen sker till marknadsmässiga priser. För att säkerställa detta bör landstinget skaffa sig en bättre insyn i hur vårdverksamhet värderas på den privata marknaden.

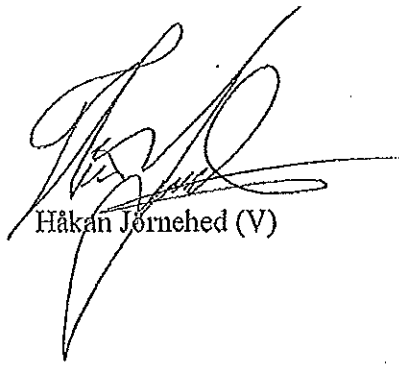
SLL, som är den stora uppdragsgivaren och har det yttersta ansvaret för sjukvård och trafik i länet, bör informeras när sjukhus, vårdcentraler eller trafikföretag byter ägare, så att SLL och de förtroendevalda har en uppfattning om vad dessa verksamheter är värda på "marknaden". Ett sådant redovisningskrav bör skrivas in i alla avtal som SLL sluter med utförare och producenter. För att inga affärshemligheter ska röjas kan uppgifterna sekretessbeläggas.

Bristen på insyn vid försäljningar/ägarbyten skapar problem i form av kunskapsunderskott för SLL. Ett högaktuellt exempel är vidareförsäljningen av Serafens vårdcentral 2007. De läkare som fick köpa vårdcentralen av landstinget för den låga summan 694 500 kronor, sålde vidare till Capio för minst 20 miljoner. Den exakta prissumman visade sig dock vara väldigt svår att få fram och ingen av landstingets högsta tjänstemän hade den informationen.

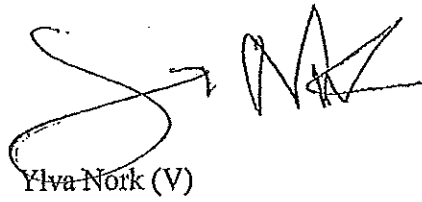
För att verifiera prissumman i exemplet ovan var vi tvungna att ta hjälp av både "Lisbeth Salander" och "Sherlock Holmes". Vi menar att det är orimligt att man som folkvald företrädare måste använda sig av sådan hög efterforskningskompetens för att få kännedom om prissumman. Att känna till hur vår välfärd värderas på "marknaden" är viktig kunskap både för landstinget, men även för politiken och ytterst för demokratin.

Vänsterpartiet föreslår fullmäktige besluta

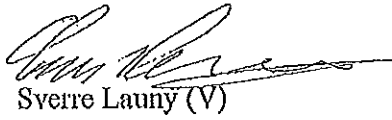
att uppdra åt landstingsstyrelsen att se över hur landstinget kan beredas större insyn när icke landstingsdriven vård- och trafikverksamhet byter ägare.



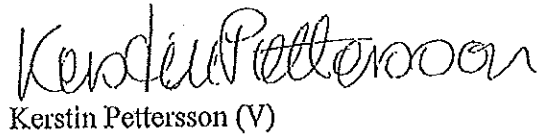
Håkan Jönheden (V)



Ylva Nork (V)



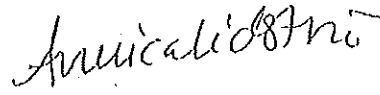
Sverre Launý (V)



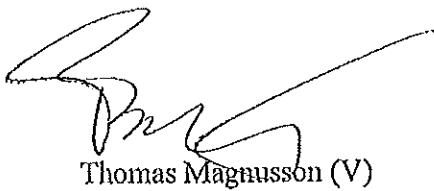
Kerstin Pettersson (V)



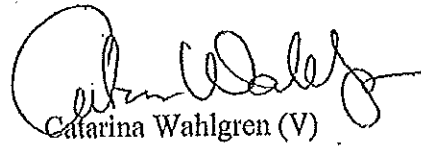
Bekir Uzuner (V)



Annica Lidström (V)



Thomas Magnusson (V)



Catarina Wahlgren (V)