



Statliga företag

Sammanfattning

Utskottet har inget att erinra mot 2004 års redogörelse för företag med statligt ägande, vilken har överlämnats till riksdagen med regeringens skrivelse 2003/04:120. Skrivelsen bör därmed läggas till handlingarna.

Samtliga motionsyrkanden i betänkandet avstyrks. Yrkandena gäller synen på statligt ägande av företag och försäljning av statliga företag, statens ägarutövning samt bolagsledningarnas löner och ersättningar. När det gäller försäljning säger utskottet att det i vissa fall kan vara motiverat med försäljning av del av eller hela det statliga ägandet i ett bolag. Den ordning som för närvarande gäller och som innebär att regeringen – i det fall den inte redan har beslutsmöjlighet – lägger fram förslag till riksdagen om försäljning, anser utskottet vara ändamålsenlig. I en reservation (m, fp, kd, c) begärs en plan för försäljning av statliga företag och en redovisning av syftet med det statliga ägandet för respektive bolag. I två andra reservationer (fp; kd) begärs att en kommission för en översyn av statliga bolags agerande skall tillsättas respektive att en utredning skall tillkallas rörande företag med samhällsintressen.

I fråga om statens ägarutövning erinrar utskottet om pågående arbete inom Regeringskansliet avseende målformuleringar, styrning, etiska och miljömässiga riktlinjer, insyn och revision, strävan mot öppen ägarförvaltning, m.m. Andra uppfattningar redovisas i reservationer (m, fp, kd, c) respektive (kd). Beträffande bolagsledningarnas löner och ersättningar hänvisar utskottet till de nya riktlinjer som regeringen beslöt om hösten 2003. I tre reservationer (m, c; fp; kd) begärs ytterligare åtgärder i frågan.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Redogörelse för ärendet.....	6
Utskottets överväganden	7
Skrivelsen om statliga företag	7
Inledning.....	7
Regeringens ägarförvaltning.....	8
Den statliga företagsfären år 2003	15
Motionerna	16
Inledning.....	16
Synen på statligt ägande	16
Statens ägarutövning m.m.	23
Bolagsledningarnas löner och ersättningar	29
Vissa kompletterande uppgifter.....	32
Tidigare behandling i utskottet	32
Förbättrad kapitalstruktur i statliga bolag.....	37
Granskningar av konstitutionsutskottet.....	39
Interpellationer och frågor i riksdagen.....	40
Förtroendekommissionen	42
Offentlighets- och sekretesskommittén.....	43
Granskningar hos Riksrevisionen	44
Uppdrag hos Konkurrensverket.....	45
Riktlinjer för anställningsvillkor i statliga företag.....	46
Regler om revisorer	48
Delårsrapport	49
Utskottets ställningstagande	49
Inledning.....	49
Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande	49
Kommission för en översyn av statliga bolags agerande	51
Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag	51
Generellt om statens ägarutövning	52
Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning.....	54
Bolagsledningarnas löner och ersättningar	55
Reservationer.....	57
1. Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande (m, fp, kd, c).....	57
2. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande (m, kd, c – motiveringen).....	59
3. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande (fp)	59
4. Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag (m, fp, c – motiveringen)	60

5. Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag (kd)	60
6. Generellt om statens ägarutövning (m, fp, kd, c)	62
7. Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning (m, fp, c – motiveringen)	65
8. Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning (kd)	66
9. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (m, c)	68
10. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (fp)	69
11. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (kd)	70
Särskilda yttranden	72
1. Generellt om statens ägarutövning (mp)	72
2. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (mp)	72
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag	73

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2003/04:120 till handlingarna och avslår motionerna 2003/04:N21 yrkandena 1–3 och 5, 2003/04:N22 yrkandena 1, 2 och 4, det sistnämnda i denna del, 2003/04:N23 yrkandena 1 och 2, 2003/04:N24 yrkandena 1, 2 och 4–6, 2004/05:Fi232 yrkande 14, 2004/05:T459 yrkande 13, 2004/05:T464 yrkande 12, 2004/05:N249 yrkande 5, 2004/05:N256 yrkandena 1, 12–14 och 16, 2004/05:N310 yrkandena 1–4, 2004/05:N393 yrkande 30, 2004/05:N413 yrkande 11 och 2004/05:N431 yrkandena 1 och 3.

Reservation 1 (m, fp, kd, c)

2. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande

Riksdagen avslår motion 2004/05:N431 yrkande 2.

Reservation 2 (m, kd, c) – motiv.

Reservation 3 (fp)

3. Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag

Riksdagen avslår motion 2004/05:N256 yrkandena 15, 17, 19, 20 och 22.

Reservation 4 (m, fp, c) – motiv.

Reservation 5 (kd)

4. Generellt om statens ägarutövning

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:N21 yrkandena 4, 6 och 7, 2003/04:N22 yrkandena 3 och 4, båda i denna del, 2003/04:N24 yrkande 3, 2004/05:N256 yrkandena 2 och 6–9 och 2004/05:N440 yrkandena 1 och 2.

Reservation 6 (m, fp, kd, c)

5. Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning

Riksdagen avslår motionerna 2004/05:So357 yrkande 3 och 2004/05:N256 yrkandena 3–5.

Reservation 7 (m, fp, c) – motiv.

Reservation 8 (kd)

6. Bolagsledningarnas löner och ersättningar

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:N21 yrkandena 8–10, 2003/04:N22 yrkande 3 i denna del, 2004/05:N211, 2004/05:N256 yrkandena 10 och 11 och 2004/05:N440 yrkandena 3 och 4.

Reservation 9 (m, c)

Reservation 10 (fp)

Reservation 11 (kd)

Stockholm den 9 november 2004

På näringsutskottets vägnar

Marie Granlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Marie Granlund (s), Per Bill (m), Ingegerd Saarinen (mp), Nils-Göran Holmqvist (s), Eva Flyborg (fp), Sylvia Lindgren (s), Berit Högman (s), Maria Larsson (kd), Lennart Beijer (v), Karl Gustav Abramsson (s), Ulla Löfgren (m), Carina Adolfsson Elgestam (s), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c), Anne Ludvigsson (s), Anne-Marie Pålsson (m) och Lars Johansson (s).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlas

dels regeringens skrivelse 2003/04:120 med 2004 års redogörelse för företag med statligt ägande,

dels 4 motioner som väckts med anledning av skrivelsen,

dels 12 motioner från allmänna motionstiden.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör lägga regeringens skrivelse om statliga företag till handlingarna och samtidigt avslå ett antal motionsyrkanden rörande bl.a. försäljning av statliga företag, statens ägarutövning och bolagsledningarnas löner och ersättningar. Utskottet redovisar sin syn på statligt ägande. När det gäller statens ägarutövning erinrar utskottet om pågående arbete inom Regeringskansliet avseende målformuleringar, styrning, etiska och miljömässiga riktlinjer, insyn och revision, strävan mot öppen ägarförvaltning, m.m. Beträffande bolagsledningarnas löner och ersättningar hänvisar utskottet till de nya riktlinjer som regeringen beslöt om hösten 2003. *Jämför reservationerna 1 och 6 (m, fp, kd, c), 2 (m, kd, c), 3 och 10 (fp), 4 och 7 (m, fp, c), 5, 8 och 11 (kd) samt 9 (m, c).*

Skrivelsen om statliga företag

Inledning

I skrivelse 2003/04:120 lämnar regeringen sin årliga redogörelse för förvaltningen av statens företagsägande samt för verksamheten i företagen med statligt ägande och i affärsverken. I redogörelsen beskrivs utvecklingen i fråga om förvaltningen av statens företagsägande under år 2003 och fram t.o.m. april 2004. I redovisningen ingår dels aktiebolag vars aktier förvaltas av departementen, dels de affärsdrivande verken Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Affärsverket svenska kraftnät.

Systemet med årliga redogörelser från regeringen baseras på ett beslut av riksdagen våren 1981 (prop. 1980/81:22, bet. 1980/81:NU29). Från och med år 1999 utger regeringen också en mer lättillgänglig version av skrivelsen. I regeringens redogörelse redovisas mer fullständiga resultat- och balansräkningar. I sammanställningarna följer Regeringskansliet sedvanliga regler rörande redovisningsinformation. Sedan år 2001 redovisas även en konsoliderad balans- och resultaträkning. Redovisningen ger en bild av statens samlade företagsengagemang och de totala värdena i denna företagsfär.

I avsnittet om Regeringskansliets ägarförvaltning redovisas principerna för ägarstyrningen och statens ägarpolitik. Uppgifter om miljö- och jämställdhetsarbete och mångfald samt andel kvinnor och män i styrelsen ingår sedan år 2002 i redovisningen. I ägarpolicyn redovisas synen på bolagsstämmor i de statliga företagen. En redovisning över Regeringskansliets förvaltningskostnader avseende bl.a. departementens interna kostnader och köpta tjänster återfinns också i det nämnda avsnittet.

I avsnittet om den statliga företagsfären finns uppgifter om de viktigaste orsakerna bakom resultatutvecklingen i denna sfär. I den siffermässiga presentationen och i analysen av den statliga företagsfären samt i avsnittet med företagspresentationerna har företagen delats upp i två huvudgrupper, nämligen företag som verkar under marknadsmässiga villkor och krav och företag som har särskilda samhällsintressen. Uppdelningen avses ge underlag för en mer rättvisande bild, samtidigt som analysen av såväl hela portföljen som de enskilda företagens resultat och måluppfyllelse underlättas.

I syfte att tydliggöra bakgrunden och därmed även syftet till att staten för närvarande äger de enskilda bolagen inleds varje företagspresentation med en ingress som ger en översiktlig bild av bolagets historik och verksamhet. Som ett komplement lämnas propositionsförteckningar för respektive bolag i en särskild förteckning. Härigenom skall läsaren ges en bild av de ursprungliga motiven för statens ägande i de riksdagsbeslut som ligger till grund för bolagens verksamhet. För bolag med fler än tio anställda och där statens ägarandel överstiger 20 % lämnas uppgift om personalens sjukfrånvaro. I företagspresentationen finns också uppgift om styrelser som utsetts på bolagsstämmorna eller genom regeringsbeslut under år 2003 och våren 2004.

Olika förbättringar och förtydliganden har gjorts i den nu aktuella redogörelsen. I avsnittet om statens ägarpolitik har förtroendefrågan lyfts fram, genom redovisning av krav som ställs på att statliga bolag bör ha en dokumenterad etisk policy och tydligt kommunicera sina värdegrunder. Vissa andra förtydliganden görs, t.ex. om rekommenderade tidsgränser för hur länge ledamöter bör sitta i en styrelse och om information som skall vara offentlig i samband med bolagsstämmor. En redogörelse lämnas även av hur många av de statliga bolagen som publicerat delårsrapporter och årsredovisningar på sina hemsidor. En översikt över sjukfrånvaron på aggregerad nivå kompletterar den redovisning som lämnas på respektive företagspresentation. Andra nyheter är att arvoden avseende ledamöter och ordförande redovisas under respektive företagspresentation. Där redovisas även huruvida bolaget har en etisk policy och andelen kvinnor i ledningsgruppen. En namnförteckning avseende bolagsstämmovalda ledamöter och arbetstagarrepresentanter redovisas, med information om tid för inval i styrelse, födelseår och titel/sysselsättning. Informationen om ramverket för regeringens ägarförvaltning har utökats och omfattar nu korta redogörelser för aktiebolagslagen, konkurrenslagstiftning, m.m., i syfte att ge en bild av de regler som kringgärdar ägarförvaltningen.

Regeringens ägarförvaltning

Den svenska staten är Sveriges största företagsägare. Genom Regeringskansliet förvaltas 57 företag, koncerner eller affärsverk, varav 43 ägs helt och 14 tillsammans med andra. Totalt är ca 200 000 personer anställda i dessa företag. Staten är den störste ägaren på Stockholmsbörsen.

Regeringen har värdeskapande som övergripande mål. Näringsdepartementet bedömer att det sammanlagda värdet av de förvaltade bolagen uppgår

till 350–380 miljarder kronor. Statens ägarroll och förvaltning är komplex, eftersom staten äger företag inom verksamheter som spänner från gruvindustri och fastigheter till opera och spel.

Ägarförvaltningens uppdrag formuleras som att Regeringskansliet har i uppdrag att aktivt följa och förvalta statens tillgångar så att värdeutvecklingen blir den bästa möjliga och att – i de fall det är aktuellt – de särskilda samhällsintressena infrias. Uppföljning och utvärdering sker genom såväl ekonomiska analyser och branschanalyser som genom styrelsearbete och dialog med styrelsens ordförande. I de fall bolagen har särskilda mål, förutom ekonomiskt värdeskapande, följs dessa mål upp särskilt. Inom ägarförvaltningens uppdrag ryms även att utveckla och implementera regeringens ägarpolicy och de verktyg som står till ägarens disposition.

