



## Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse om Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag till handlingarna och avslår en motion som har väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet framhåller att regeringens skrivelse och Riksrevisionens granskningsrapport är viktiga underlag för att riksdagen ska kunna följa och ta ställning till olika förslag som rör de statliga bolagen i allmänhet och styrningen av bolagen med samhällsuppdrag i synnerhet. Vidare konstaterar utskottet att det för närvarande pågår arbete med uppdragsmål för de statliga bolag som har samhällsuppdrag och noterar att regeringen avser att förbättra återrapporteringen till riksdagen när det gäller bolagens samhällsuppdrag.

Betänkandet innehåller en reservation (M, C, L, KD).

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2017/18:172 Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag.

Två yrkanden i en följdmotion.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund .....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med sambällsuppdrag .....	5
Riksrevisionens rapport.....	5
Regeringens skrivelse .....	6
Motionen .....	8
Vissa kompletterande uppgifter .....	9
Utskottets ställningstagande.....	12
Reservationer .....	14
Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med sambällsuppdrag (M, C, L, KD).....	14
Särskilda yttranden .....	16
Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med sambällsuppdrag (V) .....	16
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	17
Skrivelsen .....	17
Följdmotionen .....	17
<i>Bilaga 2</i>	
Statliga företag som har sambällsuppdrag beslutade av riksdagen .....	18

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag**

Riksdagen avslår motion

2017/18:4183 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2017/18:172 till handlingarna.

*Reservation (M, C, L, KD)*

Stockholm den 7 juni 2018

På näringsutskottets vägnar

*Jennie Nilsson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Lars Hjälmered (M), Anna-Caren Säterberg (S), Hans Rothenberg (M), Per-Arne Håkansson (S), Josef Fransson (SD), Hanif Bali (M), Anna Wallén (S), Helena Lindahl (C), Mattias Jonsson (S), Mattias Bäckström Johansson (SD), Maria Weimer (L), Birger Lahti (V), Penilla Gunther (KD), Patrik Engström (S), Sofia Fölster (M) och Lorentz Tovatt (MP).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2017/18:172 Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag och en motion som har väckts med anledning av skrivelsen. Den 24 april 2018 informerade riksrevisor Ingvar Mattson med medarbetare utskottet om den aktuella granskningen. De statligt ägda bolag som för närvarande har samhällsuppdrag som är särskilt beslutade av riksdagen redovisas i bilaga 2.

## Bakgrund

Riksrevisionen har i sin rapport Statligt ägda bolag med samhällsuppdrag – regeringens styrning (RiR 2017:37) granskat dels om regeringens styrning av statligt ägda bolag med samhällsuppdrag är ändamålsenlig, dels om det skapas möjligheter för att uppnå de samhällsnyttor som riksdagen uttalat sig om. Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 28 december 2017. Regeringen redovisade därefter sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser i skrivelsen som överlämnades till riksdagen i april 2018.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har gjort i rapporten Statligt ägda bolag med samhällsuppdrag – regeringens styrning (RiR 2017:37).

Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens rekommendation att regeringen bör påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen så att så många bolag med samhällsuppdrag som möjligt kan ges uppdragsmål inom över-skådlig tid. Regeringen ser dock vissa svårigheter, som står utom regeringens kontroll, med att öka takten i målprocesserna. Regeringen instämmer i huvudsak i Riksrevisionens rekommendation om hur regeringen bör utveckla den årliga skrivelsen till riksdagen med regeringens verksamhetsberättelse för bolag med statligt ägande.

Regeringen instämmer inte i Riksrevisionens rekommendation att regeringen bör överväga att ställa krav på bolag som inte behöver redovisa särkostnaderna för sina samhällsuppdrag enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (den s.k. transparenslagen) att ändå lämna motsvarande redovisning.

Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens rekommendationer om hur regeringen bör verka för att bolagens redovisning av samhällsuppdragen i årsredovisningarna ska bli tydligare.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår motionen. Utskottet konstaterar att det för närvarande pågår arbete med uppdragsmål för de statliga bolag som har samhällsuppdrag och noterar att regeringen avser att förbättra återrapporteringen till riksdagen när det gäller bolagens samhällsuppdrag.

Jämför reservationen (M, C, L, KD) och det särskilda yttrandet (V).

