



Förs.  
1989/90:14

# Förslag till riksdagen

1989/90:14

## Riksdagens revisorers förslag angående postverkskoncernens verksamhet

Riksdagens revisorer anmäler härmed sin granskning av postverkskoncernens verksamhet.

Riksdagens revisorer har påbörjat en kartläggning av de statliga affärsverkskoncernernas utveckling. Som ett första led har en granskning av postverkskoncernen genomförts. Syftet med granskningen har varit att bedöma riksdagens styrmöjligheter och regeringens styrning och kontroll av postkoncernen. Bl.a. har målen för verksamheten, konkurrenssituationen, avkastningskrav och finansiering studerats.

Posten har under 1980-talet utvecklats från ett traditionellt affärsverk till en modern företagskoncern. I målformuleringarna accentueras affärsmässighet, kopplad till service och kvalitet. Riksdagens ledning och insyn i verksamheten har förändrats. Riksdag och regering godkänner verksamhetens inriktning, servicemål och ramar för verksamheten samt kontrollerar genomförandet och prövar målluppfyllelsen.

Utvecklingen av postkoncernen har i stort följt de riktlinjer som angetts av riksdagen. Vi anser dock att styrningen och kontrollen av postkoncernen bör förbättras.

För att åstadkomma en förbättrad ägarstyrning föreslår vi

*att* regeringen utvecklar styrningen mot övergripande och långsiktiga frågor.

*att* postverket i sin treårsplan redovisar verksamhetens långsiktiga utveckling, omfattande både affärsverket och aktiebolagen.

*att* målen för postkoncernen utvecklas och att en fördjupad målprövning i riksdagen görs med några års mellanrum.

*att* riksdagen fastställer riktlinjer för postkoncernens bildande och köp av aktiebolag.

*att* styrelsens och generaldirektörens ansvar preciseras och

*att* ett förfarande med årlig prövning av postverksledningens ansvar genomförs.

## I Revisorernas granskning

Riksdagens revisorer har granskat postverkskoncernen mot bakgrund av riksdagens styrmöjligheter och regeringens styrning och kontroll av postkoncernen.

Särskild uppmärksamhet har ägnats åt utvecklingen och framväxten av postens bolagssektor.

Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten 1989/90:4 Postverkskoncernens verksamhet (dnr 1989:28). Yttrandet har inhämtats över rapporten. Sammanfattningar av rapporten och yttrandena är redovisade i *bilaga* till denna skrivelse.

I rapporten konstateras att den statliga ägarstyrningen bör förbättras. Regeringens roll som företrädare för ägaren/staten har förutsatts bli inriktad mot en långsiktig styrning av verksamheten och kontroll av målen. För närvarande finns emellertid ingen aktiv styrning från regeringens sida. Det är därför väsentligt att regeringen utvecklar styrningen mot övergripande och långsiktiga frågor. Gränsdragningen i fråga om ansvar för verksamheten mellan regeringen och postverket bör göras klarare. Trots att riksdagen har beslutat att affärsverkskoncernerna skall styras som de egentliga aktiebolagskoncernerna finns det inga uttalade målformuleringar som omfattar hela postkoncernen. Posten har vidare byggt upp sin bolagssektor utan riksdagens godkännande. Före 1989 fanns nämligen inga bemyndiganden från riksdagens sida angående postens bolagsförvärv.

I rapporten framhålls också att det i fråga om affärsverkskoncernerna finns klara olägenheter med den nuvarande affärsverksformen när det gäller riksdagens och regeringens styrning. Utvecklingen har gått dithän att det är svårt för statsmakterna att överblicka verksamheten.

## 2 Revisorernas överväganden

Vi har i den nu genomförda granskningen i huvudsak koncentrerat oss på frågor om styrningen av postkoncernen och målen för verksamheten. När vi genomfört vår pågående genomgång av affärsverksområdet ämnar vi ta upp vissa gemensamma övergripande frågor på området.

### 2.1 Styrningen av postverkskoncernen

Postkoncernens verksamhet består i dag av dels den traditionella poströrelsen som går ut på att befordra och distribuera brev och paket samt att förmedla betalningar, dels nya rörelsegrenar både inom verket och i bolagsform.

Posten har ensamrätt till befordring av brev (postens monopol).

Verksamheten är indelad i följande fyra affärsområden: Brev, Lättgods, Postgirot samt Bank och Kassa. För poströrelsen är landet indelat i postregioner. I posten ingår dessutom en finansrörelse och ett antal särskilda resultatenheter. Affärsverket bildar tillsammans med dotterbolagen en postverkskoncern.

Postverket har utvecklats från ett sedvanligt affärsverk till en modern företagskoncern. Riksdagens ledning och insyn i verksamheten har i samband härmed begränsats och även i övrigt förändrats. Riksdagen och regeringen, på sitt ansvarsområde, godkänner verksamhetens inriktning, servicemål och ramar för verksamheten. Riksdag och regering skall också kontrollera och pröva måluppfyllelsen.

I likhet med övriga affärsverk har postverket fått utökade befogenheter. Enligt beslut av riksdagen år 1985 (prop. 1984/85:100 bil. 8, TU 11, rskr. 203)

gäller fr.o.m. den 1 juli 1985 nya former för statsmakternas styrning av posten.

Förs.  
1989/90:14

Postens verksamhet redovisas i rullande treårsplaner. På grundval av dessa redovisar regeringen verksamheten för riksdagen som beslutar om mål och krav rörande verksamheten. För posten har servicemål och ekonomiska mål fastställts. Regeringen fastställer taxan för normalbrev. Posten bestämmer övriga avgifter. Fr.o.m. den 1 juli 1985 har posten beslutanderätt över investeringar och får finansiera investeringar med medel som är tillgängliga i rörelsen. Posten får också placera likvida medel på penningmarknaden.

Möjligheter att utveckla verksamheten inom postverket har vidare getts i och med att riksdagen tog ställning till verksledningskommitténs betänkande (SOU 1985:41, prop. 1986/87:99, KU 29, rskr. 226). Riksdagens beslut innebär att ett affärsverk och dess bolag skall behandlas som sammanhållna företagsenheter, s.k. affärsverkskoncerner. Förutsättningar skulle åstadkommas för koncernerna att bedriva verksamheten rationellt i förhållande till företagsekonomiska och samhällsekonomiska mål. Riksdagens och regeringens styrning och kontroll av affärsverken skulle samtidigt fördjupas.

I granskningsrapporten konstateras att utvecklingen av postkoncernen i stort följt de riktlinjer som angetts av riksdagen utifrån verksledningskommitténs förslag, men att statsmakternas styrning och kontroll av koncernen inte helt utvecklats enligt vad som förutsatts. Den utveckling mot ökad självständighet som nu pågår inom postkoncernen medför också krav på ändrade styr- och kontrollformer.