Regeringens förvaltningsmandat för de statliga företagen innebär att statens medel och dess övriga tillgångar står till regeringens disposition enligt regeringsformen (9 kap. 8 §). Riksdagen skall fastställa grunderna – i den omfattning som behövs – för förvaltningen av statens egendom och förfogandet över den (RF 9 kap. 9 §). Detta förvaltningsmandat innebär att regeringen skall höra riksdagen vid väsentliga ändringar av statliga företags inriktning, nedgång i ägandet, kapitaltillskott, vissa typer av bolagisering samt för försäljningar och köp av aktier. I lagen (1996:1059) om statsbudgeten anges att regeringen får sälja statens aktier i bolag där staten äger mindre än hälften av rösterna eller andelarna om inte riksdagen beslutat annat. Regeringen får däremot inte utan riksdagens godkännande minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar. Riksdagsbeslut krävs inte för extrautdelningar, eftersom det ingår i den normala förvaltningen. Det krävs inte heller riksdagsbeslut avseende förvärv, avyttringar eller nedläggningar som företag genomför inom den verksamhetsinriktning som riksdagen beslutat. Statsministern har givit näringsministern ansvar i frågor som gäller statens företagsägande och som ställer krav på en enhetlig ägarpolitik eller avser styrelsenomineringar.

Under rubriken En förbättrad kapitalstruktur i statliga bolag redogörs för riksdagens beslut våren 2003 och regeringens förslag våren 2004 i frågan. Innehållet i riksdagens beslut rörande en förbättrad kapitalstruktur i statliga bolag redovisas i betänkandet i avsnittet om vissa kompletterande uppgifter.

När det gäller organisation erinras i skrivelsen om att näringsministern har det övergripande ansvaret i frågor som ställer krav på enhetlig ägarpolitik eller avser styrelsenomineringar. Regeringen har fr.o.m. årsskiftet 2002/03 samlat resurser och kompetens för förvaltningen av det statliga ägandet inom en särskild ägarenhet på Näringsdepartementet. Denna enhet ansvarar för merparten av de statligt ägda företag som förvaltas av Regeringskansliet. Sammantaget förvaltar Näringsdepartementet 39 företag (varav 25 arbetar under marknadsmässiga krav), 3 affärsverk och 1 avvecklingsbolag. För 14 företag ligger ansvaret för förvaltningen på andra departement, nämligen Finans-, Jordbruks-, Kultur-, Miljö-, Social-, Utbildnings- och Utrikesdepartementen. De interna förvaltningskostnaderna hos dessa departement består

främst av lönekostnader. De interna kostnaderna för Näringsdepartementets enhet för statligt ägande omfattar löpande kostnader för t.ex. löner, resor och kontorsmaterial. Köpta tjänster innefattar främst konsultarvoden inom finansiell, ekonomisk och juridisk rådgivning och framtagande av verksamhetsberättelser och kvartalsrapporter för företag med statligt ägande. Statens förvaltningskostnad för företag med statligt ägande under år 2003 uppgick till 36,2 (51,4 år 2002) miljoner kronor, varav 18,8 (28,4) miljoner kronor avsåg externt köpta tjänster.

Under rubriken Ramar och verktyg påpekas att statliga aktiebolag, liksom privatägda bolag, regleras genom aktiebolagslagen (1975:1385). Det finns alltså inte några särregler i aktiebolagslagen för statliga bolag. Enligt lagen skall bolagsordningen ange bolagets allmänna inriktning. De statliga bolagens verksamhet styrs främst av riksdagsbeslut och andra bestämmelser för verksamheten som kan finnas i lag eller i avtal mellan staten och bolaget. Bolag verksamma inom viss sektor regleras av särskild sektorslagsstiftning, t.ex. postlagen (1993:1684). De statliga företagen lyder med få undantag under samma lagar som privatägda bolag – förutom den nyssnämnda aktiebolagslagen t.ex. konkurrenslagen (1993:20), bokföringslagen (1999:1078) och insiderstrafflagen (2000:1086). Vad gäller konkurrensregler finns i EG-fördraget bestämmelser för statligt stöd, med syfte att förhindra att en medlemsstat snedvrider konkurrensen genom stöd som stärker den inhemska industrins konkurrenskraft till nackdel för företag i annan medlemsstat. Vid insatser av ägarkapital i statliga företag som verkar på konkurrensutsatta marknader anger EG:s regelverk att den s.k. marknadsekonomiska investerarprincipen skall tillämpas. Normalt är denna princip uppfylld om det kapitaltillskott som lämnats görs på villkor och under förutsättningar som skulle ha accepterats även för en privat investerare. Om medlemsstaten vid tidpunkten för tillskottet bedömer att insatsen långsiktigt kan ge tillräcklig avkastning utgör det inte olagligt statsstöd. Enligt EG:s regelverk gäller för företag som uppnår viss omsättning per år och som mottar statliga tillskott särskilda regler för redovisning för att EG-kommissionen skall få insyn. Öppen redovisning skall gälla avseende vilka medel som tillförts och hur de används. Krav på särredovisning finns också för verksamhet som drivs av bl.a. monopolbolag, eller andra företag i särställning, när bolaget även bedriver konkurrensutsatt verksamhet. Dessa regler återfinns i det s.k. transparensdirektivet som avses bli infört i svensk lagstiftning år 2005.

Under huvudrubriken Statens ägarpolitik redogör regeringen för sin inställning i frågor som rör förvaltningen avseende de helägda statliga företagen under fem delrubriker, nämligen Styrelsen, Bolagsledning, Revisorer, Information och öppenhet samt Företagen som en del i samhället. Regeringen avser även att i samråd med övriga ägare verka för att dessa principer tillämpas i delägda företag. När det gäller styrelsen sägs att regeringens mål är att styrelserna skall ha hög kompetens, anpassad till respektive företags verksamhet, situation och framtida utmaningar. Varje nominering skall utgå från kompetensbehovet i respektive företags styrelse. Årligen utses ca 40–60 nya

styrelseledamöter av bolagsstämmorna i de statligt ägda företagen. Ledamöter i statligt ägda aktiebolag har samma oinskränkta ansvar enligt aktiebolagslagen som ledamöter i privatägda företag. Styrelsens uppgifter är enligt lagen (8 kap. 3 §) att svara för företagets organisation och förvaltningen av företagets angelägenheter. Styrelsen skall se till att organisationen är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och företagets ekonomiska situation i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt. Varje styrelseledamot skall ha kapacitet att göra självständiga bedömningar av företagets verksamhet. Regeringskansliet är oftast direkt företrätt i bolagets styrelse. Sammansättningen av styrelserna skall ske så att en balans uppnås avseende kompetens, bakgrund, ålder och kön. Regeringens mål är en jämn fördelning mellan män och kvinnor. Ett delmål har varit att andelen kvinnor skulle vara minst 40 % år 2003, ett mål som uppnåddes den 30 juni 2003. Andelen kvinnor var fortsatt 40 % vid årsskiftet 2003/04 och den 4 maj 2004. I de av staten helägda företagen var andelen kvinnor 42 %. Direkt ägarrepresentation i styrelsen innebär bl.a. att statens krav på en god insyn i verksamheten tillgodoses. Enligt aktiebolagslagen (8 kap. 5 §) skall styrelsen årligen fastställa en skriftlig arbetsordning. Med syfte att främja tydlighet och enhetlighet i ansvars- och informationsfrågor och arbetsuppdelning mellan vd och styrelsen har Näringsdepartementet utarbetat ett förslag till stöd för styrelserna vid upprättande och revidering av arbetsordningar och för styrelsens utvärdering.

Det är styrelsens ordförande som skall tillförsäkra att styrelsearbetet håller en hög kvalitet. Regeringen ställer följande krav på en styrelseordförande: ha förmåga att leda styrelsearbetet; ha en fortlöpande dialog i ägarfrågor med respektive departementsföreträdare; föra bolagets talan i frågor av övergripande karaktär; redogöra för vd:s anställningsvillkor på bolagsstämman; tillse att styrelsen utvärderar sitt arbete; försäkra sig om att nyvalda ledamöter får en grundlig introduktionsutbildning; försäkra sig om att styrelsen har kunskap om regeringens ägarpolicy och övriga riktlinjer; rapportera i årsredovisningen om styrelsens och ledningens tillämpning av regeringens policy och riktlinjer. För att uppnå effektiva styrelser bör dessa inte vara för stora – normalt 6–8 ledamöter. År 2003 bestod styrelserna i företag med statligt ägande av i genomsnitt 7,6 ledamöter inklusive suppleanter. Styrelsernas storlek varierar från 4 till 10 ledamöter. Regeringens avsikt är att endast ha ordinarie ledamöter i styrelserna, om inte särskilda skäl kräver annat. Det övergripande ansvaret för styrelsenomineringarna ligger hos näringsministern som även har ett förordnande enligt regeringsformen (7 kap. 5 §) avseende styrelsenomineringar i bolag som förvaltas av andra departement inom Regeringskansliet, vilket innebär att näringsministern ansvarar för styrelsenomineringar i samtliga förvaltade bolag oavsett om förvaltaransvaret har lagts på annat departement än Näringsdepartementet. Styrelseledamöter skall som regel utses för ett år i taget. En ledamot bör inte ingå i samma styrelse längre tid än åtta år, och ledamöternas ålder bör inte överstiga 70 år. Medelåldern för ledamöterna är för närvarande 49 år för kvinnor och 56 år för män. I genomsnitt har kvinnor arbetat i 3,5 år och män i 4,5 år i styrelsen. Styrelsenomineringar i börsnote-

rade företag där staten är delägare skall ske i samråd med övriga huvudägare i en nomineringskommitté. I de noterade bolag där staten är en väsentlig delägare bör minst en ledamot av nomineringskommittén representera staten. Nomineringskommitténs förslag bör publiceras i god tid före bolagsstämman, och kommitténs ledamöter skall vara närvarande på stämman för att kunna motivera valet av de föreslagna personerna. Nomineringskommittén bör bestå av 3–5 ledamöter, och majoriteten skall representera huvudägarna. Nomineringskommittén bör även föreslå styrelsearvodena. Styrelsens arvoden bestäms av bolagsstämman. Historiskt har styrelsearvodena i statligt ägda företag varit relativt låga i jämförelse med privatägda företag med lika stor omsättning och antal anställda. För att öka genomlysningen redovisas i skrivelsen en översikt över arvodesnivåer i de statligt ägda företagen. Kommittéer kan inrättas när det finns ett särskilt behov eller för att effektivisera styrelsearbetet, varvid de skall ha en skriftlig arbetsordning, godkänd av styrelsen. En revisionskommitté kan tillsättas för att öka insynen och kontrollen av företagets redovisning, ekonomiska rapportering och riskhantering. En ersättningskommitté kan inrättas för att bereda frågor avseende ersättningspolicy, anställningsvillkor till ledande befattningshavare, etc.

När det gäller bolagsledning sägs att verkställande direktören tillsätts och entledigas av styrelsen. Vd bör inte sitta i styrelsen, och regeringen väljer därför inte in nytillsatta vd:ar i styrelsen. Enligt aktiebolagslagen (8 kap. 3 §) skall styrelsen i skriftlig instruktion till vd ange arbetsfördelningen mellan styrelsen och vd. Regeringen beslöt i oktober 2003 om nya riktlinjer för anställningsvillkor och incitamentsprogram. Företagens styrelser skall vid beslut om anställningsvillkor ta ställning till företagsledarens totala ersättning inklusive pensionsvillkor och övriga förmåner. Regeringen förordar avgiftsbestämda pensionslösningar. Löner och övriga förmåner till personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag skall vara konkurrenskraftiga men inte löneledande i förhållande till jämförbara företag. Näringsutskottet beslöt i februari 2002 att hos Riksdagens revisorer begära en ny utvärdering av bonus- och pensionsförmåner hos företagsledningar i statliga företag. I Riksdagens revisorers rapport i mars 2003 konstaterades bl.a. att de flesta företagen följer regeringens riktlinjer. Enligt regeringen bör statligt ägda företag normalt undvika incitamentsprogram. I de särskilda fall incitamentsprogram beslutas bör programmet omfatta all anställd personal i företaget utom koncernchefen eller verkställande direktören. Särskilda incitamentsprogram som enbart riktas till personer i företagsledande ställning skall inte införas. I de särskilda fall då styrelsen beslutar om incitamentsprogram skall det finnas en direkt koppling mellan de mål som skall ligga till grund för belöningen i incitamentsprogrammet och företagets övergripande verksamhetsmål.