### Riksrevisionens rapport

#### *Riksrevisionens iakttagelser*

Riksrevisionen har granskat om regeringens styrning av bolag med samhällsuppdrag har anpassats så att styrningen ger goda förutsättningar för att utföra de samhällsuppdrag som riksdagen beslutat om. I syfte att bedöma dels om regeringens styrning är ändamålsenlig, dels om det skapas möjligheter för att uppnå de samhällsnyttor som riksdagen uttalat sig om har Riksrevisionen ställt upp följande fyra frågor som utgångspunkt för sin granskning:

- Har regeringen formulerat och fastställt tydliga mål för samhällsuppdragen?
- Hanterar regeringen potentiella målkonflikter i samhällsuppdragen?
- Följer regeringen upp samhällsuppdragen så att det finns ett relevant underlag för styrning och redovisning av samhällsuppdragen?
- Redovisar regeringen samhällsuppdragen till riksdagen på ett ändamålsenligt sätt och verkar regeringen för att bolagens redovisning är ändamålsenlig?

#### *Riksrevisionens rekommendationer till regeringen*

Riksrevisionen ger följande rekommendationer till regeringen:

- Påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen så att så många bolag som möjligt kan få uppdragsmål inom överskådlig tid. Detta ställer krav på att tillräckliga resurser för detta arbete säkerställs.
- Utveckla den årliga skrivelsen till riksdagen med en sammanhållen redovisning av samhällsuppdragen. Redovisningen bör ge en tydlig bild av ägarstyrningens utformning för bolagen, måluppfyllelse, målkonflikter

mellan finansiering och genomförande av uppdragen och uppdragens konkurrensimplikationer. Redovisningen av anslag i budgetpropositionerna kan med fördel tjäna som förebild för redovisningen av samhällsuppdragens genomförande även för de bolag som inte finansieras med anslag.

- Överväg att ställa krav på motsvarande redovisning för bolag som inte behöver redovisa särkostnaderna för sina samhällsuppdrag enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (den s.k. transparenslagen).
- Verka för att bolagens redovisning i årsredovisningarna blir tydligare. Årsredovisningarna bör tydliggöra att bolagen har ett samhällsuppdrag som är beslutat av riksdagen samt ange
  - vilka fastställda uppdragsmål som finns och i vilken utsträckning målen nås
  - vilka kostnader som är förknippade med samhällsuppdragen,
  - om frågor om målkonflikter mellan samhällsuppdrag och ekonomiska mål analyserats samt när det är lämpligt att redovisa sådana analyser och eventuella åtgärder med anledning av analyserna
  - om samhällsuppdragets konkurrensaspekter analyserats samt när det är lämpligt att redovisa sådana analyser och eventuella åtgärder med anledning av analyserna
  - vilka externa jämförelser som görs av relevans för samhällsuppdraget och när det är lämpligt att redovisa dessa jämförelser.

## **Regeringens skrivelse**

### *Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens rekommendation om att regeringen bör påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen men kan konstatera att genomförandet av uppdragsmålsprocesserna inte enbart är en resursfråga. Regeringens målsättning är att en uppdragsmålsprocess ska genomföras utan dröjsmål för samtliga bolag med samhällsuppdrag, men i den takt som förutsättningarna och tillgängliga resurser tillåter. Regeringens uppfattning i resursfrågan är att även andra åtgärder och processer inom förvaltningen av bolagen med statligt ägande kräver vissa resurser. Mot bakgrund av regeringens uppdrag att aktivt förvalta bolagen med statligt ägande så att både den långsiktiga värdeutvecklingen blir den bästa möjliga och de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs väl så kan resurserna inom bolagsförvaltningen inte obehindrat fördelas om.

Vidare instämmer regeringen i huvudsak i Riksrevisionens rekommendation om att regeringen bör utveckla den årliga skrivelsen till riksdagen. Regeringen anger att den avser att fortsätta utveckla den årliga skrivelsen för att säkerställa att riksdagen får en god bild av den statligt ägda bolagsportföljen,

inklusive åiterrapportering av samhällsuppdragen. I fråga om det detaljerade innehållet i rapporteringen anser regeringen att skrivningar avseende målkonflikter och konkurrenspåverkan inte ökar den faktiska transparensen i redovisningen. Regeringen anser att skrivningar i verksamhetsberättelsen om målkonflikter inte kan spegla styrelsens avvägningar mellan bolagets olika mål och att någon olaglig konkurrenspåverkan inte ska förekomma enligt gällande konkurrenslagstiftning. Däremot är uppfyllelsen av de olika målen en mycket viktig aspekt, och regeringen avser att i verksamhetsberättelsen förtydliga och utveckla en sammanhållen rapportering av målpuppfyllelsen för bolag med samhällsuppdrag.