För riksdagens och regeringens befattning med postverkskoncernen bör posten utförligt redovisa resultat och utveckling inom olika verksamhetsgrenar både inom affärsverket och i dotterbolagen. Vad beträffar informationen till riksdagen har den information som hittills lämnats i budgetpropositionerna genomgående varit knapphändig och av kortsiktig karaktär. Vi anser att det måste ställas högre krav på beslutsunderlaget. Som underlag för riksdagens och regeringens bedömning av postkoncernens verksamhet bör posten i treårsplanen redovisa verksamhetens långsiktiga utveckling, omfattande både affärsverket och dotterbolagen. Koncernens strategi avseende bl.a. de olika verksamhetsgrenarnas affärsidéer, organisation, investeringar och finansiering bör ingå i treårsplanen.

Riksdagen bör enligt vår mening förbehålla sig rätten att även i fortsättningen besluta om mål och riktlinjer för verksamheten, tillskott av kapital, ekonomiska krav på och villkor för verksamheten samt sociala och regionalpolitiska mål. Riksdagen bör också bestämma vilken verksamhet som skall bedrivas i verksform och i bolagsform.

Regeringen har att verkställa riksdagens beslut. I detta ingår att regeringen utövar ägarfunktionen gentemot affärsverket och styr verksamheten inom de ramar riksdagen beslutat. Regeringen bör vidare precisera riksdagens mål och krav och kontrollera måluppfyllelsen.

Regeringens roll har förändrats mot en långsiktig styrning av verksamheten och kontroll av målen. Den delvis nya ägarrollen ställer krav på kompetens och personalresurser inom regeringskansliet. För närvarande synes någon aktiv styrning från regeringens sida inte förekomma. Initiativ till åtgärder tas av postverket och därefter underställs olika frågor regeringen och se-

dermera riksdagen. Vi anser det väsentligt att regeringen utvecklar ökad aktivitet vad avser styrningen samtidigt som den inriktas mot övergripande och långsiktiga frågor. Det finns annars en risk att ägarrollen blir alltför passiv. Riksdag och regering kan vidare riskera att återigen hamna i den situationen att man i huvudsak endast diskuterar olika detaljfrågor rörande affärsverket.

Remissinstanserna stöder redovisade tankar på att ägarstyrningen bör utvecklas.

*Riksrevisionsverket (RRV)* påpekar att man i samband med förvaltningsrevision av affärsverken uppmärksammat en rad svårigheter för regeringen att utöva sin ägarroll, vilket faller tillbaka på bristen på ändamålsenliga styrmedel. RRV anser att man därför bör ställa högre krav på beslutsunderlaget från affärsverken och att treårsplanerna bör utvecklas.

*Postverket* stöder tankarna på en minskad detaljstyrning till förmån för målstyrning. Posten har vidare inte något emot att lämna utförligare information om all verksamhet inom koncernen på det sätt som revisorerna föreslår. De konkreta förslag som revisorerna fört fram avseende uppgifter i treårsplanen ställer sig verket positivt till.

*SACO* ser positivt på att revisorerna aktualiserat frågan om statsmakternas styrning av affärsverken. Minskad detaljstyrning av posten är nödvändig för att posten skall kunna utvecklas och fullgöra sina samhällsuppgifter, anser man. De redovisade förslagen går dock inte tillräckligt långt för att posten skall nå uppsatta mål. SACO anser därför att en förutsättningslös utredning om hur postverkskoncernen lämpligen bör organiseras bör tillsättas.

Enligt revisorernas uppfattning finns det vissa frågor rörande postens verksamhet som måste tas upp till närmare överväganden, bl.a. behöver postens verksamhet och strategi stramas upp. Av postens remissyttrande sluter vi oss till att posten kommer att presentera en långsiktigt bärande strategi för sin verksamhet.

Vi har uppmärksammat att styrningen av affärsverken inom kommunikationsdepartementets verksamhetsområde för närvarande är föremål för en särskild översyn inom regeringskansliet. Översynen aviserades i 1990 års budgetproposition (1989/90:100 bil. 8 s. 13). Den avser bl.a. kraven på treårsplanernas innehåll, ekonomisk styrning, organisationsformer samt uppföljning av verksamheten. Vidare kommer ansvarsfördelningen mellan riksdag och regering å ena sidan och affärsverkens koncernstyrelser å den andra att behandlas.

I finansplanen för 1990 (prop. 1989/90:100 bil. I, s. 43) anmäls dessutom en samlad översyn av postverkets ekonomi och verksamhet med anledning av vissa ändrade förutsättningar för det statliga betalningssystemet. Detta arbete kommer delvis att inrymmas i den nyss nämnda affärsverksöversynen.

Regeringen kommer också enligt budgetpropositionen att föreslå de ändringar i gällande regelverk som behövs för att stärka ägarens styrning och uppföljning av affärsverkskoncernernas verksamhet.

Post- och teleutredningen har i sitt betänkande "Post & Tele – affärsverk med regionalt och socialt ansvar" (SOU 1990:27) presenterat vissa förslag rörande postverkets och televerkets regionalpolitiska och sociala ansvar.

Kommittén föreslår bl.a. vissa avgränsningar och preciseringar av postverkets uppgifter.

Nämnda numera påbörjade översynsarbeten, m.m., ser vi som ett instämmande i vår uppfattning att riksdagens och regeringens styrning av affärsverkskoncernerna måste förbättras. Utvecklingen mot ökad självständighet ställer ökade krav på styrning och kontroll från ägarens sida.

Vi anser att ägarstyrningen av postverkskoncernen skall utvecklas på det sätt som vi föreslagit.

## 2.2 Målen för postverkskoncernen

Som tidigare nämnts styrs postverket numera genom att riksdagen fastställer mål för verksamheten. I den senaste budgetpropositionen föreslås följande mål för verket under treårsperioden 1991–1993 (prop. 1989/90:100, TU 15, rskr. 129).

Posten skall ge god grundläggande postservice till alla kunder i hela landet till rimliga priser. Andelen normalbrev som når fram över natten skall uppgå till minst 95 %. Den höga geografiska täckningsgraden för daglig postkassaservice genom postkontor och lantbrevbäring skall behållas. Posten skall bedriva sin verksamhet så att den möjliggör överlevnad av egen kraft. Det årliga genomsnittliga överskottet bör motsvara 5 % av rörelseintäkterna. Överskottet skall användas till utdelning till staten och ränta på statslån samt till finansiering av investeringar och viss konsolidering.