Beträffande revisorer sägs att deras uppdrag, som är att oberoende granska styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning samt företagets årsredovisning och bokföring, är av central betydelse för staten som ägare. Ansvar för val av revisorer för företag med statligt ägande ligger hos ägaren.

Revisorer väljs enligt aktiebolagslagen på mandatperioder om fyra år. För det fall omval av revisorer övervägs utvärderas alltid revisorernas arbete. Det är lämpligt att styrelsen och revisorerna träffas minst två gånger per år för att diskutera redovisningen, förvaltningen och riskhanteringen i företagen. Revisorer bör även utvärdera hur företagsledning och styrelser lever upp till regeringens riktlinjer avseende extern rapportering och anställningsvillkor. Med hänvisning till revisorslagen (2001:883) och det ansvar som åläggs revisorerna är det lämpligt att styrelsen bildar sig en egen uppfattning om revisorernas oberoende. Styrelsen bör bevaka de fristående rådgivningsuppdrag som revisorerna kan få av företagsledningen och därvid ta del av de bedömningar som revisorerna gör i enlighet med revisorslagens analysmodell. I de fall andra konsulttjänster utgör en betydande andel av revisorernas ersättning bör detta förhållande förklaras och motiveras i noten som redogör för ersättningar till revisorer. Riksrevisionen kan inom ramen för sin effektivitetsrevision granska sådan verksamhet som staten bedriver i form av aktiebolag, under förutsättning att verksamheten är reglerad i lag eller i annan författning eller att staten har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Riksrevisionen kan även förordna revisorer att delta i den årliga revisionen, vilket innebär att Riksrevisionen tillsammans med övriga revisorer granskar företagen i enlighet med aktiebolagslagens bestämmelser om revision.

När det gäller frågan om information och öppenhet sägs att det rör sig om en demokratifråga att statligt ägda företag har en öppen och professionell informationsgivning, eftersom företagen ytterst ägs av svenska folket. Regeringen anser därför att dessa företag skall vara minst lika genomlysta som börsnoterade företag. Regeringen beslöt i mars 2002 om riktlinjer för extern ekonomisk rapportering. Det är styrelsernas ansvar att tillse att företagen, utöver gällande redovisningslagstiftning och god redovisningssed, presenterar årsredovisning, delårsrapporter och bokslutskommuniké enligt de rekommendationer som anges i Stockholmsbörsens noteringsavtal med bilagor. Det finns en ambition att de statligt ägda bolagen skall lämna bokslutskommuniké före den 31 januari varje år fr.o.m. 2004 års bokslut. I årsredovisningen skall styrelsen redogöra för tillämpningen av regeringens policy och riktlinjer.

Riksdagsledamöter har rätt att närvara vid bolagsstämmor i de företag där staten äger minst 50 % av aktierna och som har fler än 50 anställda. De helägda statliga bolagen bör anordna någon form av arrangemang i samband med bolagsstämman där även allmänheten bereds möjlighet att ställa frågor till företagsledningen. Information om tidpunkt och plats för bolagsstämman skall finnas på respektive bolags hemsida på Internet. Vid den ordinarie stämman bör, förutom representant för ägarna, styrelsen och revisorerna närvara. Även de personer som föreslås för inval i styrelsen bör närvara. Formerna för bolagsstämmans praktiska genomförande är en fråga för företagets ledning och styrelse att besluta om. Beroende på företagets storlek, geografiska belägenhet och allmänintresse kan arrangemanget variera från att vara en lokal sammankomst till att vara t.ex. en del av en kapitalmarknadsdag. Av företag med färre än 10 anställda eller mindre än 24 miljoner kronor i

omsättning bör dock inte begäras att bolaget ordnar särskilda aktiviteter i samband med bolagsstämmorna. Detsamma kan även gälla för större företag i de fall det saknas ett direkt allmänintresse. Styrelsens ordförande skall på bolagsstämman redogöra för och motivera vd:s anställningsvillkor. Bolagen bör publicera protokoll från bolagsstämmor på sina hemsidor och lämpligen eventuellt anförande av vd och/eller av styrelsens ordförande.

Under rubriken Företagen som en del i samhället sägs att Sverige skall gå i spetsen för omställningen till en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling. Det svenska jämställdhetsarbetet skall vara framgångsrikt och en internationell förebild. I dessa frågor har alla företag ett stort ansvar. Hänsyn till miljö, sociala frågor och etik bör därmed vara självklara utvärderingsparametrar för de beslut som rör förvaltningen av företag med statligt ägande. Att bolagen har en genomtänkt strategi för att hantera dessa frågor är en viktig del i den statliga ägarpolitiken. Det är styrelsens och ledningens ansvar att de företag där staten har ägarintressen sköts föredömligt väl inom de ramar lagstiftningen ger. Styrelserna i företag med statligt ägande bör besluta om en etikpolicy. Alla styrelser bör besluta om att bolaget skall ha en förankrad och gemensam etisk värdegrund. Handlingsprogram bör finnas för hur den gemensamma etiska värdegrunden kommuniceras såväl externt som internt, varvid den externa rapporteringen skall redovisa bolagets etiska värdegrund. Det är regeringens förhoppning att de statligt ägda företagen bedriver ett aktivt arbete i dessa frågor i sina respektive branschorganisationer.

När det gäller miljöansvar sägs att det är styrelsens ansvar att säkerställa att företaget har en miljöpolicy och att aktivt följa företagets insatser i frågor som rör ekologiskt hållbar utveckling. Miljöfrågorna är av affärsmässig och strategisk betydelse. Företag med statligt ägande bör därför, i likhet med näringslivet i övrigt, sträva mot en ekologiskt hållbar utveckling och bidra till att de nationella miljömålen uppfylls. Företag med miljöpåverkan behöver bedriva ett seriöst miljöarbete och ha en god miljökompetens för att undvika miljörelaterade risker och kostnader, kostnader som kan bestå dels av höga åtgärds- eller saneringskostnader, dels av kostnader på grund av försämrat anseende hos leverantörer, kunder och allmänhet. I de företag som har en betydande direkt eller indirekt miljöpåverkan bör miljöledningssystem införas. Det är regeringens ambition att fler företag, inte minst de statligt ägda företagen, redovisar sitt sociala och miljömässiga engagemang genom att ansluta sig till Globalt Ansvar. Genom Globalt Ansvar uppmuntrar regeringen svenska företag att sträva efter att följa OECD:s riktlinjer för multinationella företag och FN:s "The Global Compact". Det sistnämnda innehåller principer kring mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och miljö. OECD:s riktlinjer, som stöds av 36 regeringar, innehåller rekommendationer till företag i sociala frågor, miljöfrågor, frågor rörande korruption, konkurrensfrågor och konsument säkerhetsfrågor.

Beträffande jämställdhet sägs att regeringen ser det som en angelägen uppgift att ta till vara den kompetens och erfarenhet som kvinnor representerar, inte minst genom tillsättningar på chefsnivå. De statligt ägda företagens

ledningarna och styrelserna bör vara ett föredöme i jämställdhetsarbetet. Detta gäller inte minst när nya ledande befattningshavare skall tillsättas.

När det gäller mångfald säger regeringen att arbetet med mångfald är viktigt och förutsätter att företagen med statligt ägande beaktar detta i bl.a. sin verksamhet och personalpolitik. Mångfaldsarbetets övergripande mål är att alla nuvarande och framtida medarbetarens kompetens och erfarenheter skall tillvaratas i verksamheten, t.ex. bör handlingsplaner upprättas.

Under rubriken Friskare arbetsplatser sägs att alla företag och arbetsplatser har en viktig roll i arbetet med att öka hälsan i arbetslivet. Det är regeringens förhoppning att de statligt ägda företagen kan bli föredömen när det gäller att reducera sjukfrånvaron. I regeringsförklaringen år 2002 uppställde regeringen ett mål om att halvera antalet sjukdagar fram till år 2008. Strategier för att skapa arbetsplatser där människor kan arbeta, prestera och samtidigt må bra är en viktig fråga för företagsledningarna. Det är också en fråga som bör föras in i styrelserummen på motsvarande sätt som andra frågor av strategisk natur.

Den statliga företagsfären år 2003

I skrivelsen redovisas utvecklingen inom den statliga företagsfären under år 2003. Därefter lämnas en redogörelse för vart och ett av de statliga företagen, grupperade i företag med marknadsmässiga krav och företag med särskilda samhällsintressen. Företagspresentationerna inleds med en kort redovisning av bolagets historik. Därefter redogörs för bolagets verksamhet, ekonomi, mål, utdelningspolicy och utvärdering. Dessutom redovisas (i förekommande fall) följande parametrar: resultaträkning, balansräkning, kassaflöde, nyckeltal, övriga uppgifter (t.ex. anställda, sjukfrånvaro och statens ägarandel), räntabilitet, styrelse, verkställande direktör och revisorer.

Resultatet efter skatt för företagen med statligt ägande ökade med 13,3 miljarder kronor mellan åren 2002 och 2003 till 21,9 miljarder kronor. Omsättningen minskade med 38,7 miljarder kronor till 298,9 miljarder kronor. Företagens samlade egna kapital ökade från 195,2 till 205,3 miljarder kronor, och räntabiliteten på det egna kapitalet ökade från 4,6 till 10,9 %. Bruttoinvesteringarna minskade kraftigt för andra året i rad och mer än halverades – från 67,6 till 26,4 miljarder kronor. Efter tre år av stigande kassaflöden för de statligt ägda företagen minskade kassaflödet från den löpande verksamheten kraftigt under år 2003, från 75 till 25 miljarder kronor. Utdelningarna avseende verksamhetsåret 2003 ökade jämfört med år 2002 och uppgår till 12,3 miljarder kronor. Under år 2003 lämnade dessutom åtta företag efterutdelningar på sammanlagt 2,3 miljarder kronor. Totalt 19 företag lämnade utdelningar avseende år 2003. Utdelningarna från de statligt ägda företagen ger ett väsentligt bidrag till statens budget, understryks det i skrivelsen.

År 2003 var totalt 205 528 personer sysselsatta i företag med statligt ägande. Av de anställda utgjorde kvinnor 40 %, vilket var samma andel som år 2002. Statliga företag bidrar av flera skäl till en hög servicenivå och likvärdighet över hela landet, sägs det i skrivelsen. De statliga företagens anställda

fördelade på län skiljer sig från fördelningen av det totala antalet sysselsatta i landet. De statliga företagen är mer representerade i regioner som t.ex. Norrbotten, Jämtland och Östergötland. Både försäljning och antalet anställda i utlandet ökade under år 2003 i företagen med statligt ägande. Antalet anställda utomlands uppgick till 72 070, jämfört med 60 400 år 2002. Dessa antalssiffror motsvarar 35 respektive 30 % av det totala antalet anställda. Fyra företag har mer än hälften av sina anställda i utlandet – Vattenfall har 77 % och Telia Sonera 74 % av sina anställda utanför Sveriges gränser. Utlandsförsäljningen uppgick till 136 184 miljoner kronor, varav Vattenfall och Telia Sonera tillsammans svarade för 85 %.

Motionerna

Inledning

Fyra motioner har väckts med anledning av regeringens skrivelse. I betänkandet behandlas också 12 motioner från allmänna motionstiden med yrkanden rörande statliga företag. I den följande redovisningen har en gruppering av yrkandena gjorts under tre rubriker, nämligen Synen på statligt ägande, Statens ägarutövning m.m. och Bolagsledningarnas löner och ersättningar.

Synen på statligt ägande

I motion 2003/04:N21 (m) begärs tillkännagivanden av riksdagen om att det statliga företaget snedvrider konkurrensen och om avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen. Vidare begärs att regeringen senast i samband med nästa skrivelse till riksdagen rörande statliga företag skall redovisa motivet till varför vart och ett av bolagen med statlig ägarinblandning även framgent bör ha sådan. Slutligen föreslås ett tillkännagivande om renodling av rollerna och privatisering av statliga företag. Statlig kommersiell verksamhet utgör ett betydande problem för en fri och rättvis konkurrens, anför motionärerna. De påpekar att fyra av fem statliga bolag verkar på fullt konkurrensutsatta marknader och anser att dessa bolag i praktiken agerar med den statliga beskattningsrätten som eget kapital. I Konkurrensverkets statistik över företag som missbrukat sin dominerande ställning är den oproportionerliga frekvensen av anmälningar mot statliga företag påtaglig. Motionärerna menar vidare att en rad myndigheter bedriver konkurrensutsatt verksamhet, vilket leder till att konkurrenssituationen på marknaden påverkas.