När det gäller den inneboende motsättningen mellan storleken på bolagens anslag och samhällsuppdragen vill regeringen även framhålla att frågan om anslagens storlek är en budgetfråga vars överväganden och skäl även i fortsättningen bör lämnas i budgetpropositionen och inte i regeringens verksamhetsberättelse för bolag med statligt ägande.

För bolag som inte behöver redovisa särkostnaderna för sina samhällsuppdrag enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (den s.k. transparenslagen) skulle regeringen kunna överväga att ställa krav på motsvarande redovisning.

När det gäller rekommendationen om att införa ett krav för alla bolag motsvarande det som gäller enligt den s.k. transparenslagen bedömer regeringen att ett sådant krav inte är lämpligt i fråga om de bolag som inte omfattas av lagen.

Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens rekommendation om tydligare redovisning och avser att verka för att innehållet och tydligheten i bolagens årsredovisningar förbättras. Regeringen avser också att verka för att ägaranvisningar, uppdragsmål och ekonomiska mål blir mer lättillgängliga och samlade på webbplatsen för respektive bolag med samhällsuppdrag. Regeringen avser också att överväga om redovisningen av kostnaderna för samhällsuppdragen kan förbättras. Vad gäller redovisning av konkurrensaspekter och externa jämförelser delar regeringen inte Riksrevisionens bedömning.

### *Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen anför i skrivelsen att den har riksdagens uppdrag att aktivt förvalta bolagen med statligt ägande så att den långsiktiga värdeutvecklingen blir den bästa möjliga och, i förekommande fall, att de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs väl.

För att säkerställa en aktiv och professionell förvaltning av statens tillgångar i form av aktier i bolagen med statligt ägande har Regeringskansliet utvecklat ett antal verktyg och processer för sitt arbete, vilka regeringen avser att även fortsättningsvis kontinuerligt utvärdera och förbättra.

Regeringen uppger att den avser att fortsätta arbeta med uppdragsmålsprocessen, och målsättningen är att en uppdragsmålsprocess ska genomföras

utan dröjsmål för samtliga bolag med samhällsuppdrag, men i den takt som förutsättningarna och tillgängliga resurser tillåter.

Regeringen anger vidare att den även avser att fortsätta utveckla samarbetsformerna inom Regeringskansliet för att säkerställa att de verktyg och processer som arbetats fram används på ett enhetligt sätt i bolagsförvaltningen.

Regeringen avser också att fortsätta utveckla den årliga skrivelsen till riksdagen med verksamhetsberättelse för bolag med statligt ägande för att säkerställa att riksdagen får en god bild av den statligt ägda bolagsportföljen, inklusive återrapportering av samhällsuppdragen. Regeringen avser att med början i verksamhetsberättelsen för bolag med statligt ägande 2017 som lämnas till riksdagen under 2018 stegvis förtydliga och utveckla en sammanhållen rapportering av måluppfyllelsen för bolag med samhällsuppdrag. Regeringen kommer inom ramen för detta arbete även att se över hur uppföljningen och redovisningen av kostnaderna för samhällsuppdragen kan förbättras samt överväga om resultatredovisningen för respektive bolag kan utvecklas och göras mer enhetlig med ledning av motsvarande information i budgetpropositionen.

I fråga om bolagens externa rapportering avser regeringen att verka för att innehållet och tydligheten i bolagens årsredovisningar förbättras samt att uppföljningen av regeringens riktlinjer för extern rapportering utvecklas. Regeringen avser också att verka för att ägaranvisningar, uppdragsmål och ekonomiska mål blir mer lättillgängliga och samlade på webbplatsen för respektive bolag med samhällsuppdrag.

Regeringen anser i och med detta att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

## **Motionen**

I kommittémotion 2017/18:4183 anför Lars Hjalmered m.fl. (M, C, L, KD) att statens huvudsakliga roll ska vara att reglera marknader, inte att driva företag på konkurrensutsatta marknader. Det statliga ägandet av bolag bör enligt motionärerna koncentreras till de bolag som har tydliga samhällsuppdrag eller andra för staten centrala åtaganden. Samhällsuppdragen och uppdragsmålen är en del av legitimiteten i att motivera det statliga ägandet, och regeringen bör därför enligt motionärerna påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen (yrkande 1).