Trots att riksdagen beslutat att affärsverkskoncernerna skall styras som sammanhållna företagsgrupper har det inte tidigare och ej heller nu i budgetpropositionen gjorts några uttalade målformuleringar som omfattar hela postkoncernen. De mål riksdagen har beslutat om gäller enbart för affärsverket. För postens dotterbolag har några mål inte redovisats för riksdagen. Inte heller har regeringen fastställt några särskilda krav och mål för bolagen. Någon värdering av bolagens roll vid måluppfyllelsen har vidare inte diskuterats.

Då postkoncernen skall styras som en företagskoncern måste mål och krav på verksamheten omfatta både verk och bolag.

Revisorerna anser dessutom att beskrivningen av ekonomiska krav och mål måste utvecklas. Enligt vår mening kan det för posten uppsatta resultatmålet inte anses motsvara en marknadsmässig avkastning. Utdelningen till staten uppgår till ca 50 milj. kr. årligen och räntan på statslån till samma belopp. Utdelningen motsvarar 1,3 % på verkskapitalet. Om verksamheten skall bedrivas på affärsmässiga grunder bör också ägaren/staten få underlag för bedömning av de olika rörelsegrenarnas lönsamhet. För att kunna göra detta bör avkastningskraven och lönsamhetsmått relateras till det kapital som är bundet i verksamheten och bestämmas med hänsyn till rörelsegrenarnas olika förutsättningar.

De mål och krav riksdagen ställer upp måste formuleras på ett klart och entydigt sätt. Det får inte finnas någon tveksamhet om hur målen skall uppfattas och tolkas.

Revisorerna anser att en fördjupad målprovning i riksdagen bör göras med några års intervaller, vid tidpunkter som riksdagen själv bestämmer.

Förs.  
1989/90:14

och ske utifrån de riktlinjer som riksdagen anger. Därvid skall de långsiktiga frågorna i verksamheten betonas. Riksdagen bör vid en sådan prövning ges underlag för en diskussion om olika måls förenlighet med verksamheten i stort.

Målstyrningen kopplas i dag till detaljstyrning i vissa frågor. Vi anser att det bör övervägas om inte de ekonomiska ramarna kan höjas, t.ex. när det gäller investeringar och fastighetsförsäljningar, eller om man inte kan fastställa vissa budgetmål som kan utvärderas i efterhand.

Revisorerna anser sålunda att kontrollen av mål och måluppfyllelse bör utvidgas och förbättras. En redogörelse till riksdagen bör kontinuerligt lämnas för hur posten uppfyller olika delmål inom sina verksamhetsområden.

Vi förordar att målstyrningen utvecklas på det sätt som föreslagits.

### 2.3 Postens aktieinnehav

Posten har i dag två helägda dotterbolag, Postbolagen AB och Fastighets AB Certus. Därutöver har posten under 1980-talet förvärvat aktier och andelar i ett tjugotal företag.

Fastighets AB Certus bildades 1965 och används i samband med mark- och fastighetsförvärv samt i de fall posten etablerar sig tillsammans med någon intressent för att äga fastigheter.

Postbolagen AB är moderbolag i en koncern med cirka tio rörelsedrivande bolag. Postbolagen bildades 1981 genom ombildning av Tidningstjänst AB. Riksdagens godkännande för åtgärden hade dock inte inhämtats. Eftersom Tidningstjänst ursprungligen hade bildats efter beslut av riksdagen (prop. 1969:55, SU 1969:108, rskr. 1969:252), ansåg man från postens sida att man på egen hand kunde göra denna nya företagsbildning. Beslutet innebar emellertid en ny inriktning av mål och verksamhet som inte var avsedd när företaget bildades 1969. Riksdagen borde därför ha hörts om den nya företagsbildningen. Postbolagen har sedan tillkomsten förvärvat flera företag. Aktieförvärven har enligt uppgift från posten beslutats av postverkets och Postbolagens styrelser. De många aktieförvärven har inneburit en påfrestning för Postbolagen. Bolagets finansiella ställning har successivt försvagats.

Före riksdagsbeslut våren 1989 fanns inte några av riksdagen givna myndiganden angående köp av aktier (prop. 1988/89:100, TU 9, rskr. 118). Posten har alltså i stora delar byggt upp sin bolagssektor utan att man i förväg haft riksdagens godkännande.

Posten påpekar i sitt remissvar att mål finns formulerade för Postbolagen AB och för vart och ett av dotterbolagen. Målen formuleras på tre års sikt inom ramen för postens treårsplanering och som kortsiktiga verksamhets- och budgetmål på ett års sikt.

Posten finner det egendomligt att riksdagen skall behöva fastställa riktlinjer för bildande och köp av aktiebolag och uttala sig om principerna för styrelsens sammansättning i bolagen.

Informationen om bolagens verksamhet är hela tiden knapphändig. Riksdagen har inte fått några redogörelser för företagsgruppens ställning, kapitalbehov, inriktning av verksamheten eller för dess framtidsutsikter. Postbolagens ställning som förvaltningsbolag har lett till att regeringen och riksdagen

gens prövning av verksamheten har inskränkts. Statsmakternas möjligheter till insyn och styrning har därmed också minskat.

Förs.  
1989/90:14

Revisorerna anser att riksdagen borde ha getts en utförlig redogörelse för Postbolagens framväxt och om bakgrunden till de beslut som ligger till grund för förvärven av bolagen inom gruppen.

Vad gäller framtiden anser revisorerna till skillnad mot postverket att riksdagen bör fastställa riktlinjer för bildande och köp av nya bolag. Riksdagen bör vidare få ta ställning till vilken typ av verksamhet som kan komma i fråga för bolagsformen. Det får inte vara så att posten på egen hand fattar beslut att överföra verksamhet, tillgångar och personal, från affärsverket till olika enskilda bolag.

Enligt vår mening talar mycket för att riksdagen tar ställning till principerna för hur sammansättningen av styrelsen i postverket och i dess dotterbolag skall vara, t.ex. vad gäller affärsverkets representation i dotterbolagsstyrelserna. I olika styrelser fordras i dag alltmer affärsmässig sakkunskap. Vidare kan det finnas önskemål om att även förvaltningsrättslig kompetens och kunskap om statsapparaten finns representerad i styrelserna. Det kan även finnas synpunkter på hur staten/ägaren bör vara representerad i styrelsen. Det är t.ex. enligt vår mening mindre lämpligt att som representant från regeringskansliet i bolagsstyrelser sitter den som samtidigt handlägger ärenden rörande verket och bolagen i sin ordinarie verksamhet.

Riksdagen bör årligen få bolagsgruppens verksamhet, ställning och framtidsutsikter redovisad för sig.

## 2.4 Ansvar och revision

I granskningsrapporten förordar revisorerna att regeringen tar ställning till frågan om ansvarsfrihet för styrelse och generaldirektör i postverket.

Regeringen utser styrelse och generaldirektör för postverket och fastställer bokslut.