I många fall är skälen till det statliga företaget ytterligt oklara och motiveringarna har varierat, anför motionärerna. De pekar på att det i industrialismens barndom ansågs viktigt att staten kunde utöva inflytande över användningen av naturresurserna och att motiveringarna senare ofta har varit av regionalpolitisk eller beredskapsmässig karaktär. I vissa fall har staten även ansett det angeläget att ta över nedläggningshotade företag, säger motionärerna. De framhåller att en ny syn på statligt företagsägande dock har vuxit fram

med början under 1980-talet, med innebörd att privatiseringar mer är en praktisk än en ideologisk fråga. Skälen till förändringen är flera, t.ex. starkare krav på tydliga och aktiva ägare i företagen, ansträngda statsfinanser och krav på högre effektivitet. Riksrevisionens nyligen framlagda rapport om Vattenfall AB (RiR 2004:18) lyfter, enligt motionärerna, fram problemen med målen för det statliga ägandet. Vattenfall skall dels ge så stor avkastning som möjligt, dels fylla en uppgift inom miljöpolitiken och energipolitiken. I rapporten pekas på att dessa roller svårligen låter sig förenas och att regeringen inte givit några riktlinjer om hur avvägningen mellan de båda målen bör ske. Även generellt har det länge rått oklarheter kring vilken strategi regeringen har med sitt ägande, anför motionärerna. De föreslår att regeringen i skrivelsen, i anslutning till varje bolag med statlig ägarinblandning, skall motivera varför staten även fortsättningsvis skall inneha ägandet. De företag vars koppling till staten inte kan motiveras bör ingå i den privatiseringsplan som motionärerna föreslår att regeringen omgående skall presentera.

Flera företag har misslyckats grundligt vad avser regeringens målsättning om att de statliga företagen skall tjäna som goda föredömen, hävdar motionärerna och exemplifierar med misstankarna om mutbrott inom Systembolaget AB och misstankarna om bestickning inom Vin och Sprit AB. De menar att regeringen utnyttjar statliga företag för att ge poster till dem som tjänat det socialdemokratiska partiet – en oproportionerligt stor andel av styrelseledamöterna i de statliga företagen är tidigare socialdemokratiska politiker. Staten skall ange spelreglerna och de legala förutsättningarna för näringsverksamhet men inte agera som en stor aktör på marknaden, anser motionärerna. I syfte att förbättra konkurrensituationen, säkerställa en god utveckling i de berörda företagen och tillse att skattebetalarnas kapital används på bästa sätt föreslås i motionen att ett trettio-tal statligt ägda bolag inledningsvis skall privatiseras. Privatiseringarna skall ske på ett ansvarsfullt sätt och så att företagets framtidsförutsättningar stärks. Dessutom måste hänsyn tas till läget på de finansiella marknaderna och försäljningen ske i en takt som inte riskerar att få negativa återverkningar på dessa marknader.

Ett tillkännagivande om privatisering av SJ AB begärs i motion 2004/05:T464 (m). Statens ansvar som ägare av merparten av det svenska järnvägsnätet bör, enligt motionärernas mening, vara att effektivt utnyttja gjorda investeringar och att underhålla och göra nyinvesteringar på de bandelar som uppfyller ägarens avkastningskrav. Den genomförda uppdelningen av det tidigare SJ:s verksamhet i olika bolag är ett bra första steg och bör utgöra början på en privatisering av verksamheten, anför motionärerna.

I fem motioner från Folkpartiet liberalerna – 2004/05:Fi232, 2003/04:N23, 2004/05:N249, 2004/05:N413 och 2004/05:N431 – föreslås tillkännagivanden om en systematisk försäljning av de statligt ägda företagen och en avveckling av det statliga bolagsinnehavet samt om att statligt ägda företag snedvrider konkurrensen på marknaden. I en av motionerna, 2004/05:N431 (fp), förordas dessutom att en kommission skall tillsättas för en översyn av statliga bolags agerande. Motiveringarna bakom de fem motionerna är likartade och kan

sammanfattas enligt följande. Aktiebolagsformen lämpar sig dåligt för offentlig verksamhet och är avsedd för privat verksamhet som bedrivs i vinstsyfte i en affärsmässig miljö, anför motionärerna. De menar att det därför uppstår konflikter mellan behovet av att kunna agera på en marknad utan att konkurrenterna får kännedom om affärsstrategi och överväganden och kravet på öppenhet och insyn. Regeringen säger att de konkurrensutsatta statliga företagen skall ges samma förutsättningar och ha samma krav på sin verksamhet som andra aktörer, erinrar motionärerna om. De hävdar dock att det är oundvikligt att statliga företag, som har skattebetalarkollektivet som riskkapitalbas, har fördelar som privata företag inte har. Att staten inte är någon normal ägare av företag framgår, enligt motionärerna, av t.ex. det särskilda kontot i Riksgäldskontoret där statliga vinstgivande företag åläggs sätta in medel, medel som regeringen sedan kan utnyttja utan hänsyn till beslutade utgiftstak. Detta medför också att konkurrensen snedvrids på marknader där privata företag konkurrerar med statliga, anför motionärerna. De menar vidare att om avkastningen från företag som arbetar under monopol och som därmed kan betraktas som ett slags beskattning används för att ge kapitaltillskott till företag som är konkurrensutsatta innebär detta att skattemedel används för att subventionera de statliga konkurrensutsatta företagen.

Folkpartiet anser att staten inte, annat än i undantagsfall, skall driva företag, påpekar motionärerna. De framhåller att staten i en väl fungerande marknadsekonomi fyller en nyckelroll som stiftare av lagar, beslutsfattare vad gäller skatter och som myndighetsutövare för att se till att lagar och regler efterföljs. Om staten på samma gång är en ledande aktör på marknaden blandas rollerna samman på ett orimligt sätt, menar motionärerna. De anser att med statligt ägande aktualiseras andra mål än företagsekonomisk lönsamhet – antingen tvingas det statliga företaget acceptera sämre företagsekonomisk lönsamhet på grund av politiska önskemål eller uppstår misstankar om att företagsledningen måste ta politiska hänsyn. Det finns en risk att staten skjuter till medel för att täcka förluster eller inför konkurrensbegränsningar som gynnar statliga företag, hävdar motionärerna.

Staten har en rad viktiga uppgifter som ingen annan i samhället kan eller bör utföra, säger motionärerna vidare. De anser att regering och riksdag skulle fungera bättre om de koncentrerade sig på dessa uppgifter och bl.a. avbördade sig ägande av företag som dessutom privata ägare sägs sköta bättre. Det offentliga huvuduppgift är, enligt motionärerna, att tillhandahålla en god vård, ett bra utbildningssystem, ett väl fungerande försvar, ett säkert rättssystem och en generell politik för att främja tillväxt och sysselsättning. De flesta av de statliga företagen bör säljas och försäljningsintäkterna användas för att minska statsskulden, anför motionärerna. De påpekar att det tidigare har anförts som skäl mot en försäljning att kapitalmarknaden inte kan absorbera det aktuella utbudet av tillgångar. Med en globaliserad kapitalmarknad anses detta dock inte längre vara ett hållbart argument. Försäljningen bör ske successivt, säger motionärerna. De anser att det nuvarande konjunkturen gör det svårt att göra en prioritering av vilka företag som bör säljas först, men

erinrar om att Folkpartiet tidigare har pekat ut följande företag som lämpliga för försäljning: hela det statliga innehavet i Telia Sonera AB, innehavet i Nordea Bank AB, OMHEX AB, Civitas Holding AB (bl.a. Vasakronan), Vin & Sprit AB, Sveaskog AB, Assi Domän AB (dotterbolag till Sveaskog AB), Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB), Vattenfall AB, LKAB, SAS AB, SJ AB, Apoteket AB, Luftfartsverket (affärsverk) och Teracom AB.

Det finns ytterligare missgrepp inom den statliga företagssfären. Det är t.ex. inte rimligt att Vattenfall gjort stora investeringar i kolgruvor och koleldade kraftverk i Tyskland. De uppmärksammade misstankarna om mutbrott respektive bestickning kring Systembolaget respektive Vin & Sprit AB väcker frågan om hur den statliga ägarrollen utövats. Det är också angeläget att avskaffa Apotekets monopol. Det är inte bara Folkpartiet som är kritisk mot staten som bolagsägare. Oberoende organ, såsom Förtroendekommissionen och Riksrevisionen, har kritiserat det statliga bolagsinnehavet. Frågan om löner och andra villkor för höga chefer i statliga bolag har diskuterats många gånger. Folkpartiet tycker att löner och övriga förmåner till personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag skall vara konkurrenskraftiga så att rekrytering inte försvåras, men de får inte vara löneledande i förhållande till jämförbara företag inom det privata näringslivet. Folkpartiet anser att det sammantaget finns så många anmärkningar på staten som bolagsägare att en kommission bör tillsättas för att granska bristerna i de statliga bolagen.

I tre motioner från Kristdemokraterna – motionerna 2003/04:N22, 2004/05:N256 och 2004/05:N393 – förordas också försäljning av statliga företag. I den förstnämnda motionen begärs ett tillkännagivande om ökad ägarspridning genom utförsäljning av statliga företag. Tre tillkännagivanden föreslås i den andra motionen, nämligen om ägarpolitik vid vägs ände, om viktiga händelser 2003 och om ägande av statliga företag. Ytterligare 8 tillkännagivanden föreslås i den tredje motionen – om att det skall finnas ett tydligt formulerat skäl till varför staten skall äga ett visst bolag, om att frigöra statens låsta kapital, om vikten av att utöka det enskilda ägandet, om försäljning av statligt ägda företag, om Akademiska Hus AB, om Green Cargo AB, om SJ AB och om AB Swed Carrier. I den sistnämnda motionen begärs vidare att regeringen skall tillsätta en utredning som ser över olika möjligheter för enskilda att satsa mindre belopp än de som krävs för att köpa en hel börs-post när staten erbjuder ett företag till försäljning och att regeringen skall tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin subsidiära, stödjande, roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag samt hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas.

Den allmänna motiveringen i de tre motionerna är likartad och går ut på följande. Statens roll i samhällsekonomin skall vara att sätta ramar och övervaka spelreglerna på marknaden, ansvara för samhällsplanering och infrastruktur samt att skapa förutsättningar för långsiktig tillväxt, anför motionärerna. De anser att när staten agerar såväl domare som spelare på marknaden

är risken stor att konkurrensen snedvrids och att investeringar inte görs på ett optimalt sätt i de företag som har de bästa förutsättningarna. Eftersom staten sätter spelreglerna inom näringspolitiken bör staten, enligt motionärerna, inte själv äga företag, utom när det finns särskilda skäl för det. Statens dubbla roller inom näringspolitiken hindrar förutsättningarna för en sund och rättvis konkurrens, säger motionärerna. De menar att det finns många skäl för en försäljning av statens aktier. Ett är att renodla statens roll. Ett annat är att ägandet bör spridas. Ett tredje skäl är att det förbättrar förutsättningarna för det berörda företaget – en ägarspridning ger företaget kapital för framtida investeringar, vilket enligt motionärerna inte bör finansieras via statsbudgeten. Försäljningen skall ske till marknadsmässiga priser och i den takt som är möjlig med hänsyn till bl.a. andra introduktioner på aktiemarknaden, säger motionärerna. De anser vidare att bolag vars verksamhet motiveras av ett särskilt samhällsintresse bör, när så är möjligt, drivas som ett s.k. samhällsnyttigt företag. Till de företag som motionärerna menar snarast kan säljas, hela eller i delar, hör bl.a. Boxer TV-Access AB (Teracom), Civitas Holding (Vasakronan), Lernia, SBAB, Vattenfall, Vin & Sprit samt resterande delar av Nordea, OMHEX, SAS och Telia Sonera. De företag som är aktuella är sådana som är verksamma inom konkurrensutsatt verksamhet, anser motionärerna. Monopolföretag kan dock inte säljas innan omstrukturering skett. Vid utförsäljning bör allmänheten och de anställda i företagen vara en viktig målgrupp, anför motionärerna.

Den socialdemokratiska ägarpolitiken har nått vägs ände, sägs det vidare i motionen. Motionärerna hänvisar till olika händelser under det gångna året – mutskandaler, satsningar på kolkraft i Central- och Östeuropa samt brandkårsutryckningar för att återställa förlorat kapital. Staten bedriver affärsverksamheter som inte skulle passa i aktieportföljen hos en etisk aktiefond – sprit, spel och brunkol svarar för huvuddelen av vinsten från de statliga bolagen, anför motionärerna. De hänvisar till olika granskningar, bl.a. av Riksdagens revisorer år 2003 och av Förtroendekommissionen år 2004, som enligt motionärerna visar att regeringens målstyrning inte fungerar.