Av yrkande 2 i motionen framgår vidare att motionärerna anser att regeringen på ett tydligare sätt bör återrapportera till riksdagen om de statliga bolagens olika samhällsuppdrag.



## Vissa kompletterande uppgifter

### *Inledning*

I den statliga bolagsportföljen finns 47 hel- och delägda bolag, varav 2 är börs-noterade. Under det innevarande och det föregående riksmötet har utskottet behandlat frågor om statliga företag i följande betänkanden:

- Statliga företag (bet. 2016/17:NU4)
- Statligt ägda bolag i omvandling (bet. 2016/17:NU24)
- Statliga företag (bet. 2017/18:NU4).

### *Regeringens förvaltningsmandat*

Regeringen förvaltar och förfogar enligt 9 kap. 8 § regeringsformen, med vissa undantag, över statens tillgångar. Enligt 9 kap. 9 § regeringsformen beslutar riksdagen om grunderna för förvaltningen av och förfogandet över statens tillgångar. Bestämmelser om förvärv och överlåtelse av egendom, däribland aktier och andelar i företag, finns i budgetlagen (2011:203). Enligt 8 kap. 3 § budgetlagen får regeringen inte utan riksdagens bemyndigande förvärva aktier eller andelar i ett företag, eller på annat sätt öka statens röst- eller ägarandel i ett företag. Regeringen får inte heller utan riksdagens bemyndigande skjuta till kapital till ett företag. Enligt 8 kap. 4 § andra stycket budgetlagen får regeringen inte utan riksdagens bemyndigande genom försäljning eller på annat sätt minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar. Utöver vad som framgår av dessa bestämmelser krävs riksdagens godkännande vid väsentliga ändringar av bolagens verksamhetsföremål. Riksdagsbeslut krävs däremot inte för t.ex. utdelningar, eftersom dessa ingår i den löpande förvaltningen.

Enligt de riktlinjer som riksdagen beslutade om våren 1996 (prop. 1995/96:141, bet. 1995/96:NU26) ska följande huvudprinciper gälla för förvaltningen av statliga bolag:

- Statligt ägda företag ska arbeta under krav på effektivitet, avkastning på det kapital företaget representerar och strukturanpassning.
- Den som utövar förvaltningen av ett statligt ägt företag ska med utgångspunkt i uppsatt verksamhetsmål aktivt följa företagets utveckling och vidta erforderliga åtgärder för att företaget ska uppfylla kraven på effektivitet, avkastning och strukturanpassning.

### *Regeringens rapportering till riksdagen*

Systemet med årliga redogörelser från regeringen baseras på ett beslut av riksdagen våren 1981 (prop. 1980/81:22, bet. 1980/81:NU29). Syftet är att ge en beskrivning av statens företagsägande och de värden som finns i de statligt ägda företagen.

När den årliga redogörelsen för verksamheten i de statliga bolagen behandlades i riksdagen hösten 2017 uttalade ett enigt utskott följande (bet. 2017/18:NU4):

Systemet med årliga redogörelser från regeringen för företag med statligt ägande baseras på ett beslut av riksdagen 1981. Som utskottet vid ett flertal tidigare tillfällen framhållit är det av stor vikt att regeringen årligen lämnar dessa redogörelser för att riksdagen ska kunna följa regeringens förvaltning av de aktuella företagen. Utskottet välkomnar att regeringen har utvecklat innehållet i den årliga skrivelsen så att riksdagen på ett bättre sätt ska kunna få en bild av utvecklingen i de statliga bolagen. Utskottet vill i sammanhanget även understryka vikten av att detta arbete fortsätter.

### *Övergripande om styrning av statliga bolag*

Statens ägarstyrningsdokument, Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 (ägarpolicyn), anger ramverket för bolagsförvaltningen och klargör förhållandet mellan ägare, styrelse och bolagsledning. I ägarpolicyn anges att regeringen aktivt ska förvalta statens tillgångar i form av aktier i bolagen med statligt ägande så att deras värdeutveckling och avkastning blir den bästa möjliga givet ett balanserat risktagande samt så att de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs väl. För att åstadkomma detta är det bl.a. viktigt att ge bolagen förutsättningar och möjligheter att utvecklas och fortsätta konkurrera på sina marknader. Det är enligt ägarpolicyn viktigt att staten är en aktiv och professionell ägare med fokus på långsiktigt värdeskapande.