Enligt instruktionen för postverket har styrelsen ansvaret för ledningen av verksamheten. Styrelsen ansvarar också för att alla de bolag där posten har ett bestämmande inflytande följer statsmakternas intentioner. Styrelsen ansvarar vidare inför regeringen för postkoncernens verksamhet.

Styrelsen har rätt att delegera ansvaret för den löpande verksamheten till verkets generaldirektör. Han skall styra verket och leda arbetet enligt styrelsens uppdrag. Generaldirektören ansvarar inför styrelsen. Om styrelsen anser att generaldirektören inte fullgör sitt uppdrag, kan styrelsen anmäla detta till regeringen och begära att regeringen beslutar att dennes förordnande skall upphöra.

I den statliga ägarrollen ingår att regeringen tar ställning till frågan om ansvar för affärsverkets ledning och inför riksdagen ansvarar för kontroll av mål och måluppfyllelse.

Revisorerna anser att kontrollen över postkoncernens verksamhet bör förbättras och att en möjlig väg härför är att införa ett särskilt ansvar för styrelsen och prövning av ansvarsfrihet enligt samma regler som gäller i aktiebolagslagen. Det skulle då ankomma på regeringen att inte endast fastställa bokslut utan också ta ställning till ansvarsfrihet.

Remissinstanserna har inte något att erinra mot att med sedvanliga redovisningshandlingar som grund årliga beslut fattas om ansvarsfrihet för styrelse och generaldirektör. *RRV* påpekar att det klart måste framgå vilket ansvar som åvilar en styrelseledamot eller verkschef i ett affärsverk och vad som avses med ansvarsfrihet. I det fall ansvarsfrihet införs utesluter detta enligt *RRV*:s mening inte statlig förvaltningsrevision av affärsverken. *Posten* påpekar att styrelsens ansvar måste preciseras. Om ett tillstyrkande av ansvarsfrihet skall lämnas anser *posten* att det bör övervägas om detta inte skall göras av *RRV* som är postens externrevisor.

Som vi ser det kommer ansvarsfrågorna att accentueras i och med att affärsverken får ökade befogenheter. Det är otillfredsställande att dessa frågor inte har klarlagts tidigare. I likhet med *RRV* anser vi att det klart måste framgå vilket ansvar som åvilar en styrelseledamot och en verkschef i ett affärsverk och vad som menas med ansvarsfrihet. Omfattningen av det särskilda ansvaret kan framgå av allmän verksinstruktion eller särskild författning. Vi anser att *RRV* som har ansvar för redovisningsrevisionen bör få till uppgift att pröva verksledningens ansvar och förorda den åtgärd regeringen bör vidta. Vi anser att verksstyrelsens och generaldirektörens ansvar bör definieras och en årlig prövning av ledningens ansvar införas enligt dessa riktlinjer.

När det gäller utveckling av revisionen framhåller *RRV* att den redovisnings- och förvaltningsrevisionella granskning av affärsverken som man för närvarande bedriver ger verket en god revisionell täckning av affärsverkens verksamhet. I flera fall har *RRV* uppmärksammat problem och brister i regeringens styrning av affärsverken. *RRV*:s konstitutionella ställning medger dock inte att verket uttalar sig om regeringens verksamhet. Riksdagens revisorer har emellertid möjlighet att granska även regeringskansliet och samspelen mellan regeringen och riksdagen vid styrning av affärsverken. *RRV* anser det väsentligt att revisorerna utövar denna rätt mer regelmässigt.

Vi delar *RRV*:s uppfattning. För att granskningen skall bli meningsfull bör vi få del av regeringens beslut avseende affärsverkens bokslut och beslut i frågan om ansvarsfrihet. Vi kan då ur riksdagens synvinkel följa upp affärsverkskoncernerna och regeringens styrning och kontroll av koncernerna. Resultatet redovisas därefter till riksdagen.

Revisorerna förordar att prövning av ansvar för postverkets ledning införas enligt vad vi föreslagit.

### 3 Hemställan

Riksdagens revisorer hemställer

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna anfört om förbättrad styrning och kontroll av postverkskoncernens verksamhet,
2. att riksdagen begär att regeringen utarbetar förslag till förordad reglering av verksledningens ansvar för postverket.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Kjell Nilsson (s), Alf Wennerfors (m), Hans Lindblad (fp), Bir-



gitta Hambracus (c), Anders G Högmark (m), Torsten Karlsson (s), Rune Förs.  
Jonsson (s), Sten-Ove Sundström (s), Per Stenmarck (m), Maja Bäckström 1989/90:14  
(s), Ulla-Britt Åbark (s) och Ulla Johansson (s).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh och utredningschefen Margaretha Stålfors (föredragande).

Stockholm den 19 april 1990

På riksdagens revisorers vägnar

*Kjell Nilsson*

*Margaretha Stålfors*

# Sammanfattning av rapport 1989/90:4 om postverkskoncernens verksamhet och de remissyttranden som avgivits över den

Förs.  
1989/90:14  
Bilaga

## I Rapporten

### 1.1 Bakgrund och syfte

Riksdagens revisorer har granskat postverkskoncernens verksamhet mot bakgrund av riksdagens styrmöjligheter och regeringens styrning och kontroll av postkoncernen.

Posten har under 1980-talet utvecklats från ett traditionellt affärsverk till en modern företagskoncern. I målformuleringarna för verket accentueras affärsmässighet, kopplad till service och kvalitet.

Riksdagens ledning och insyn i verksamheten har också förändrats. Riksdagen fattar således inte längre beslut i detaljfrågor. Riksdagen och regeringen – på sitt ansvarsområde – godkänner i stället verksamhetens inriktning, servicemål och ramar för verksamheten samt kontrollerar genomförandet av och prövar måluppfyllelsen.

Mot bakgrund av nämnda förändringar är det av vikt att närmare bedöma riksdagens roll i sammanhanget.

### 1.2 Postverkskoncernens verksamhet

Postens huvuduppgift är att svara för landets postservice inkl. postgiroverksamheten. Posten förmedlar försändelser, lättare gods och betalningar inom landet och till och från utlandet.

Rörelseintäkterna uppgår per år till över 15 miljarder kronor och medelantalet anställda till ca 55 000.

Posten skall varje år till regeringen lämna förslag till treårsplan med anslagsredovisning och anslagsframställning. På grundval av treårsplanen fastställer riksdagen årligen verksamhetens inriktning samt mål för service, resultat och priser.

Enligt särskild kungörelse (1947:175) har postverket ensamrätt till brevbefordran. I övrigt möter posten en ökande konkurrens inom sina olika verksamhetsområden.