Under rubriken Viktiga händelser år 2003 kommenteras i motionen följande 11 företag: Apoteket, Bothia Garanti, SJ, Sveaskog, Svensk Exportkredit, Svenska kraftnät, Svenska Spel, Systembolaget, Teracom, Vattenfall, Vin & Sprit.

Det statliga ägandet är till nackdel för ekonomins funktionssätt, för företagen och deras anställda och innebär en orimlig inlåsning av statens förmögenhet, anför det i den tidigare nämnda motionen 2004/05:N256 (kd). Motionärerna förordar två sätt att frigöra detta kapital – dels genom omvandling av vissa företag som för närvarande bedriver en verksamhet som har ett samhällsintresse till vad som benämns samhällsnyttiga företag, dels genom försäljning av företag och verksamheter som agerar på ett konkurrensutsatt område. För att även småsparare skall kunna ta del av erbjudanden vid försäljning av statliga företag bör det vara möjligt att teckna sig för färre aktier än en börspost (en börspost motsvarar ett halvt eller en fjärdedels basbelopp),

anför motionärerna. De föreslår att regeringen skall anmodas att tillsätta en utredning med uppgift att se över olika möjligheter för enskilda att satsa mindre belopp än dem som krävs för att köpa en hel börspost.

Det finns ett antal statligt ägda företag som helt eller delvis utövar en verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen, bl.a. AB Göta kanalbolag, IRECO Holding AB, Norrland Center AB, Kungliga Operan AB, AB Svensk Bilprovning och Systembolaget AB, säger motionärerna vidare. De föreslår att regeringen skall uppmanas att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt än vad som gäller för närvarande skall kunna utöva sin roll beträffande de aktuella samhällsintressena. En sådan utredning bör beakta ett antal omständigheter som redovisas i motionen under följande rubriker: Det allmännas roll; Delägare eller medlemmar; Kapital; Omvandling av statliga bolag.

I motion 2004/05:N256 (kd) är slutligen, som nämnts, ett antal företag föremål för särskilda yrkanden, nämligen Akademiska Hus, Green Cargo, SJ och Swedcarrier.

I ytterligare en motion från företrädare för Kristdemokraterna, motion 2004/05:T459, berörs statens ägande i ett specifikt bolag, nämligen SAS AB. Från konkurrenssynpunkt behöver staten se över sitt ägande i SAS, eftersom företaget är verksamt på en marknad som drivs på affärsmässiga grunder, anför motionärerna. Deras principiella syn är att staten inte bör äga företag som är verksamma på en avreglerad marknad. Det är olyckligt att staten både beslutar om spelreglerna och samtidigt är ägare till en av aktörerna på marknaden, menar motionärerna. De anser att det för företaget och dess anställda är bättre med andra ägare än staten, bl.a. med hänsyn till eventuella behov av kapitaltillskott.

Fyra tillkännagivanden föreslås i motion 2003/04:N24 (c), nämligen om att en ökad spridning av det statliga ägandet skulle bidra positivt till tillväxten och välfärden, om att statliga företag verkar på andra villkor än privata aktörer, vilket snedvrider konkurrensen, om att staten har ett ansvar i de fall konkurrensen mellan privata entreprenörer på en offentligt tillhandahållen tjänst är så svag att konsumenterna inte enkelt kan välja bort företag som tummar på kvaliteten och om att de speciella samhällsintressen som det statliga utförandet representerar genom reglering eller kontraktering kan tillgodoses av privata entreprenörer till både lägre kostnader och högre kvalitet. Vidare begärs i motionen att regeringen tydligt skall motivera varför vart och ett av de statligt ägda företagen skall förbli statligt ägda och i övriga fall förbereda försäljning. Centerpartiet vill renodla statens roll i näringspolitiken till att avse tillhandahållande av goda förutsättningar för människor att starta och driva företag. Statliga företag konkurrerar aldrig på lika villkor som privat ägda företag, anför motionärerna. De konstaterar att majoriteten av de statliga företagen drivs som aktiebolag, vilket innebär att risken begränsas till det insatta kapitalet. Eftersom staten via skatten förfogar över delar av medborgarnas inkomster och förmögenheter behöver den egentligen inte aktiebolagets riskbegränsning, säger motionärerna. De anser att även om det i sig är positivt att

staten inte tar risker med medborgarnas pengar kvarstår det faktum att statligt ägda företag har andra förutsättningar än övriga aktörer, vilket snedvrider konkurrensen.

I samband med försäljning av företag är det angeläget att betona statens ansvar för att inte orsaka kaos på de finansiella marknaderna, anför motionärerna vidare. Detta kan t.ex. innebära att vissa bolag bör omstruktureras innan den affärsmässiga delen säljs. Staten har också ett ansvar att se till att aktieägarna – medborgarna – får ut ett bra pris och att tillse att försäljningen genomförs så att konkurrensen främjas, anser motionärerna. De föreslår att regeringen tydligt skall motivera varför det statliga ägandet i respektive företag bör kvarstå i stället för att, som enligt motionärerna sker, låta påskina att statliga företag är en förebild för privata. Där inga motiv för statligt ägande föreligger bör försäljning förberedas, anför motionärerna.

Statligt ägande är dock motiverat i vissa fall, då strategiska nationella intressen föreligger, menar motionärerna. De anser att tillhandahållandet av grundläggande infrastruktur såsom vägar, järnvägar, el- och bredbandsnät, m.m. representerar strategiska nationella intressen. En fri konkurrens mellan operatörerna ligger generellt sett i konsumenternas intresse, säger motionärerna. De menar att staten har ett ansvar i de fall där konkurrensen mellan privata entreprenörer på en offentligt tillhandahållen tjänst är så svag att konsumenterna inte enkelt kan välja bort företag som tummar på kvaliteten. Väl använd kan dock reglering eller kontraktering av marknader som ställs till förfogande för privata entreprenörer vara ett bättre instrument än ett statligt utförande, anser motionärerna. Det kan handla om att post skall delas ut i hela landet, att naturliga monopol inte får ta ut för höga priser eller att friskolor inte får avvisa vissa elever. De speciella samhällsintressen som det statliga utförandet i vissa fall skall representera kan, i fall av väl genomförd reglering eller kontraktering, lika bra tillgodoses av privata entreprenörer till både lägre kostnader och högre kvalitet, anför motionärerna.

I motion 2004/05:N310 (c) föreslås fyra tillkännagivanden, nämligen om att verksamheter som finns på en marknad skall konkurrensutsättas, om att statens primära ägande skall bestå i infrastruktur och tillväxtskapande verksamhet, om att en översyn skall göras i syfte att avveckla statliga verksamheter som är direkt marknadsanknutna och om att statlig verksamhet som bedrivs i form av monopol inte skall åläggas avkastningskrav. Staten är ägare till och bedriver en mängd verksamheter som är väl anpassade till att bedrivas på en marknad, säger motionärerna. De anser att grundprincipen för dessa verksamheter bör vara att de skall bedrivas på ett konkurrensutsatt sätt. Statens ägande bör i stället vara inriktat på områden såsom vägar, järnvägar, eldistributionsnät och telestationer, menar motionärerna. Vem som utför tjänster på dessa områden är dock, enligt motionärerna, inte ett primärt statligt åtagande och bör därför skötas på en konkurrensutsatt marknad, med undantag för de fall då marknaden inte fungerar på ett tillfredsställande sätt. De anser att statens kvarvarande ägarandel i Telia Sonera därmed bör bibehållas i statlig ägo,

medan däremot verksamheter som för närvarande bedrivs via SJ, Green Cargo och delar av Vattenfall bör avvecklas.

Statens ägarutövning m.m.

I motion 2003/04:N21 (m) föreslås tillkännagivanden om risken för kapitalförstöring i de statliga företagen och om stopp för det som sägs vara hemlighetsmakeriet vid förvaltningen av de statliga företagen. Vidare begärs att regeringen skall lägga fram förslag om helt offentliga bolagsstämmor i alla statliga företag. En illustration av att staten inte agerar professionellt som företagsägare är användningen av det särskilda kontot i Riksgäldskontoret för insatser i av staten hel- och delägda bolag som inrättades våren 2003, säger motionärerna. De erinrar om att Moderata samlingspartiet motsatte sig inrättandet av detta konto av flera skäl, bl.a. att det innebär ett kringgående av budgetlagens krav på bruttoredovisning och att kontot skulle riskera att användas för att slussa pengar från lönsamma statliga företag till olönsamma, vilket kan leda till betydande kapitalförstöring genom risken att ytterligare resurser förstörs i de olönsamma företag som får tillskott från kontot och risken att de lönsamma företag som dräneras på kapital skadas.

Hantering av vissa statliga bolag visar att det finns betydande brister i form av mörkläggnings- och hemligstämplar, anför motionärerna. De erinrar om att när det statliga bolaget Teracom hade extra bolagsstämma i november 2001 hemligstämplade Kulturdepartementet dagordningen till bolagsstämman. Riksdagsledamöter, som har rätt att närvara, visste alltså inte i förväg vilka frågor stämman skulle behandla, och allmänhet och journalister hade inte rätt att närvara. När SJ tvingades att upprätta en kontrollbalansräkning per den 30 september 2003 fick riksdagens ledamöter tillgång till den först den 13 december 2003, säger motionärerna. De påpekar vidare att när regeringen i november 2001 föreslog en kreditgaranti på 2 miljarder kronor till Teracom gjordes bedömningen att bolagets ekonomiska ställning inte kunde redovisas i propositionen (prop. 2001/02:76) och heller inte var nödvändig för riksdagens beslut. Allt underlag var hemligstämplat. Motsvarande hemlighetshållande gällde när regeringen under våren 2003 och våren 2004 i fem propositioner föreslog rekonstruktioner rörande Svenska Skogsplantor AB (prop. 2002/03:24), Teracom (prop. 2002/03:64), SJ (prop. 2002/03:86), Svensk Exportkredit (prop. 2002/03:142) och Green Cargo (prop. 2003/04:15), påpekar motionärerna. Inga beslutsunderlag har redovisats i propositionerna och departementets akter har hemligstämplats i sin helhet, säger motionärerna. De hänvisar till Riksrevisionens tidigare nämnda rapport om Vattenfall, i vilken sägs att den s.k. formlösa styrningen av Vattenfall, dvs. utbytet av information mellan bolaget och ägarförvaltningen som inte dokumenteras i alla delar, har begränsat Riksrevisionens möjligheter att bedöma hur den interna kontrollen av beredningsprocessen mellan bolag och ägarförvaltning varit utformad och att det inte varit möjligt att få tillgång till information om Vattenfalls dotterbolag i Tyskland, på grund av det tyska minoritetsskyddets utformning. Motionärerna anser att i praktiken kan inte riksdagens, i rege-

ringsformen, stadgade rätt och skyldighet att granska rikets styrelse och förvaltning uppfyllas vad avser de statliga företagen.

En grundläggande princip för det svenska folkstyret är en långtgående öppenhet, anför motionärerna. Ytterst vilar ansvaret för granskningen av hur förvaltningen av de gemensamma tillgångarna sköts på folkets valda ombud i riksdagen. Det är dock uppenbart att samma öppenhet inte kan råda i ett företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad som i en offentlig förvaltning, vilket pekar på en i praktiken olöslig motsättning mellan folkstyrets grundläggande principer och rimliga krav på skydd av konfidentiell information i statliga företag, säger motionärerna. De anser dock att så länge betydande belopp av skattebetalarnas medel är uppbundna i företagsverksamhet måste öppenheten i de statliga företagen öka. Allmänhet och journalister måste ges en ovillkorlig rätt att närvara vid bolagsstämmor, dagordningar måste vara utan hemligstämplar och underlag för större beslut på bolagsstämmorna måste vara offentliga, menar motionärerna. De anser vidare att offentlighetsprincipen skall gälla i statligt ägda företag om inte riksdagen beslutar annat. Självfallet måste sekretess råda om sådant som av affärsmässiga skäl inte bör vara offentligt, men undantag från offentlighetsprincipen i statliga bolag skall regleras i lag, sägs det.