I ägarpolicyn redogör regeringen vidare för sitt förvaltningsmandat och sin inställning i viktiga principfrågor om ägarstyrning och bolagsförvaltning. Statens ägarpolicy omfattar även regeringens riktlinjer för extern rapportering och riktlinjer för anställningsvillkor för ledande befattningshavare. Vidare innebär statens ägarpolicy att regelsamlingen Svensk kod för bolagsstyrning ska tillämpas. Statens ägarpolicy tillämpas i majoritetsägda bolag med statligt ägande, och i övriga bolag där staten är delägare verkar staten i dialog med övriga ägare för att ägarpolicyn ska tillämpas.

Den nya ägarpolicyn beslutades av regeringen den 22 december 2016 och tillämpas sedan den 1 januari 2017. Den ersätter också den tidigare ägarpolicyn som beslutades 2015.

I ägarpolicyn anges att utgångspunkten för regeringens bolagsstyrning är den svenska bolagsstyrningsmodellen. Det innebär bl.a. att de bolag som ägs av staten styrs associationsrättsligt på samma sätt som privatägda bolag med bolagsstämman som det högsta beslutande organet. Det innebär också att styrelsen ansvarar för bolagets organisation och förvaltningen av dess angelägenheter och att det är styrelsens ansvar att fastställa mål och strategi för bolagets verksamhet samt att bolagets ledning sköter den operationella driften av bolagets verksamhet. Bolag med statligt ägande lyder som utgångspunkt under samma lagar som privatägda bolag.

Regeringens riktlinjer för extern rapportering för bolag med statligt ägande ska tillämpas för de rapporter som lämnas för verksamhetsår som inleds fr.o.m.

den 1 januari 2017 och ersätter tidigare riktlinjer som beslutades 2007. Regeringens riktlinjer för ersättning och andra anställningsvillkor för ledande befattningshavare i bolag med statligt ägande ska för respektive bolag med statligt ägande tillämpas fr.o.m. årsstämman 2017 och ersätter tidigare riktlinjer som beslutades 2009.

Ägarpolicyn har beslutats i de statligt helägda bolagen vid årsstämmorna 2017.

### *Särskilt beslutade samhällsuppdrag och uppdragsmål*

Vissa bolag med statligt ägande har särskilt beslutade samhällsuppdrag. Det rör sig om ett sådant när bolaget har ett uppdrag beslutat av riksdagen att bedriva verksamhet som syftar till att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för ägaren. I vissa fall kan verksamheter inom ramen för ett särskilt beslutat samhällsuppdrag delfinansieras genom anslag på statsbudgeten. Bolag som har särskilt beslutade samhällsuppdrag bidrar bl.a. till kulturella värden, mer hållbar konsumtion, forskning och utveckling, läkemedelsförsörjning, kapitalförsörjning och upprätthållande av infrastruktur.

Uppdragsmål tas fram för statligt ägda bolag som har särskilt beslutade samhällsuppdrag. Syftet med att fastställa uppdragsmål för bolagen är att

- säkerställa att de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs väl
- tydliggöra kostnaden för utförandet av de särskilt beslutade samhällsuppdragen
- möjliggöra uppföljning och rapportering till riksdagen och andra intressenter
- klargöra förutsättningarna för de ekonomiska målen.

### *Processen för att fastställa uppdragsmål*

I regeringens skrivelse, som redogjorts för i det föregående, anges att uppdragsmålen tas fram i dialog mellan Regeringskansliet och bolaget. Regeringskansliets enhet för bolag med statligt ägande har utvecklat en strukturerad process för att ta fram uppdragsmål, vilken kan summeras i tre steg: (1) definiera varför uppdraget ska utföras, dvs. syftet eller samhällsnyttan, (2) definiera vad bolaget ska göra, dvs. uppdraget samt (3) fastställa uppdragsmål som speglar syftet och hur uppdraget ska utföras.

Uppdragsmål och ekonomiska mål kan påverka varandra, och i skrivelsen uppges att de därför tas fram i en integrerad process för att undvika målkonflikter och marknadssnedvridande korssubventionering. Exempelvis kan utförandet av ett samhällsuppdrag medföra en kostnad för bolaget, vilket påverkar bolagets ekonomiska resultat. De ekonomiska målen sätts då med hänsyn till kostnaden för samhällsuppdraget.