Postens konkurrenskraft karaktäriseras av både styrka och svaghet. Styrkan ligger bl. a. i att staten som ägare skapar stabilitet och trygghet. Postverkets ställning som offentligt rättsobjekt innebär också begränsningar i handlingsfriheten jämfört med konkurrenter på allmänna marknaden.

Postens regionala och sociala ansvar kan formuleras i: rikstäckande service, kundstyrd lokalisering, decentralisering av verksamheten och socialt ansvar.

I likhet med övriga affärsverk har postverket fått utökade befogenheter på senare år. Enligt beslut av riksdagen år 1985 (prop. 1984/85:100, bil. 8, s. 87–100, TU 11, rskr. 203) gäller fr.o.m. den 1 juli 1985 nya former för statsmaktens styrning av posten.

De av statsmakterna formulerade ekonomiska kraven på verksamheten (prop. 1988/89:100, TU 9, rskr. 118) är för närvarande:

Posten skall som affärsverk bedriva sin verksamhet på ett så effektivt sätt att det möjliggör ekonomisk överlevnad av egen kraft. I detta ligger bl. a. att staten i form av räntebetalningar på statslån och statskapital skall få tillräcklig avkastning på pengar som tidigare har satsats i postverksamheten. För treårsperioden 1990–1992 beräknas avkastningskravet till ca 50 milj. kr. per år samt räntan på statslån till motsvarande belopp.

Det ekonomiska utfallet före avsättningar bör vara 5 % av rörelseintäkterna. Verket anser att detta är en nödvändig resultatnivå för att klara självfinansiering av investeringar och konsolidering samt ge utdelning till ägaren på statskapitalet. Samtidigt betonas postens regionala och sociala ansvar.

De ekonomiska målen delas upp i lönsamhetsmål och avkastningskrav för varje affärsområde och resultatenheter inom koncernen. Individuella, långsiktiga och kortsiktiga mål fastställs av postens styrelse.

### 1.3 Styrningen av postverkskoncernen

Ökade möjligheter att utveckla verksamheten inom postverket gavs i och med att riksdagen tog ställning till verksledningskommitténs betänkande (SOU 1985:41, prop. 1986/87:99, KU 29, rskr. 226). I regeringens proposition uttalades att ett affärsverk och dess bolag skall behandlas som sammanhållna företagsenheter, s. k. affärsverkskoncerner. Riksdagens och regeringens styrning och kontroll av affärsverkskoncernerna skulle samtidigt fördjupas.

Utvecklingen av postkoncernen som affärsverk med dotterbolag har i stort följt de riktlinjer som angivits av riksdagen och föreslagits av verksledningskommittén. Kommittén anvisade en möjlig väg för ett affärsverk att utvecklas mot ett modernt storföretag i aktiebolagsform när det gäller ledning och organisation av verksamheten. Detta ställer i sin tur krav på ändrade styr- och kontrollformer. Härri brister det i dag.

För postkoncernens del bör enligt granskningsrapporten förbättringar komma till stånd i följande avseenden.

Regeringens roll som företrädare för ägaren/staten har förändrats mot en långsiktig styrning av verksamheten och kontroll av målen. Den delvis nya ägarrollen ställer krav på kompetens och resurser inom regeringskansliet. För närvarande synes någon aktiv styrning från regeringens sida inte förekomma. Initiativen till åtgärder tas från postverkets sida och därefter underställs olika frågor regeringen och sedermera riksdagen. Vi anser att det är väsentligt att regeringskansliet utvecklar styrningen mot övergripande och långsiktiga frågor. Det finns annars en risk att ägarrollen blir passiv, och man kan riskera att återigen arbeta med detaljfrågor rörande affärsverket.

Som underlag för regeringens bedömning av postkoncernens verksamhet bör posten i treårsplanen redovisa verksamhetens långsiktiga utveckling, omfattande både affärsverket och dotterbolagen. Koncernens strategi avseende bl. a. de olika verksamhetsgrenarnas affärsidé, organisation, investeringar och finansiering samt resultatutveckling bör redovisas i treårsplanen.

I den senaste treårsplanen för perioden 1991–1993 hävdar posten att be-

slutsbefogenheterna inom verket ytterligare bör anpassas till vad som gäller i näringslivet i allmänhet.

Ökade befogenheter får inte leda till att riksdagens och regeringens möjligheter att styra postkoncernens hela verksamhet ytterligare inskränks.

Riksdagen bör efter förslag av regeringen ta ställning till vilka typer av verksamhet som bör bedrivas inom affärsverket. Regeringen bör därför med några års mellanrum kontinuerligt förelägga riksdagen redogörelser för nuvarande och planerade verksamheter med postens treårsplaner som underlag. Självfallet bör planer på mer ingående förändringar omgående anmälas till riksdag och regering så att dessa organ kan ingripa och i tid styra verksamheten.

Revisorerna anser att den övergripande målprovningen i riksdagen bör kunna göras med några års intervaller, vid tidpunkter som riksdagen själv bestämmer och eventuellt utifrån de riktlinjer som riksdagen angett. Därigenom skulle man kunna betona de långsiktiga frågorna i verksamheten. Postens möjligheter att planera verksamheten på längre sikt bör kunna förbättras. Riksdagen bör vid en sådan målprovning få underlag för en diskussion om olika måls förenlighet med verksamheten i stort.

Målstyrningen kopplas fortfarande till detaljstyrning i vissa frågor. Vi anser att det bör övervägas om inte ramarna kan höjas eller om man kan fastställa vissa budgetmål som kan utvärderas i efterhand.

Trots att riksdagen beslutat att affärsverkskoncernerna skall styras som en koncern finns det inga uttalade målformuleringar som omfattar hela postkoncernen. För postens dotterbolag har regeringen inte fastställt några särskilda krav och mål. Enligt gjorda uttalanden skall postens bolag bidra till postens mål. Någon värdering av bolagens roll i måluppfyllelsen har emellertid inte diskuterats. Då postkoncernen skall styras som en företagsenhet måste de mål och krav som fastställs av statsmakterna omfatta både verk och bolag.

Revisorerna anser att kontrollen av mål och måluppfyllelse bör utvidgas och förbättras. En redogörelse till riksdagen bör kontinuerligt lämnas för hur posten uppfyller olika delmål inom sina verksamhetsområden.

#### 1.4 Postens aktieinnehav

Posten har två dotterbolag, Postbolagen AB och Fastighets AB Certus. Däröver har posten aktier och andelar i ett tjugotal företag.

Fastighets AB Certus bildades år 1965 och används i samband med mark- och fastighetsförvärv samt i de fall posten etablerar sig tillsammans med någon intressent för att äga fastigheter.

