

## Motion till riksdagen 2006/07:N286

av **Per Bolund m.fl. (mp)**

# Styrningen av statliga bolag

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att se över vilka bolag staten bör äga.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att de samhällspolitiska målsättningarna för de statliga bolagen tydliggörs samt att de måste vara utvärderingsbara och mätbara.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det måste tydliggöras hur de samhällspolitiska målen för de statliga bolagen förhåller sig till de ekonomiska målen samt hur de statliga bolagen ska prioritera vid intressekonflikter mellan samhällspolitiska mål och ekonomiska mål.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att de statliga bolagens samhällspolitiska mål måste göras aktiebolagsrättsligt bindande.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samtliga statliga bolag uppdras att utreda hur de kan agera på sina respektive marknader för att vara ledande inom omställningen mot hållbar utveckling och därmed aktivt bidra till de svenska miljömålen och genomförandet av Sveriges politik för global utveckling.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Näringsdepartementet ska utvärdera de statliga bolagens position när det gäller arbete med socialt och miljömässigt ansvarstagande.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringens initiativ Globalt ansvar skulle kunna bli mycket bättre genom att krav ställs på att de medverkande företagen redovisar sitt hållbarhetsarbete på ett transparent sätt.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen utreder hur en modell baserad på Storbritanniens erfarenheter av Public Interest Companys kan användas för att förbättra styrningen och transparensen i statliga bolag.

Fel! Okänt namn på

## Inledning

De statliga bolagens sammanlagda omsättning uppgick år 2005 till drygt 300 miljarder kronor och antalet anställda var omkring 200 000. Staten är den största företagsägaren i Sverige, och några av Sveriges största företag ägs av staten. Bolagen utgör en stor och viktig del av svensk ekonomi och bolagen opererar på många olika marknader. Det statliga ägandet är också till sin karaktär väldigt olika i olika bolag. I vissa fall äger staten minoritetsandelar i börsnoterade bolag (t.ex. Nordea). På den andra kanten finns helägda bolag på reglerade marknader där staten har monopol (t.ex. Apoteket). Dagens situation för det statliga ägandet har historiska förklaringar. I vissa fall har det statliga ägandet spelat en viktig och betydande roll i historien men idag helt spelat ut sin roll. I andra situationer är ett fortsatt aktivt statligt ägande viktigt och grundläggande för en viss marknad eller leveransen av en viss vara eller tjänst.

## När ska staten äga bolag

Miljöpartiet menar att det kan vara rätt av staten att äga bolag. De statliga bolagen kan genom samhällspolitiska hänsyn och målsättningar vara med och bidra till ökad välfärd och större socialt och miljömässigt ansvarstagande. För att det ska vara meningsfullt med statligt ägande krävs dock ett engagemang och mål med den statliga ägarpolitiken. Bolag som verkar på fullt fungerande marknader och helt saknar samhällspolitiska målsättningar är enligt vår mening tveksamt. Riskerna är stora att det statliga ägandet påverkar marknaden och andra företag på ett negativt sätt genom att till exempel snedvrider konkurrensen. En avvägning måste därför göras mellan syftet och målet med det statliga ägandet och den potentiellt negativa effekt som ett statligt ägande kan medföra.

Statligt ägande kan vara berättigat av olika skäl. Det kan handla om marknader som inte fungerar, där privata aktörer inte kan leverera de varor och tjänster som samhället efterfrågar men där det samtidigt inte är eftersträvänsvärt att staten politiskt är med och påverkar den dagliga driften av verksamheten. Statligt ägande kan också vara berättigat på marknader där man vill undvika alltför långtgående reglering men där privata aktörer inte klarar av att leva upp till de mål som samhället kräver. Slutligen kan självklart statligt ägande vara berättigat i situationer av naturliga monopol och där det är svårt att reglera privata monopolister på ett tillräckligt bra sätt.

Miljöpartiet menar att det i det statliga ägandet finns bolag där det inte längre är berättigat att staten äger bolag. Vi välkomnar regeringens aviserade

översyn över det statliga ägandet. Efter en översyn kommer vi att återkomma till vilka bolag som vi anser bör säljas.

## Statens ansvar som ägare

När staten väljer att äga en viss verksamhet har man ett stort ansvar att agera som en ansvarsfull ägare. Eftersom det statliga ägandet potentiellt kan ha en negativ påverkan på marknaden som helhet är det viktigt att det finns sätt att granska de statliga bolagen på och att det är möjligt att bedöma om de lever upp till sina mål. Först då är det möjligt att bedöma om ett statligt ägande är berättigat. Miljöpartiet menar att det därför är viktigt att de statliga bolagens målsättningar är tydliga, möjliga att utvärdera samt att syftet med det statliga ägandet i varje enskilt fall är tydligt. Den typ av mjuk styrning av de statliga bolagen som varit dominerande är problematisk då den saknar dessa grundläggande krav. Den översyn av det statliga ägandet som aviserats av regeringen välkomnas av denna anledning.