Uppdragsmål läggs fram och beslutas på bolagsstämman. Uppdragsmålen utgör därmed bolagsrättsligt bindande ägaranvisningar för bolagets styrelse.

Uppföljning av uppdragsmålen sker enligt skrivelsen löpande och utgör en stående punkt vid de regelbundna ägardialogerna mellan företrädare för regeringen och bolagets styrelseordförande och verkställande direktör. Om bolaget skulle få väsentligt förändrade förutsättningar kan uppdragsmålen ses över och ändras.

### *Redovisning och rapportering i bolag med statligt ägande*

Regeringens riktlinjer för extern rapportering är ett komplement till gällande redovisningslagstiftning och god redovisningssed och innebär att bolag med statligt ägande har samma finansiella rapporteringskrav som börsbolag enligt Nasdaq Stockholms regelverk för emittenter. Rapporteringen ska dels ge en god beskrivning av de statligt ägda bolagens verksamhet, möjligheter och utmaningar, dels utgöra underlag för kontinuerlig uppföljning och utvärdering av bolagens verksamhet och uppsatta mål.

Av riktlinjerna för extern rapportering framgår att årsredovisningen i bolagen med statligt ägande också ska innehålla en redogörelse för bolagets uppdragsmål samt uppfyllelsen av dessa mål, om sådana mål finns.

För bolag som uppnår en viss omsättning per år och som tar emot medel eller andra förmåner från staten gäller särskilda regler för redovisning av finansiella förbindelser enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (transparenslagen). De bolag med statligt ägande som omfattas av transparenslagen ska tillämpa en öppen redovisning av vilka medel som tillförts bolaget och hur de har använts. Redovisningen ska enligt regeringens riktlinjer för extern rapportering offentliggöras på bolagets webbplats.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis framföra att bolagen med statligt ägande ytterst ägs av svenska folket och är en betydande del av svenskt näringsliv. Därför ska staten vara en aktiv ägare och en professionell förvaltare så att de statligt ägda bolagen genererar en god avkastning till svenska folket. För staten som ägare är det centralt att de statliga bolagen bedriver sin verksamhet så att ett långsiktigt värdeskapande uppnås. Det är väsentligt att ge de statliga bolagen möjlighet att utvecklas, växa och med ett balanserat risktagande skapa värde för ägaren. Den aktiva förvaltningen ska ske på ett professionellt sätt med värdeskapande som ett övergripande mål.

Med anledning av att regeringen i april 2018 överlämnade skrivelsen Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag (skr. 2017/18:172) till riksdagen vill utskottet framhålla att både skrivelsen och Riksrevisionens granskningsrapport är viktiga underlag för att riksdagen ska kunna följa och ta ställning till olika förslag som rör de statliga bolagen i allmänhet och styrningen av bolagen med samhällsuppdrag i synnerhet.

När det gäller motion 2017/18:4183 (M, C, L, KD) där det anförs att regeringen bör påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen och på ett tydligare sätt åiterrapportera till riksdagen om de statliga bolagens olika samhällsuppdrag vill utskottet framföra följande.

De statliga bolagen spelar ofta en viktig roll i det svenska samhället. Huvuddelen av bolagen med statligt ägande drivs på affärsmässiga grunder och verkar på fullt konkurrensutsatta marknader, medan andra bolag har samhällsuppdrag som är särskilt beslutade av riksdagen, dvs. att bolagens verksamhet syftar till att bidra positivt till samhället genom att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för ägaren. För att bl.a. säkerställa att samhällsuppdragen utförs väl och att de kan följas upp och rapporteras till riksdagen tar regeringen tillsammans med bolagets ledning fram s.k. uppdragsmål. Som framgår av det föregående har regeringen en uttalad målsättning att en uppdragsmålsprocess ska genomföras för samtliga bolag med samhällsuppdrag. Utskottet vill i detta sammanhang understryka vikten av att en sådan process genomförs för alla statligt ägda företag för vilka riksdagen har beslutat om ett samhällsuppdrag. Utskottet kan också konstatera att det för närvarande pågår ett sådant arbete inom ramen för förvaltningen av de statliga bolagen. Utskottet har dock ingen annan uppfattning än den som regeringen framför i den nyssnämnda skrivelsen – att uppdragsmålsprocessen får ske i den takt som förutsättningarna tillåter och med beaktande av tillgängliga resurser.