Postbolagen AB är moderbolag i en koncern med cirka tio rörelsedrivande bolag. Postbolagen bildades 1981 genom ombildning av Tidningstjänst AB utan att riksdagens godkännande hade inhämtats. Eftersom Tidningstjänst ursprungligen hade bildats efter beslut av riksdagen (prop. 1969:55, SU 1969:108, rskr. 1969:252), ansåg man från postens sida att man på egen hand kunde fatta beslut om den nya företagsbildningen. Beslutet innebar emellertid en ny inriktning av Tidningstjänsts målsättning och verksamhet som inte var avsedd när företaget bildades 1969. Riksdagen borde därför ha hörts om

den nya företagsbildningen. Posten har under 1980-talet direkt och indirekt via postbolagen förvärvat flera aktiebolag.

Förvaltningsbolagets tillkomst har medfört att regeringens och riksdagens prövning har inskränkts. Statsmakternas möjligheter till insyn och styrning har därmed också minskat.

Före riksdagsbeslut våren 1989 fanns inga bemyndiganden angående postens möjligheter att köpa aktier. Posten har alltså byggt uppsin bolagssektor utan riksdagens godkännande. Regeringen har numera fått riksdagens (prop. 1988/89:100, TU 9, rskr. 118) bemyndigande att godkänna aktieförvärv inom posten och att få öka aktiekapitalet i Postbolagen.

Revisorerna har inte anledning att ta ställning till vad tidigare skett, då vår granskning är begränsad till tiden efter den 1 juli 1987. Fortfarande är emellertid informationen om bolagens verksamhet mycket knapphändig. Riksdagen har inte fått någon information om företagsgruppens ställning, kapitalbehov, inriktning eller framtidsutsikter.

Revisorerna anser att riksdagen bör få en utförlig redogörelse för Postbolagens framväxt och bakgrunden till de beslut som ligger till grund för förvärv av bolagen inom gruppen.

Revisorerna anser vidare att riksdagen bör fastställa riktlinjer för bildande och köp av bolag. Riksdagen bör ta ställning till vilken typ av verksamhet som skall bedrivas inom affärsverket och vilken verksamhet som kan bedrivas i bolagsform. Riksdagen bör även uttala sig om principerna för styrelsesammansättning i verk och bolag.

Riksdagen bör dessutom årligen få bolagsgruppens verksamhet, ställning och framtidsutsikter redovisad för sig.

## 1.5 Verksledningens ansvar

Regeringen utser styrelse och generaldirektör för postverket, fastställer bokslut och godkänner bolagsordningar för förvaltningsbolag. I den statliga ägarrollen ingår också att regeringen tar ställning till frågan om ansvar för affärsverkets ledning och inför riksdagen ansvarar för kontroll av mål och måluppfyllelse.

För postkoncernen finns inte någon motsvarighet till den bolagsstämma som är regel då ett aktiebolag är moderbolag i en koncern.

Även om beslut om att fastställa resultat- och balansräkningen fattas inom regeringen, redovisas så vitt vi kan se inte detta för riksdagen. Inte heller fattas något beslut om ansvarsfrihet för styrelse och generaldirektör.

Vi anser att gränsdragningen i fråga om ansvar och rollfördelningen mellan regeringen och affärsverket bör göras klarare. Vår granskning har t.ex. visat att beslutsprocessen i fråga om aktiebolagsförvärv och köp och försäljning av aktier är oklar. Det finns då anledning att misstänka att övriga ansvarsfrågor i förhållande mellan verket och dotterbolagen också kan vara oklara. Riksdagens och även regeringens fulla inflytande kan härigenom ha blivit begränsat.

Vi anser att en möjlig väg att förbättra kontrollen vore att införa bestämmelser om ansvar för styrelsen och prövning av ansvarsfrihet enligt samma regler som gäller i aktiebolagslagen. Det ankommer då på regeringen att fastställa bokslut och bevilja ansvarsfrihet.

En central fråga är vem som kontinuerligt skall granska affärsverkskoncernerna för riksdagens räkning – utskotten eller riksdagens revisorer?

Enligt vår uppfattning skulle det vara naturligt att överlåta en sådan granskning till riksdagens revisorer. Fr.o.m. den 1 juli 1987 har revisorerna rätt att granska statliga aktiebolag och stiftelser. Revisorerna kan genomföra sådan granskning när man anser att behov finns.

## 1.6 Postkoncernen som ett led i den statliga verksamheten

Affärsverken är myndigheter under regeringen. De är inte självständiga juridiska enheter utan en del av den statliga verksamheten. De äger inte sina tillgångar och sitt kapital utan förvaltar dessa åt staten. Detta gäller också affärsverkens aktier i dotterbolag.

Då affärsverken utgör en del av den statliga verksamheten gäller att de måste följa förvaltningsrättsliga och andra offentligrättsliga föreskrifter m.m.

Enligt vår uppfattning har den hittills tillämpade formen för statlig verksamhet i form av affärsverkskoncerner klara olägenheter när det gäller riksdagens och regeringens ansvar och kontroll. Vi anser därför att en översyn över företagsformen behöver göras. Riksdagens kontroll av verksamheten bör särskilt studeras.

I detta sammanhang tas i rapporten upp frågan om en samordning av post- och televerket. Televerkets utveckling liknar i stort postverkets. Konkurrensen på marknaden blir allt hårdare internationellt och inom landet. Den tekniska utvecklingen inom datakommunikationsområdet är snabb. Televerket möter sina särskilda problem bl.a. genom att bedriva verksamhet i bolagsform. Dotterbolagen får en allt större betydelse för televerket.

Post- och televerken arbetar på samma marknader och konkurrerar med varandra. Utvecklingen leder till att konkurrensen mellan verken skärps. Enligt vår uppfattning är det inte meningsfullt att två statliga företag bedriver konkurrerande verksamhet. En samordning av post- och televerken borde medföra statsfinansiella och samhällsekonomiska fördelar. Exempelvis borde uppfyllandet av regionala och sociala mål kunna bli effektivare och billigare i en gemensam organisation.

Vi anser därför att en samordning av företagen bör studeras närmare. I samband därmed bör man överväga att ombilda verken till aktiebolag. Verksamheter i bolagsform och avknoppningar av verksamheter till bolag kommer uppenbarligen att fortsätta att växa i framtiden. Förr eller senare kommer det att bli nödvändigt att ta ställning till frågan om affärsverken skall ombildas till aktiebolag.

## 1.7 Förslag

Revisorerna föreslår att styrningen och kontrollen av postkoncernen förbättras. Regeringens roll som företrädare för ägaren/staten har förutsatts bli inriktad mot en långsiktig styrning av verksamheten och kontroll av måluppfyllelsen. Vi anser att det är väsentligt att regeringskansliet utvecklar styrningen mot övergripande och långsiktiga frågor.