## Kritik från Riksrevisionen

Riksrevisionen har i ett flertal studier tittat på det statliga ägandet. I sin senaste granskning av de statliga bolagen<sup>1</sup> går man igenom hur styrningen av de statliga bolagen går till, vilka typer av dokument som används i styrningen, om företagens uppdrag framgår av styrdokumentet och om bolagen styrs på ett aktiebolagsrättsligt bindande sätt. I granskningen finner man stora problem i ägarstyrningen. Den huvudsakliga kritiken handlar om att staten inte styr på ett aktiebolagsrättsligt bindande sätt, att dokumentationen brister i tydlighet och att de samhällsuppdrag bolagen har är otydliga i jämförelse med de finansiella målen.

## De statliga bolagen bör vara föregångare när det gäller hållbar utveckling

Staten har i sin ägarpolitik gett uttryck för att de statliga företagen ska vara goda föredömen inom områden som miljö, etik och jämställdhet<sup>2</sup>. Trots detta saknar många företag en utvecklad styrning av sitt hållbarhetsarbete. Flera företag har fått kritik för sitt hållbarhetsarbete. Bland annat Amnesty Business Group har kritiserat staten för dess bristande engagemang<sup>3</sup> i de statliga före-

<sup>1</sup> RiR 2006:11.

<sup>2</sup> Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2005.

<sup>3</sup> Amnesty Business State Owned Companies and Risk of Human Rights Violations.

### Fel! Okänt namn på

tagens ansvar för mänskliga rättigheter (med exempel ifrån Telia Sonera, Sveaskog AB och Exportkreditnämnden) och Svenska Naturskyddsföreningen har kritiserat bland annat Vattenfall för dess bristande miljöansvar.

Miljöpartiet menar att alla statliga bolag borde få ett uppdrag att se över hur verksamheten kan bidra till miljö och social hållbarhet. I uppdraget bör ingå att utifrån ”best practice” inom hållbar utveckling på respektive marknad där de statliga bolagen opererar fastställa en plan för hur företagen kan lägga sig i tåten för arbete med hållbar utveckling. Vidare bör Näringsdepartementet som ansvarigt för förvaltningen av de statliga bolagen ges i uppdrag att utvärdera företagens hållbarhetsarbete som led i en mer aktiv ägarstyrning.

## Ett mer aktivt globalt ansvar

Regeringen driver sedan några år tillbaka Globalt ansvar. Globalt ansvar, som sorterar under Utrikesdepartementet, syftar till att främja svenska företags arbete med Social ansvar (Corporate Social Responsibility, CSR på engelska). Under senare år har ett antal statliga företag anslutit sig till Globalt ansvar. Även om syftet med Globalt ansvars verksamhet är vällovligt saknas en aktiv uppföljning av de medverkande företagens hållbarhetsarbete. Miljöpartiet menar att Globalt ansvar skulle kunna bli mycket bättre genom att krav ställs på att de medverkande företagen redovisar sitt hållbarhetsarbete på ett transparent sätt.

## Exempel på att det går att styra

Miljöpartiet har ett flertal gånger pekat på brister i den statliga styrningen av de statliga bolagen. Ett av de företag som vi sett mycket stora brister i är statliga Vattenfall. Trots att riksdagen påtalat att Vattenfall ska vara ett föredöme i omställningen till hållbar utveckling hade detta uppdrag inte tillgodosetts på ett tillfredsställande sätt. I och med Vattenfalls bolagsstämma 2005 förtydligades bolagets uppdrag och sedan dess har flera steg tagits i rätt riktning.

## Behov av transparens och nya modeller för styrning av statliga bolag

I Storbritannien har man framgångsrikt provat en intressant modell kallad Public Interest Companies (PIC) för styrning av sådan statliga verksamhet som i Sverige sker i form av statliga bolag. Idén bakom PIC är att skapa ökad legitimitet och transparens samt förbättrad måluppfyllelse i offentlig verksamhet samtidigt som de fördelar som finns i bolagsformen behålls. En av grunderna i PIC-modellen är att öka möjligheten till inflytande och därmed

**Fel! Okänt namn på**

ansvarstagande hos intressenterna i bolaget. Det kan handla om brukarnas inflytande, personalens inflytande samt andra grupper som påverkas av företagets verksamhet. Genom att involvera bredare intressentgrupper kan verksamheten drivas mer långsiktigt och med större träffsäkerhet. Ett av de problem som PIC-modellen syftar till att lösa är problemet med att reglera komplex verksamhet där målen för verksamheten är svåra att beskriva i form av kontrakt. Exempel från Storbritannien på detta är sjukvård och driften av järnvägstrafiken.

I en rapport beställd av Riksrevisionen<sup>4</sup> beskrivs diskussionen kring PIC i Storbritannien och hur PIC-modellen skulle kunna vara en väg framåt för att förbättra styrningen av statliga bolag i Sverige. Miljöpartiet menar att PIC-modellen är intressant i ett svenskt perspektiv och anser att regeringen bör gå vidare med de frågeställningar som rapporten avslutas med.

Stockholm den 30 oktober 2006

*Per Bolund (mp)*

*Mikaela Valtersson (mp)*

*Tina Ehn (mp)*

<sup>4</sup> Palmås, Karl (2005) The UK Public Interest Company: The idea, its origin, and its relevance for Sweden. CBis discussion paper 1.