När det vidare gäller regeringens rapportering till riksdagen om de statliga bolagens samhällsuppdrag har utskottet vid flera tillfällen framhållit vikten av att arbetet med att förbättra och förtydliga den årliga skrivelsen till riksdagen fortsätter. Utskottet noterar att regeringen avser att fortsätta detta arbete och att det även ska innefatta en förbättrad åiterrapportering av bolagens samhällsuppdrag. Utskottet ser därför positivt på att regeringen avser att stegvis förtydliga och utveckla en sammanhållen rapportering av måluppfyllelsen för bolag med samhällsuppdrag med början i den årliga skrivelsen för bolag med statligt ägande 2017 (som lämnas till riksdagen under våren 2018).

Med detta förordar utskottet att riksdagen avslår motion 2017/18:4183 (M, C, L, KD) och lägger skrivelsen till handlingarna.

# Reservationer

## **Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag (M, C, L, KD)**

av Lars Hjalmered (M), Hans Rothenberg (M), Hanif Bali (M), Helena Lindahl (C), Maria Weimer (L), Penilla Gunther (KD) och Sofia Fölster (M).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4183 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2017/18:172 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

Inledningsvis vill vi framhålla vår principiella hållning när det gäller det statliga företagsägandet. Vi anser att statens uppgift normalt bör vara att ange de ramar och regler som ska gälla för näringslivet och företagen, inte att äga och driva bolag. Staten är dock en stor företagsägare, och kommer att så vara under överskådlig tid. Det ställer höga krav på tydliga principer. De statliga bolagen ska ha fokus på att skapa långsiktiga värden och vara en aktiv, professionell och ansvarsfull ägare. I de fall där bolagen har ett samhällsuppdrag ska detta utföras väl. För att åstadkomma detta är det bl.a. viktigt att ge bolagen förutsättningar och möjligheter att utvecklas och fortsätta konkurrera på sina marknader. Där bolag verkar på en konkurrensutsatt marknad, enligt marknadsmissiga krav, ska effektiv konkurrens säkerställas. Statens roll som lagstiftare och som ägare bör hållas isär och skötas på ett professionellt sätt.

Mot bakgrund av att förvaltningen av de statliga företagen ska ske på ett ansvarsfullt sätt finner vi det i detta sammanhang angeläget att påpeka att förvaltningen av de statliga bolagen generellt behöver utvecklas. Exempelvis tycks regeringen emellanåt använda de statliga bolagen för att finansiera statsbudgeten. Under denna mandatperiod framstår t.ex. mycket stora vinstuttag från bl.a. SJ AB som direkt oansvariga. Detta visar med tydlighet att förvaltningen av de statliga bolagen generellt måste fortsätta att utvecklas. Regeringen har under mandatperioden även föreslagit ett antal försäljningar av statligt ägda bolag där bedömningen gjorts att förutsättningarna för bolaget är bättre under en annan ägarstruktur. Denna inställning delar vi och har följaktligen ställt oss bakom förslagen.

När det särskilt gäller regeringens styrning av de bolag i den statliga bolagsportföljen som har ett samhällsuppdrag har Riksrevisionen i sin rapport Statligt

ägda bolag med samhällsuppdrag – regeringens styrning (RiR 2017:37) granskat dels ändamålsenligheten med regeringens styrning, dels om det skapas möjligheter för att uppnå de samhällsnyttor som riksdagen uttalat sig om. Regeringen redovisade därefter sin bedömning av Riksrevisionens iakttagelser i skrivelsen Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag. I likhet med Riksrevisionen anser vi att förvaltningen av de statliga bolagen med samhällsuppdrag bör utvecklas på flera punkter.

Knappt hälften av de bolag som för närvarande finns i den statliga bolagsportföljen har ett samhällsuppdrag som är beslutat av riksdagen. Huvudregeln för både privat och offentligt ägda aktiebolag är att de ska ge vinst till ägaren, men samhällsuppdragen syftar främst till att uppnå andra mål än ekonomisk avkastning för ägaren. Vår uppfattning är att samhällsuppdragen i vissa fall legitimerar att staten äger företaget och att det därmed är viktigt att det i förekommande fall finns ett tydligt syfte med samhällsuppdraget och att det går att mäta och följa upp uppdraget genom fastställda uppdragsmål.

Som vi ser det är fastställda uppdragsmål centrala för att bolagen ska kunna leverera den samhällsnytta som samhällsuppdraget i förekommande fall är tänkt att generera. Här kan nämnas att Regeringskansliet 2013 inledde en process för att ge uppdragsmål till de bolag som har samhällsuppdrag. Tyvärr tvingas vi konstatera att många års arbete endast har resulterat i att åtta av 23 bolag med samhällsuppdrag har fått uppdragsmål. Vi anser att denna process måste gå vidare.