För att riksdag och regering skall kunna ta ställning till postkoncernens

verksamhet, bör verket utförligt redovisa resultat och utveckling. Som underlag för regeringens bedömning av verksamheten bör posten i sin rullande treårsplan redovisa verksamhetens långsiktiga utveckling omfattande både affärsverket och dotterbolagen.

För postkoncernen finns inte någon motsvarighet till bolagsstämman i aktiebolagslagens mening. Även om beslut om att fastställa resultat- och balansräkningar för postkoncernen fattas inom regeringen, redovisas så vitt vi kan se inte detta för riksdagen. Inte heller fattas något beslut om ansvarsfrihet för styrelse och generaldirektör. Vi förordar att sådana beslut fattas.

Ökade befogenheter inom postkoncernen får inte leda till att riksdagens och regeringens möjligheter att styra postkoncernens hela verksamhet inskränks. Riksdagen skall rimligtvis efter förslag av regeringen ta ställning till vilka typer av verksamhet som bör bedrivas inom affärsverket. Regeringen bör därför med några års mellanrum kontinuerligt förelägga riksdagen redogörelser för nuvarande och planerade verksamheter med postens treårsplaner som underlag.

Beträffande målen för posten anser vi att den övergripande målprovningen i riksdagen kan göras med några års intervaller, vid tidpunkter som riksdagen bestämmer och eventuellt utifrån de riktlinjer riksdagen angett. Riksdagen bör vid en sådan målprovning få underlag för en diskussion om olika måls förenlighet.

Målstyrningen kopplas fortfarande till detaljstyrning i vissa frågor. Vi anser att det bör övervägas om inte ramar na för investeringsbeslut och försäljning av fast egendom kan höjas eller om man kan fastställa vissa budgetmål som utvärderas i efterhand.

Vi anser att kontrollen av mål och måluppfyllelse bör förbättras. En redogörelse till riksdagen bör regelbundet lämnas för hur posten uppfyller olika delmål inom sina verksamhetsområden.

Vi föreslår vidare att riksdagen fastställer riktlinjer för bildande och köp av bolag. Riksdagen bör även uttala sig om principerna för styrelsesammansättning i bolagen.

Riksdagen bör också årligen få bolagsgruppens verksamhet, ställning och framtidsutsikter redovisad för sig.

Vi anser att en samordning av post- och televerken bör studeras närmare och att en översyn över företagsformen bör göras i samband därmed. Vi avser att återkomma till dessa frågor i en särskild granskningsrapport.

## 2 Remissyttranden

Yttranden över rapporten Postverkskoncernens verksamhet har avgetts av riksrevisionsverket (RRV), postverket, Statsanställdas förbund och Sveriges akademikers centralorganisation (SACO). Expeditionschefen i kommunikationsdepartementet har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter i vad avser regeringens styrning av postverkskoncernen men avstått att yttra sig över rapporten. Landsorganisationen (LO) har också avstått från att lämna yttrande i ärendet. Tjänstemännens centralorganisation har getts tillfälle att yttra sig men ej svarat.

## 2.1 Styrningen av postverkskoncernen

Förs.  
1989/90:14  
Bilaga

I rapporten föreslås att styrningen och kontrollen av postverkskoncernen förbättras. Regeringskansliet bör utveckla styrningen mot övergripande och långsiktiga frågor. Informationen till riksdagen bör förbättras. Målprövningen i riksdagen bör kunna göras med några års intervaller. Remissinstanserna stöder tanken på att ägarstyrningen bör utvecklas.

RRV har i samband med förvaltningsrevisionella granskningar av affärsverken uppmärksammat en rad svårigheter för regeringen att utöva sin ägarroll, vilket faller tillbaka på bristen på ändamålsenliga styrmedel. RRV har uppfattningen att ägarrollen behöver förtydligas.

RRV påpekar att brister i målformuleringar och problem förknippade med riksdagens styrning av affärsverken tidigare har belysts av RRV. Med anledning av en under år 1988 genomförd granskning av televerkets regionala och sociala ansvar (RRV Dnr 1988:104) har RRV föreslagit att målen för televerket renodlas och att kvalitetsmåten omformuleras. Enligt RRV:s mening bör en övergång till en mer långsiktig styrning av affärsverken ses som en parallell till den budgetreform med treåriga budgetcykler som genomförs för övriga myndigheter. En förutsättning för den långsiktiga styrningen är den resultat-, framtids- och resursanalys som myndigheterna skall redovisa i den fördjupade anslagsframställningen. Motsvarande krav på beslutsunderlaget bör enligt RRV:s mening ställas på affärsverken. Treårsplanerna bör utvecklas. RRV anser att riksdagens revisorer har goda möjligheter att medverka till att beslutsunderlaget från affärsverken utvecklas.

*Postverket* stöder uttalandena om en minskad detaljstyrning till förmån för målstyrning. Posten har inte något emot att lämna utförligare information om all verksamhet inom koncernen på det sätt som anges i rapporten. De konkreta förslag som finns avseende uppgifter i treårsplanen kommer posten att överväga i positiv anda.

*Statsanställdas förbund* instämmer i revisorernas syn på postens redovisning till statsmakterna vad avser resultat och utveckling såväl för koncernen som dess olika delar.

SACO påpekar att av postens drygt 15 miljarder kronor i intäkter kommer 80 % från näringslivet och att posten därigenom är en viktig del av näringslivet. I det privata näringslivet tar ägarna fortlöpande initiativ till strukturförändringar för att anpassa verksamheten till nya förhållanden. Detta måste också ske inom posten. SACO ser därför mycket positivt på att staten/ägaren via riksdagens revisorer aktualiserat frågan om statsmakternas styrning av affärsverken. Det är lika viktigt inom posten som i det privata näringslivet att den verkställande ledningen självständigt kan styra den dagliga verksamheten. Minskad detaljstyrning av posten är nödvändig för att posten skall kunna utvecklas och med framgång fullgöra sina viktiga samhällsuppgifter. Endast då kan posten också ge trygga och konkurrenskraftiga arbetsvillkor för sina medarbetare. De redovisade förslagen går enligt SACO inte tillräckligt långt för att posten skall nå uppsatta mål. SACO anser därför att regeringen bör överväga att tillsätta en förutsättningslös utredning om hur postverkskoncernen lämpligen bör organiseras.



## 2.2 Frågor rörande aktiebolagen

Revisorernas granskning har visat att beslutsprocessen i fråga om aktieförvärv är oklar. Det finns inga uttalade målformuleringar för dotterbolagen. Riksdagen bör ges utförliga redogörelser för Postbolagens framväxt. Riksdagen bör fastställa riktlinjer för bildande och köp av bolag och även uttala sig om principerna för styrelsesammansättning i bolagen.