Ett tillkännagivande om åtgärder mot åldersdiskriminerande regler för ledamöter i styrelser för statliga bolag m.m. föreslås i motion 2004/05:So357 (fp). Sverige är betydligt sämre än andra länder på att ta till vara äldres kompetens, säger motionärerna. De påpekar att FN:s generalsekreterare Kofi Annan ser det som naturligt att använda sig av den 75-årige Hans Blix kompetens, medan den svenska regeringen menar att det inte skall vara tillåtet för den som fyllt 70 år att sitta i en statlig bolagsstyrelse. Signalen är, enligt motionärerna, tydlig – alla som fyllt 65 år skall ägna sig åt annat än produktivt arbete. De anser att det behövs förändringar av regeringens regler om åldersgränser för äldre i statliga styrelser m.m.

Olika frågor rörande statens ägarutövning tas upp i de två motionerna 2003/04:N22 (kd) och 2004/05:N256 (kd). I den förstnämnda föreslås tillkännagivanden om förtroendekrisen för statliga företag och om förvaltning av statliga företag. I den sistnämnda motionen föreslås tillkännagivanden i sex avseenden, nämligen om behovet av en etisk policy för regeringens ägarförvaltning samt för företag med statligt ägande, om att samla förvaltningen av samtliga statligt ägda bolag hos ett departement, om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning, om skyndsamt beredning av Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag om att statligt ägda bolag i likhet med vad som redan gäller för kommunalt ägda bolag skall omfattas av offentlighetsprincipen, om genomlysningen av statligt ägda företag samt om vikten av konsulter oberoende och avvägningen mellan dels ackumulerad kunskap och erfarenhet, dels betydelsen av en ”second opinion”. Vidare begärs att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden och att regeringen skall

anmodas att lägga fram förslag som innebär att Sverige kan efterleva de rekommendationer som utarbetats av EU:s revisionskommitté.

Motiveringarna bakom de båda nyssnämnda motionerna är likartade och redovisas här samlat. Statens agerande på marknaden och regeringens förvaltning av de statliga bolagen måste stå på en etisk grund och staten skall som ägare agera som föredöme på marknaden, anför motionärerna. De hänvisar till att många privata företag har insett behovet av att utveckla etiska och sociala principer för verksamheten och att ställa krav på underleverantörerna. Även Stockholmsbörsen gör etiska avvägningar. Trots att regeringen i skrivelsen redovisar förekomsten av etisk policy som utarbetats av respektive företag och slår fast att alla bolag bör ha en väl förankrad och gemensam etisk värdegrund saknas en övergripande etisk policy både för regeringens ägarförvaltning och för de statliga företagens verksamhet, menar motionärerna. De föreslår att regeringen snarast skall utarbeta en sådan policy och ansvara för att den omsätts i praktiken och sedan följa upp den etiska policyn i den årliga redogörelsen för statligt ägda företag.

Under rubriken Förtroendekris för statliga företag hänvisas i den ena av de här aktuella motionerna till att Förtroendekommisionen i sitt betänkande Näringslivet och förtroendet (SOU 2004:47) konstaterade att förtroendet för de statliga företagens ledningar är lågt. Motionärerna erinrar om att kommissionen pekade på följande fem företeelser som orsaker till förtroendeproblemet: höga ersättningsnivåer och olämpliga ersättningssystem, felaktig och missvisande ekonomisk information, otillbörligt utnyttjande av marknadsställning eller informationsöverläge, oklara roll- och ansvarsgränser samt svagt underbyggda strategier och dåliga affärsbeslut.

Regeringens förvaltning uppvisar stora brister i ägarstyrningen, anför motionärerna. De menar att ägaruppdraget är otydligt och att regeringen använder flera olika dokument i ägarstyrningen. Den omfattande flora av styrdokument som finns för närvarande måste begränsas och bolagets övergripande mål och syfte skall redovisas i bolagsordningen, föreslår motionärerna. De anser att regeringen i övrigt skall förmedla statens målsättningar genom ägardirektiv som fastställs på bolagsstämman. Bolagens mål skall, enligt motionärerna, redovisas dels i kvartalsrapporter och årsredovisningar, dels i regeringens årliga skrivelse till riksdagen. De uppsatta målen måste följas upp bättre än vad som för närvarande sker, menar motionärerna. De föreslår att regeringen – när ett mål kommuniceras till ett bolag – samtidigt skall klargöra hur återrapporteringen skall gå till, varvid i princip all återrapportering skall göras skriftligen i kvartalsrapporter eller årsredovisningar.

Att flera olika departement arbetar med bolagsfrågor gör att staten inte använder sina resurser på bästa sätt och att den kompetens som byggts upp på Näringsdepartementet inte utnyttjas fullt ut, menar motionärerna vidare. För att Regeringskansliets resurser skall utnyttjas på bästa sätt och för att enhetlighet och en större överblick av statens förvaltning av bolagen skall skapas bör samtliga bolag med statligt ägande förvaltas av ett departement, anser motionärerna. De erinrar om att en sådan omorganisation av regeringens

bolagsförvaltning har föreslagits av Förtroendekommissionen och tidigare har efterlysts av Riksdagens revisorer och menar att det nu är hög tid att den genomförs.

En viktig del av ägarstyrningen är utvärdering av styrelser och nominering av nya styrelser, anför motionärerna. De konstaterar att tjänstemän från departementen, riksdagsledamöter och politiska tjänstemän utgör en stor andel av bolagsstyrelserna och att Regeringskansliet har representation i närmare 70 % av bolagens styrelser. Motionärerna anser, i likhet med Förtroendekommissionen, att regeringen bör minska bolagsförvaltarnas engagemang i styrelserna och i stället låta dem arbeta med utvärderings- och nomineringsarbete. Riksdagsledamöternas roll i styrelser är något oklar, säger motionärerna. Visserligen representerar även riksdagsledamöterna ägaren, staten, men de kommer till skillnad från departementsföreträdarna inte från den myndighet som svarar för ägarförvaltningen. Motionärerna anser att ägarrepresentanter som tillsätts på politiska meriter kan öka risken för målkonflikter mellan ägare och bolag. Nominering av riksdagsledamöter och politiska tjänstemän till styrelsuppdrag i statligt ägda bolag får inte ske rutinmässigt, utan ledamöter i statliga bolagsstyrelser skall utses efter förtjänst och skicklighet, anför motionärerna. De menar att när det gäller bolag med särskilda samhällsintressen eller bolag som ålagts samhällsåtaganden, såsom t.ex. Posten, Systembolaget och Svenska Spel, är det viktigt med en viss politisk representation i styrelsen. I de fall riksdagsledamöter eller andra politiker skall ingå i en bolagsstyrelse, skall det finnas representanter från såväl regeringsbärande partier som från oppositionen, föreslår motionärerna.

Det stora antalet dotterbolag till de statliga företagen gör att riksdagens inflytande över den statliga företagssfären minskar, hävdar motionärerna och anser att detta framgår tydligt av Riksrevisionens granskning av Vattenfall, ett bolag som bedriver större delen av sin verksamhet i utländska dotterbolag. De statligt ägda bolagen har ungefär 250 dotterbolag, uppger motionärerna. De framhåller att flera dotterbolag har sådana verksamheter som riksdagen tidigare fattat beslut om skall drivas i statlig regi och andra har samhällsåtaganden att uppfylla eller andra mål som kan vara av politisk karaktär. Det finns även dotterbolag vars verksamhet inte är en del av moderbolagets kärnverksamhet, säger motionärerna. De anser att riksdagen för närvarande inte har någon samlad bild av de olika dotterbolagen i den statliga bolagssfären, varför regeringen bör ges i uppdrag att upprätta en förteckning över dotterbolag till statligt ägda bolag, med en beskrivning av dotterbolagens verksamhet och yttranden över huruvida verksamheten är hänförlig till moderbolagens kärnverksamhet eller inte. De dotterbolag som är hänförliga till bolagets kärnverksamhet eller som har samhällsåtaganden bör inte få säljas utan riksdagens medgivande, föreslår motionärerna. Likaså bör de statliga bolagen inte få göra större investeringar i form av uppköp eller start av dotterbolag utan riksdagens medgivande.

Ett annat problem som leder till en bristande demokratisk kontroll av det statliga ägandet är regeringens – som det sägs – rutinmässiga hemligstämp-

ling av alla handlingar som berör de statligt ägda företagen och dess vägran att, ens under överenskommelse om bevarad sekretess, delge riksdagens partier dokument som är av betydelse för att riksdagens ledamöter och partier skall kunna bilda sig en uppfattning om företagets situation. Härigenom omöjliggörs uppgiften för riksdagen att vara folkets främsta företrädare. Det finns påtagliga problem med statligt ägande av företag som agerar på en konkurrensutsatt marknad, anför motionärerna. Å ena sidan har riksdagen ett legitimt intresse av insyn, å andra sidan kan bolagets affärsmässiga intressen skadas av den öppenhet och tidsåtgång som en riksdagsbehandling innebär, konstaterar motionärerna. De föreslår att regeringen, i samförstånd med riksdagen, snarast skall utforma en modell för hur frågor rörande statliga bolag skall hanteras i framtiden, så att såväl riksdagens legitima krav på insyn och delaktighet som bolagets affärsmässiga intressen kan tillgodoses. Regeringen bör också skyndsamt bereda Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag i betänkandet *Insyn och sekretess (SOU 2004:75)* om att statligt ägda bolag, i likhet med vad som redan gäller för kommunalt ägda bolag, skall omfattas av offentlighetsprincipen, anför motionärerna.

Trots regeringens högt ställda mål för genomlysning av de statligt ägda företagen finns det mycket övrigt att önska när målsättningarna omsätts i praktisk handling, anser motionärerna vidare. De menar att redovisningen för de statliga företagen måste göras tydligare och mer enhetlig, eftersom en bristande enhetlighet över tiden och mellan olika företag sägs försvåra för riksdagen, medierna och allmänheten att granska företagen och regeringens förvaltning av dem. Alla statliga bolag skall följa Stockholmsbörsens regler, vilket bl.a. innebär att de skall ha en egen hemsida och publicera kvartalsrapporter senast två månader efter kvartalets slut, anser motionärerna. De föreslår att på motsvarande sätt som börsbolagen har en skyldighet att rapportera viss information till börserna skall de statliga bolagen rapportera till näringsutskottet, i förekommande fall under sekretesslöfte. Motionärerna anser vidare att staten skall föregå med gott exempel när det gäller att säkerställa revisorernas oberoende. Därför bör samma revisorsfirma inte kunna utföra uppdrag som revisor och rådgivare till samma bolag, menar motionärerna. Dessutom bör revisorernas mandatperioder begränsas så att de följer de rekommendationer som EG-kommissionen har utfärdat och som innebär att den som är huvudansvarig för ett revisionsuppdrag i ett företag av allmänt intresse skall bytas ut inom sju år från tidpunkten för valet till uppdraget. Det är viktigt att de konsulter och specialister som anlitas av regeringen för att ge råd i frågor med anknytning till statliga företag har en hög trovärdighet och ett oberoende gentemot både regeringen och bolaget i fråga, anför motionärerna. De anser att regeringen bör vara uppmärksam på det förtroendeproblem som kan uppkomma med konsulter som under lång tid har arbetat med ett och samma bolag, vilket ger fördelen av kunskap om och erfarenhet av företaget och den bransch det verkar i, men samtidigt kan innebära att det inte kommer till stånd någon granskning av huruvida de råd som getts tidigare har varit riktiga. Regeringen bör därför förklara den avvägning som görs av å ena sidan ackumulerad kun-

skap och erfarenhet och å den andra sidan bristen på ”second opinion” och behovet av en ny oberoende konsult som inte har bindningar till råd som har getts tidigare.

Riksdagen beslöt våren 2003 (prop. 2002/03:100, bet. 2002/03:FiU21) bl.a. att godkänna att högst 3 miljarder kronor skulle överföras från de statliga bolagen som extra utdelningar år 2003 till ett särskilt konto i Riksgäldskontoret för insatser i av staten hel- eller delägda bolag, erinrar motionärerna avslutningsvis om. Riksdagen beslöt att göra vissa justeringar i regeringens förslag, och finansutskottet anförde, mot bakgrund av ett yttrande från konstitutionsutskottet, att om ambitionen är att skapa ett bestående system för omfördelning av kapital mellan statliga bolag är det angeläget att ett tydligt regelverk skapas för detta. I det sammanhanget bör utredas hur förslaget förhåller sig till budgetlagen och gällande praxis om hur kapitalutdelningar och kapitalinsatser skall beslutas och redovisas, menade finansutskottet. Motionärerna förordar att regeringen snarast skall återkomma till riksdagen med förslag till en lag som avgränsar kontots användning, anger hur de medel som använts skall redovisas i statsbudgeten och tydligt avgränsar regeringens befogenhet att göra kapitalinsatser utan att i förväg ha inhämtat riksdagens godkännande.