Vi kan vidare konstatera att den årliga skrivelsen till riksdagen om utvecklingen i de statliga bolagen inte innehåller någon sammanhållen redovisning som informerar om grundläggande förhållanden för samhällsuppdragen, t.ex. ägarstyrningens utformning för bolagen, eventuella målkonflikter och samhällsuppdragens konkurrensimplikationer. Vi noterar dock att regeringen avser att utveckla innehållet i skrivelsen, men anser att det ändå är motiverat att riksdagen uppmanar regeringen att utveckla återrapporteringen till riksdagen om hur de statliga bolagen uppfyller sina samhällsuppdrag.

Mot bakgrund av det anförda anser vi att riksdagen bör tillkännage för regeringen att den ska påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen så att så många bolag som möjligt kan få uppdragsmål inom överskådlig tid. Riksdagen bör även uppmana regeringen att den på ett tydligare sätt än vad som nu är fallet ska återrapportera till riksdagen om samhällsuppdragen i statligt ägda bolag. Vid ett sådant beslut blir motion 2017/18:4183 (M, C, L, KD) tillgodosedd och tillstyrks därmed. Utöver detta bör riksdagen lägga regeringens skrivelse till handlingarna.

# Särskilda yttranden

## **Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag (V)**

Birger Lahti (V) anför:

Staten står i dag som ägare till knappt 50 bolag med tyngdpunkt inom basindustri och energi. De flesta bolag är vinstdrivande, och omkring hälften har särskilt beslutade samhällsuppdrag. Jag har i det föregående ställt mig bakom utskottets ställningstagande om att riksdagen bör avslå den aktuella motionen mot bakgrund av att en uppdragsmålsprocess för närvarande pågår och att regeringen avser att utveckla rapporteringen till riksdagen när det gäller hur statliga bolag uppfyller sina fastställda mål. Jag vill i detta sammanhang dock tydliggöra min principiella syn på statens företagsägande. Jag menar att staten i högre grad än vad som nu är fallet bör använda sitt ägande av statliga bolag för att tillgodose samhällsnyttiga ändamål. Kravet på lönsamhet i statliga bolag ska inte gå före samhällsnyttan. De statliga bolagen ska användas aktivt för att bygga Sverige tryggare, mer jämlikt och ekologiskt hållbart. De ska också användas för att öka konkurrenskraften och inte minst för att jämna ut orättvisa skillnader mellan stad och landsbygd. Om Sverige ska kunna hålla ihop och skapa förutsättningar för utveckling i hela landet måste det finnas likvärdiga grundläggande förutsättningar oavsett var man bor. De statliga bolagen ägs av medborgarna gemensamt och har därför enligt min mening ett särskilt ansvar för att människor i hela landet ska ha samma tillgång till service, sjukvård och andra samhällsviktiga funktioner.



BILAGA 1

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2017/18:172 Riksrevisionens rapport om statligt ägda bolag med samhällsuppdrag.

## Följdmotionen

*2017/18:4183 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att påskynda genomförandet av uppdragsmålsprocessen så att så många bolag som möjligt kan få uppdragsmål inom överskådlig tid och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen tydligare bör återrapportera till riksdagen om samhällsuppdragen i statligt ägda bolag och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

## Statliga företag som har samhällsuppdrag beslutade av riksdagen

Följande 23 bolag med statligt ägande har för närvarande samhällsuppdrag som är särskilt beslutade av riksdagen:

- AB Göta kanalbolag
- AB Svenska Spel
- AB Svensk Exportkredit
- Almi Företagspartner AB
- Apotek Produktion & Laboratorier AB
- Arlandabanan Infrastructure AB
- Kungliga Dramatiska teatern AB
- Kungliga Operan AB
- Miljömärkning Sverige AB
- RISE AB
- Samhall AB
- Saminvest AB
- Statens bostadsomvandling AB
- SOS Alarm Sverige AB
- Svenska rymdaktiebolaget
- Sveaskog AB
- Svensk-Danska Broförbindelsen Svedab AB
- Swedavia AB
- Swedfund International AB
- Systembolaget AB
- Teracom Group AB
- Visit Sweden AB
- Voksenåsen A/S.