*Posten* påpekar att mål finns formulerade för Postbolagen AB och för vart och ett av dotterbolagen. Målen formuleras på tre års sikt inom ramen för postens treårsplanering och som kortsiktiga verksamhets- och budgetmål på ett års sikt. *Posten* finner det egendomligt att det finns förslag i rapporten om att riksdagen bör fastställa riktlinjer för bildande och köp av aktiebolag och uttala sig om principerna för styrelsesammansättningen i bolagen.

Att riksdagen skall uttala sig om principerna för styrelsesammansättning i bolagen anser *posten* föra väl långt. Den viktigaste riktlinjen för köp och bildande av bolag måste vara att det skall finnas ett klart samband med postens verksamhet och utvecklingsbehov. *Posten* framhåller att samtliga företagsförvärv prövas noggrant speciellt vad gäller kopplingen till postens verksamhet och utveckling samt vad gäller ekonomiska risker. När det gäller aktieförvärv direkt till *posten* rör det sig totalt om mycket små förvärv. Det kan starkt ifrågasättas om sådana insatser skall underställas en prövning av riksdag och regering. *Posten* delar dock den i rapporten framförda synpunkten att förfarandet varit formellt felaktigt. *Posten* hänvisar i detta sammanhang till en skrivelse till kommunikationsdepartementet i vilken *posten* begärt ökade befogenheter att fatta beslut om köp och försäljning av aktier. Koncernstyrelsen bör få rätt att besluta när det gäller smärre belopp.

Beträffande Postbolagens finansiella ställning påpekar *posten* att man redan år 1986 begärde hos regeringen att få öka aktiekapitalet. Som nämns i rapporten fick *posten* tillstånd att öka aktiekapitalet i regeringsbeslut i juni 1989. Därmed uppgår soliditeten i Postbolagen till 25 %. *Posten* framhåller att den ekonomiska utvecklingen hela tiden varit stabil och att tillgångar i form av fastigheter och obeskattade reserver funnits.

Ombildningen av Tidningstjänst till Postbolagen beslutades av bolagsstämman. Enligt postens uppfattning har det inte varit helt självklart att riksdagen skulle fatta beslut i frågan.

*Statsanställdas förbund* instämmer i postens önskemål om en uppmjukning av bestämmelserna om aktieförvärv, med tillägget att besluten skall fattas av koncernstyrelsen och inte på tjänstemannanivå. Förbundet poängterar nödvändigheten av restriktivitet vad avser bolagsförvärv och att bolagen skall ha ett strikt samband med koncernens övriga verksamhet.

## 2.3 Ansvar och revision

I rapporten förordar revisorerna att beslut fattas om ansvarsfrihet för styrelse och generaldirektör. I rapporten framförs också vissa tankar på utveckling av revisionen av affärsverken.

När det gäller utvecklingen av revisionen framhåller *RRV* att man för närvarande bedriver såväl redovisnings- som förvaltningsrevisionell granskning av affärsverken. Enligt *RRV*'s mening ger verkets granskningar en god revi-

sionell täckning av affärsverkens verksamhet. I flera fall har RRV uppmärksammat problem och brister i regeringens styrning av affärsverken. RRV:s konstitutionella ställning medger dock inte granskning av regeringen. Riksdagens revisorer har den möjlighet som RRV saknar att granska regeringskansliet och samspelet mellan regeringen och riksdagen vid styrning av affärsverken. RRV anser det väsentligt att revisorerna tar till vara denna möjlighet.

RRV påpekar att man inte uttalar sig om ansvarsfrihet i de årliga revisionsberättelserna för affärsverken, eftersom detta institut för närvarande inte finns i staten. RRV ställer sig positivt till att frågan om ansvarsfrihet för affärsverkens styrelser utreds vidare. Bl.a. måste det klart framgå vilket ansvar som åvilar en styrelseledamot eller verks-/koncernchef i ett affärsverk och vad som avses med ansvarsfrihet. I det fall ansvarsfrihet införs utesluter detta enligt RRV:s mening inte statlig förvaltningsrevision av affärsverken.

*Posten* har inte någon erinran mot att beslut fattas om ansvarsfrihet för styrelse och generaldirektör men anser att styrelsens ansvar först måste preciseras. Skillnaden mellan verksformen och bolagsformen är inte obetydlig. Om ett tillstyrkande av ansvarsfrihet skall lämnas anser *posten* att det bör övervägas om detta inte skall göras av RRV som är *postens* externrevisor.

*Statsanställdas förbund* ställer sig bakom revisorernas uppfattningar om koncernledningens ansvar samt ansvarsfördelningen mellan koncernledningen och regeringen. Dessa frågor blir allt viktigare i takt med att handlingsfriheten ökar.

## 2.4 Samordning mellan postverket och televerket

Enligt granskningsrapporten bör en samordning av post- och televerken studeras närmare och en översyn över företagsformen göras i samband därmed.

*Posten* kan inte finna att det finns särskilda skäl för en sammanslagning mellan post- och televerken. Om frågan anses aktuell bör den komma att behandlas i Post- och Teleutredningens betänkande.

RRV tar inte ställning till förslaget då bakomliggande analys saknas i rapporten.

SACO anser att det inte är tillräckligt att endast överväga en samordning mellan *posten* och televerket. *Posten* arbetar också inom banksektorn genom att samarbeta med PKbanken och inom transportsektorn. *Posten* är t.ex. landets största åkeri med bl.a. eget bussbolag. En förändring av strukturen måste göras för att bli framgångsrik innefatta hela *posten* och inte bara de delar som ligger nära televerket.

*Statsanställdas förbund* avstyrker en sammanslagning av de båda verken. En sammanslagning harmoniserar inte med utvecklingen i Europa och skulle, enligt förbundets uppfattning, ha små möjligheter att lyckas då företagen arbetar på skilda marknader.

# Innehållsförteckning

Förs.  
1989/90:14

Revisorernas förslag	
1 Revisorernas granskning	1
2 Revisorernas överväganden	2
2.1 Styrningen av postverkskoncernen	2
2.2 Målen för postverkskoncernen	5
2.3 Postens aktieinnehav	6
2.4 Ansvar och revision	7
3 Hemställan	8
Bilaga Sammanfattning av rapport 1989/90:4 om postverkskoncernens verksamhet och de remissyttranden som avgetts över den	10
1 Rapporten	10
1.1 Bakgrund och syfte	10
1.2 Postverkskoncernens verksamhet	10
1.3 Styrningen av postverkskoncernen	11
1.4 Postens aktieinnehav	12
1.5 Verksledningens ansvar	13
1.6 Postkoncernen som ett led i den statliga verksamheten	14
1.7 Förslag	14
2 Remissyttranden	15
2.1 Styrningen av postverkskoncernen	16
2.2 Frågor rörande aktiebolagen	17
2.3 Ansvar och revision	17
2.4 Samordning mellan postverket och televerket	18