Det särskilda kontot i Riksgäldskontoret är föremål för yrkande också i motion 2003/04:N24 (c). Där begärs ett tillkännagivande om att alla medel från statliga hel- och delägda bolag och användningen av dessa skall passera statsbudgetens inkomst- respektive utgiftssida i enlighet med budgetlagens krav på bruttoredovisning. Att tala om marknadsmässiga villkor för statliga företag är inte korrekt, anför motionärerna. De påpekar att ett privat företag kan få kapitaltillskott vid en nyemittering men endast om ägaren förfogar över medel, medan de statligt ägda företagen via kontot i Riksgäldskontoret har tillgång till statskassan. Kontentan blir att om ett statligt företag skall tillföras mer kapital prövas emissionen inte mot förväntad vinst utan mot statens kapitalstyrka och ytterst beskattningsrätten, anför motionärerna. De framhåller att under det senaste året har ca 1,5 miljarder kronor från företag som Stattum AB, Sveaskog och Vin & Sprit återinvesterats i krisbolag som SJ och Teracom och ifrågasätter hur väl detta rimmar med ett av regeringens mål för det statliga ägandet, nämligen att skapa värde för ägarna, det svenska folket. Det svenska folket kan inte förvänta sig en direkt utdelning av vinsten från t.ex. Sveaskog som en normal aktiesparare, utan i stället förs pengarna in i krisbolag som staten skött dåligt, säger motionärerna. De anser att det finns risk för att regeringen, genom det särskilda kontot hos Riksgäldskontoret, systematiserar ett tricksande med budgetlagens krav på bruttoredovisning. Ordningen bör i stället vara att alla medel från statliga hel- och delägda bolag och användningen av dessa skall passera statsbudgetens inkomst- respektive utgiftssida, i enlighet med budgetlagens krav på bruttoredovisning. Därmed underställs besluten om i vilken utsträckning medel bör tillföras bolagen riksdagen för prövning, anför motionärerna.

I motion 2004/05:N440 (mp) begärs två tillkännagivanden, nämligen om styrning och uppföranderegler för statligt ägda företag och om att ett statligt ägande alltid skall utövas med klara ägardirektiv och ett aktivt ägarinflytande samt uppfylla vissa uppföranderegler. Tyvärr har statligt ägande ibland kommit att förknippas med osunt uppförande när det gäller att värna miljön, skattemoralen, konkurrensneutraliteten eller t.o.m. mänskliga rättigheter, anför motionärerna. De anser att statligt ägande ibland också har kommit att sammankopplas med dålig service och med ett osunt utnyttjande av kundernas beroendeställning. Motionärerna redovisar följande fyra exempel för att åskådliggöra vad som åsyftas: Vattenfall har gått in som ägare av ett kraftföretag i Tyskland som är engagerat i brytning och förbränning av brunkol, ett dotterföretag till Posten genomförde en företagsförsäljning utomlands för att minska sin skatt, SJ (och Banverket) har i ett flertal fall inte lyckats driva tågtrafiken enligt gällande tidtabell, Vattenfall har misslyckats både med att hjälpa sina kunder att effektivisera och därmed minska sin energianvändning och med att bygga ut förnybara energikällor samt med att se till att det finns tillräckligt med reservkraft för att täcka energi- och effektbehoven under torrår. Staten måste vara mer aktiv och drivande både genom ägardirektiv och genom medverkan i styrelserna i de företag den äger, särskilt där staten är ensam ägare, anför motionärerna. De menar att ägardirektiven måste utformas så att varje företag följer och lever upp till svenska lagar och direktiv, EU:s direktiv och de konventioner och internationella överenskommelser som Sverige har ingått. Företagens agerande måste också leva upp till de demokratiska, moraliska, personalpolitiska och sociala mål som riksdagen antagit och det måste tas fram förslag till uppföranderegler för statligt ägda företag, säger motionärerna. De föreslår att den statliga revisionen skall kontrollera och årligen rapportera hur reglerna följs. Dessutom måste staten, enligt motionärerna, för varje statligt ägt företag ge direktiv om att företaget skall uppfylla de särskilda motiven och skälen för att staten startat företaget eller gått in som ägare. Statens representanter i de statligt hel- eller delägda företagens styrelser måste verka för att de statliga ägardirektiven efterlevs och att även företagens ledning uppfyller ägardirektiven och har den kompetens, moral och ledarstil som erfordras, anför motionärerna.

Bolagsledningarnas löner och ersättningar

I motion 2003/04:N21 (m) begärs att regeringen skall vidta åtgärder i syfte att säkerställa att en avgången vd i ett statligt företag inte samtidigt kan uppbära lön och avgångsvederlag. Vidare föreslås tillkännagivanden om statens kontroll över vilka pensionsavtal som ingås i statliga bolag och om att bonussystem inte skall tillämpas för företagsledningarna i statligt ägda bolag. Enligt Riksdagens revisorers rapport Staten som bolagsägare (2002/03:10) tenderar de statliga företagen att utnyttja det för vd mest förmånliga löne- respektive pensionsavtalet, säger motionärerna. De påpekar att vissa bolag träffar avtal om betydligt högre löner än vad som gäller för generaldirektörer för affärsverk eller statliga myndigheter av motsvarande storlek. Fem bolag har en

ordning som innebär att en avgången vd samtidigt kan uppbära både avgångsvederlag och lön, vilket motionärerna finner oacceptabelt. De kräver att regeringen vidtar åtgärder i syfte att säkerställa att det sker en avräkning från avgångsersättningen om vd erhåller en ny anställning. Riksdagens revisorer har också påpekat att flera pensionsavtal uppvisar oklarheter eller saknar uppgifter, vilket ger utrymme för tolkningar i fråga om vilka pensioner som bolaget har att betala, erinrar motionärerna om. De finner det djupt otillfredsställande att staten inte har bättre kontroll över vilka pensionsavtal som ingår i de statliga bolagen.

Att utforma ersättningar till företagsledning och medarbetare för att skapa incitament för dem att arbeta mot vissa mål är i teorin utmärkt, anför motionärerna. De menar att det dock, både i teori och praktik, är svårt att utforma väl fungerande bonus- eller incitamentsystem. För det första är det inte lätt att konstruera bonussystem som verkligen ger de rätta incitamenten, sägs det. En svårighet är att fastställa parametrar som passar företaget i alla utvecklingskedan och konjunkturfaser, en annan att säkerställa att incitamentsstrukturen blir sådan att ledningens åtgärder gagnar företagets långsiktiga lönsamhetsutveckling och inte mer kortsiktiga ambitioner. Ett annat problem med bonussystem är att det är svårt att leva upp till krav på insyn, öppenhet och transparens, anför motionärerna. De exemplifierar med att Vattenfall i sin årsredovisning ger en utförlig beskrivning av sitt bonussystem, men bolaget kan inte offentliggöra de träffade bonusavtalen, eftersom bonusparametrarna innefattar nyckeltal som företaget inte vill redovisa för sina konkurrenter. Problem med överdrivna bonusutbetalningar och dåligt fungerande incitamentsystem förekommer i såväl privatägda som statliga företag, konstaterar motionärerna. Enligt deras mening föreligger det dock en betydelsefull skillnad mellan statliga bolag och företag som är noterade på börsen, genom att en privat aktieägare kan sälja sina aktier om denne inte anser att företagets styrelse i sina relationer till den verkställande ledningen tillvaratar företagets och aktieägarnas intressen. Särskilt problematiskt är det med bonussystem i de statliga företag som har monopol, menar motionärerna. Mot denna bakgrund anser motionärerna att särskilda krav bör ställas på företag som helt eller delvis ägs av staten. De verkställande ledningarna i statligt ägda bolag skall därför betalas med fast lön, och incitamentsprogram skall inte användas för företagsledningarna, anför motionärerna. De föreslår att regeringens riktlinjer om anställningsvillkor för personer i företagsledande ställning kompletteras med en sådan bestämmelse. Av staten utsedda representanter i delägda företagsstyrelser förutsätts agera i samma anda.

Ett tillkännagivande om att statsministerns lön bör vara tak för chefslöner i statliga bolag och statliga förvaltningar, föreslås i motion 2004/05:N211 (m). Motionären konstaterar att 150 000 kr i månaden och en tjänstebil är löneförmånen för vd i ett av de helstatliga bolagen, vartill kanske kommer förmånliga pensionsavtal. Om chefer i privata näringslivet har höga löner har motionären inga synpunkter på detta, eftersom det då inte handlar om skattemedel. Att statliga chefer skall ha löner i den nivån är dock felaktigt, eftersom

det handlar om skattebetalarnas pengar, anser motionären. Han påpekar att Sveriges Radio år 2003 anställde en ny vd, varvid lönen sattes till 150 000 kr i månaden. Att statliga verkschefer och personer där skatter eller avgifter finansierar verksamheten skall ha högre lön än t.ex. statsministern måste vara felaktigt, menar motionären. Han förvånas över att t.ex. Vin & Sprits tidigare vd, efter endast fem års tjänst, kommer att erhålla en pension som kommer att kosta skattebetalarna 32 miljoner kronor.

I två motioner från Kristdemokraterna – 2004/05:N256 och 2003/04:N22 – tas upp frågor rörande bolagsledningarnas löner och ersättningar. I den förstnämnda motionen föreslås ett tillkännagivande om ett tak på vd-lönerna i statligt ägda företag och det begärs att regeringen skall se över och omarbota riktlinjerna för incitamentsprogram samt riktlinjerna för anställningsvillkor, avgångsvederlag och pensioner för vd och övriga personer i företagsledande ställning. I den andra motionen finns ett mer allmänt yrkande om ett tillkännagivande om förtroendekrisen för statliga företag. Motiveringarna bakom de båda motionerna är likartade och redovisas här samlat. En av de faktorer som vägt tyngst när det gäller uppkomsten av förtroendekrisen är de höga ersättningsnivåerna och belöningssystem för höga befattningshavare som inte har tillräcklig koppling till prestation, säger motionärerna. De konstaterar att incitamentsprogram och avgångsersättningar för företagsledare förekommer även inom statligt ägda företag. Det är skamligt att regeringen, trots allt tal om excesser i näringslivet vad gäller löner och bonusar, gjort så litet för att komma till rätta med problemen i statens egna företag, anser motionärerna. De påpekar att direktörer i statligt ägda företag får bonusar som är de högsta i jämförbara företag. Trots att regeringen antog nya riktlinjer för löner och förmåner till personer i företagsledande ställning hösten 2003 kommer det att dröja till år 2005 innan Vattenfall ser över sina incitamentsprogram, framhåller motionärerna. De anser att det är beklämmande att regeringen år 2004 medverkar till att ge statliga bolagsdirektörer mycket höga lönelöft – t.ex. är löneökningarna för vd:n för Svenska Spel 12,5 % och för vd:n för Vattenfall 9,9 %. Motionärerna förordar att det skall finnas ett tak för hur mycket en vd i ett statligt bolag skall kunna få i ersättning, vilket innebär att en vd inte bör ha en ersättning som är mer än tio gånger högre än medellönen i bolaget. Regeringen bör i skrivelsen redovisa de ersättningar som betalas ut till vd:n och andra personer i företagsledande ställning i de olika bolagen samt vilka fallskärmar och pensionsavtal som finns, anför motionärerna. De menar vidare att de fallskärmar som finns i form av avgångsersättning bör ses över. För närvarande kan en sådan ersättning, enligt regeringens riktlinjer, motsvara 24 månadslöner inklusive uppsägningstid. Trots regeringens riktlinjer förekommer det dock att ersättning betalas ut i 36 månader och att ersättningen inte minskas ifall den tidigare vd:n får andra inkomster, uppger motionärerna. De föreslår att den avgångsersättning som betalas ut till personer i företagsledande ställning bör motsvaras av den som erbjuds på arbetsmarknaden i övrigt. Därmed bör ersättningen som utgår utöver uppsägningstiden begränsas till 14 månader och 80 % av lönen och betalas ut månadsvis.

Motion 2004/05:N440 (mp) innehåller yrkanden om maximilöner för vd och generaldirektörer för statligt ägda företag och verk och om avgångsvederlag, bonusar, pensioner och andra anställningsförmåner. Under de senaste åren har de mycket generösa ersättningsarna – direkta löner, bonusar, pensioner och andra anställningsförmåner – till vd:ar såväl för de statligt ägda företagen som i det privata näringslivet kritiserats hårt, konstaterar motionärerna. De menar att staten har ett särskilt ansvar att föregå med förtroendeingivande ägande av de hel- eller delägda statliga företagen, vilket också har uttalats av regeringen att så skall ske. Det tycks dock vara mycket långt mellan ord och handling eftersom t.ex. vd:n för Svenska Spel och Vattenfall får lönehöjningar med tvåsiffriga belopp, säger motionärerna. De anser att detta inte är rimligt, framför allt inte som andra grupper i samhället uppmanas att begränsa sina krav på löneökningar i avtalsförhandlingar. Mot bakgrund av att regeringen inte tycks kunna ta sitt ansvar som ägare och arbetsgivare är det dags för riksdagen att ge tydliga instruktioner om vad som skall gälla, anför motionärerna. De anser att det bör införas maximilöner för vd och generaldirektörer i statliga företag och verk, och hur detta skall utformas måste snarast snabbutredas av regeringen. Inriktningen för en sådan utredning bör vara att en vd eller en generaldirektör inte bör ha en lön på mer än motsvarande 5–10 gånger högre än snittlönen i bolaget eller verket. Även avgångsvederlag, bonusar, pensioner och andra anställningsförmåner bör ses över med inriktningen att de skall begränsas kraftigt, anför motionärerna. De anser att det är högst tveksamt att bonusar skall utgå för anställda i statliga företag. Slutligen föreslås i motionen att avgångsvederlag skall begränsas till högst 12 månader, och att det skall minskas ifall den berörda personen får annan inkomst under denna tid.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare behandling i utskottet

Hösten 2003 behandlade utskottet 2003 års redogörelse för företag med statligt ägande (bet. 2003/04:NU4). På utskottets förslag lade riksdagen skrivelser till handlingarna. I det sammanhanget avtog riksdagen också ett antal motionsyrkanden rörande synen på statligt ägande. Utskottet redovisade sin ståndpunkt i frågan, och i en reservation (m, fp, kd, c) framförde företrädarna för de fyra berörda partierna sin gemensamma syn på det statliga ägandet. I betänkandet behandlades vidare förslag från Riksdagens revisorer (2002/03:RR16) angående staten som bolagsägare och motionsyrkanden som berörde de olika delarna i revisorerernas förslag. Revisorerernas granskning var en uppföljning av en tidigare rapport av revisorererna från år 1997. Riksdagen avtog revisorerernas förslag. Utskottet ansåg dock att det var ett värdefullt arbete som revisorererna hade utfört och konstaterade att mycket av det arbete som har bedrivits inom Regeringskansliet – och då särskilt inom Näringsdepartementet – med utveckling av ägarrollen har skett mot bakgrund och med beaktande

av de förslag och påpekanden som revisorerna gjorde år 1997. I en reservation (m, fp, kd, c) uttalades stöd för revisorernas allmänna synpunkter. Revisorererna lämnade förslag till åtgärder under följande rubriker: Regeringskansliet som ägarföreträdare, Övergripande mål, ekonomiska mål och verksamhetsmål, Styrelsernas effektivitet, Insyn, uppföljning och revision, Dotterbolagens verksamhet samt Bolagsledningarnas löner och ersättningar. Utskottet redovisade hur de olika frågorna hanteras av Regeringskansliet, främst Näringsdepartementet. När det gällde löner och ersättningar till ledningen i statliga bolag hänvisade utskottet till de förändrade riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor och för anställdas incitamentsprogram som regeringen hade beslutat om tidigare under hösten 2003. Genom de nya riktlinjerna uppnås, menade utskottet, en behövlig uppstramning vad gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar. I anslutning till de olika förslagen från revisorerna avlämnades reservationer av företrädarna i utskottet för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet i varierande konstellationer. Slutligen behandlades i betänkandet från hösten 2003 motionsyrkanden rörande könsfördelningen bland styrelserna och ledningarna för de statliga bolagen. Utskottet (som var enhälligt) förväntade sig att regeringen tillser att den målsättning rörande jämställdhet i fråga om representation, lön och inflytande som riksdagen vid ett flertal tillfällen uttalat uppnås även när det gäller ledningarna för de statliga företagen och styrelseordförandena.

Riksdagen beslöt våren 1996 om riktlinjer för statens företagsägande (prop. 1995/96:141, bet. 1995/96:NU26), enligt vilka följande huvudprinciper skall gälla för förvaltningen av statliga företag:

- Statligt ägda företag skall arbeta under krav på effektivitet, avkastning på det kapital företaget representerar och strukturanpassning.

- Den som utövar förvaltningen av ett statligt ägt företag skall med utgångspunkt i uppsatt verksamhetsmål aktivt följa företagets utveckling och vidta erforderliga åtgärder för att företaget skall uppfylla kraven på effektivitet, avkastning och strukturanpassning.

Härutöver beslöt riksdagen att bemyndiga regeringen att – med vissa givna restriktioner – kunna minska statens ägande i åtta angivna företag, nämligen Assi Domän AB, Celsius AB, Enator AB, Pharmacia & Upjohn Inc., SAQ Kontroll AB, AB Svensk Exportkredit, SBL Vaccin AB och Lantbrukskredit AB. Detta bemyndigande ersatte det bemyndigande som riksdagen lämnat år 1991 (prop. 1991/92:69, bet. 1991/92:NU10). Samtidigt angavs att av riksdagen tidigare lämnade bemyndiganden avseende Nordbanken, Securum AB och Svenska Skogsplantor AB skulle fortsätta att gälla.

Våren 1998 behandlade utskottet ett tidigare nämnt förslag från Riksdagens revisorer (1997/98:RR9, bet. 1997/98:NU15) om statens roll som ägare av bolag. Förslaget avstyrktes med hänvisning till pågående utvecklingsarbete inom Regeringskansliet. I en reservation (m, fp, kd) tillstyrktes förslaget.

Riksdagen beslöt våren 1999, på regeringens förslag, att godkänna ett samgående mellan svenska Telia och norska Telenor (prop. 1998/99:99, bet.

1998/99:NU14). I två reservationer (m, kd; c) accepterades sammanslagningen med vissa förbehåll och i en reservation (fp) avstyrktes propositionen och förordades att hela Telia skulle privatiseras. I december 1999 meddelade de svenska och norska regeringarna att fusionen mellan Telia och Telenor skulle avbrytas. Företrädarna för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Folkpartiet väckte i januari 2000 frågan om initiativ av utskottet i ärendet om Telia, med innebörd att riksdagen skulle ge regeringen fullmakt att sälja Telia. Företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet avvisade detta förslag. Våren 2000 beslöt riksdagen att ge regeringen bemyndigande att minska statens ägande i Telia till lägst 51 % av samtliga aktier (prop. 1999/2000:84, bet. 1999/2000:NU18). I en reservation (m, kd, c, fp) förordades att det aktuella bemyndigandet inte skulle begränsas till 49 % av aktierna, utan avse hela det statliga ägandet i Telia. Riksdagen beslöt därefter i juni 2001 – efter ett initiativ av näringsutskottet – att bemyndiga regeringen att utan begränsningar kunna förändra statens ägande i Telia (bet. 2000/01:NU11). I en reservation (v) föreslogs att riksdagen skulle avslå utskottets begäran.

Våren 2000 beslöt riksdagen att ge regeringen bemyndigande att sälja statens samtliga A-aktier i Celsius (prop. 1999/2000:29, bet. 1999/2000:NU9).

Hösten 2001 beslöt riksdagen att staten – genom Sveaskog – skulle få öka sitt ägande av Assi Domän till att avse samtliga aktier (prop. 2001/02:39, bet. 2001/02:NU7). Inrättandet av det statliga företaget Sveaskog syftade till att skapa en mer rationell förvaltning av skogen, en bättre fungerande virkesmarknad och en ökad naturhänsyn, erinrade utskottet om. Genom förvärvet införlivades Assi Domäns skogsmark i Sveaskog, vilket förbättrade förutsättningarna avsevärt för Sveaskog att uppfylla statens ambitioner beträffande förvaltning av skogsmark, anförde utskottet. Riksdagen upphävde samtidigt sitt tidigare bemyndigande till regeringen att sälja statens aktier i Assi Domän. I en reservation (m, kd, fp) föreslogs att riksdagen skulle avslå förslaget om förvärv av aktier i Assi Domän, med hänvisning till att konkurrensutsatt verksamhet skall bedrivas i privat regi och att staten bör främja ett ökat privat ägande av skogsmark. I en annan reservation (c) efterfrågades ett nytt förslag från regeringen med en annan inriktning rörande det statliga skogsinnehavet.

Riksdagen beslöt också hösten 2001 att bemyndiga regeringen att – vid lämplig tidpunkt och i den takt som är affärsmässigt fördelaktig – sälja aktierna i Svenska Lagerhus AB och vidta de åtgärder som krävs för genomförandet av försäljningen (prop. 2001/02:39, bet. 2001/02:NU8).

I februari 2003 beslöt riksdagen att samtliga aktier i det av staten helägda Svenska Skogsplantor skulle överlätas till Sveaskog (prop. 2002/03:24, bet. 2002/03:NU4). Utskottet utgick från att regeringen följer den pågående rekonstruktionen av Svenska Skogsplantor och att Sveaskog, under innevarande mandatperiod, påbörjar ett försäljningsförfarande av Svenska Skogsplantor. I två reservationer avstyrktes förslaget. I den ena (m, fp) yrkades på en likvidering av Svenska Skogsplantor, och i den andra (kd) förordades att regeringen

skulle ges i uppdrag att tillse att Svenska Skogsplantors verksamhet snarast avyttras till privata intressenter.

Riksdagen beslöt i juni 2003 om åtgärder för att stärka den finansiella ställningen i SJ (prop. 2002/03:86, bet. 2002/03:NU13). Bakgrunden var att SJ hade förbrukat mer än hälften av det registrerade aktiekapitalet och att aktiekapitalet, i enlighet med bestämmelser i aktiebolagslagen, måste vara återställt senast den 15 september 2003. Åtgärderna omfattade bl.a. ett tillskott om högst 1 855 miljoner kronor och en låneram i Riksgäldskontoret om 2 000 miljoner kronor under perioden 2004–2007. Liksom trafikutskottet – som hade yttrat sig i ärendet – delade näringsutskottet regeringens bedömning att åtgärder måste vidtas för att reda upp den ekonomiska krisen i SJ. Framtidsutsikterna för järnvägen som sådan får sägas vara goda, och därmed bör det finnas förutsättningar för att SJ som företag skall kunna få en gynnsam utveckling, anförde utskottet. Med hänvisning till den s.k. marknadsekonomiska investeringsprincipen anser regeringen att de föreslagna åtgärderna inte är att betrakta som statsstöd i EG-fördragets mening. Utskottet fann ingen anledning att ifrågasätta denna bedömning. Syftet med åtgärderna är ju att SJ – när företagets finansiella ställning har stärkts – skall ge utdelning till staten. Staten agerar alltså på motsvarande sätt som en privat investerare med en långsiktig syn på sitt ägande skulle ha agerat. När det gäller frågan om risken för att åtgärderna skall leda till konkurrensnedvridning underströk utskottet att SJ självfallet inte skall inta någon särställning på de marknader där andra tågoperatörer är verksamma – SJ och andra transportföretag omfattas av samma strikta konkurrensregler. Avkastningskraven skall upprätthållas. I en reservation (m, fp, kd, c) föreslogs att propositionen skulle avslås. Det av regeringen presenterade beslutsunderlaget var, enligt reservanternas mening, otillräckligt som grund för ett riksdagsbeslut.

I juni 2003 beslöt riksdagen också om förändrat ägande av AB Svensk Exportkredit (SEK), med innebörd att staten förvärvar ABB Structured Finance Investment AB:s samtliga aktier i SEK (prop. 2002/03:142, bet. 2002/03:NU14). Vidare bemyndigades regeringen dels att vidta de övriga åtgärder som krävdes för att genomföra affären, dels att ställa ut en garantiförbindelse gentemot SEK om högst 600 miljoner kronor med en löptid på upp till 30 år. I en reservation (fp) yrkades avslag på propositionen. I två motivreservationer (m; kd) godtogs regeringens förslag trots anförda brister. Vidare avslogs motionsyrkanden rörande beredningsfrågor. Utskottet konstaterade att det förelegat tidsbrist inför en försäljning av ABB:s aktier till staten, men menade att tidsbristen i första hand var en konsekvens av omsorgen om SEK och ABB. I en reservation (m, fp, kd, c) påtalades stora brister i beslutsunderlaget i den aktuella propositionen – liksom i flera andra propositioner under riksdagsåret 2002/03. I fråga om det framtida ägandet av aktier i SEK ansåg utskottet enhälligt att det är av stor vikt att det skapas lugn och klarhet kring ägarbildens med hänsyn till att bolaget skall kunna behålla sin höga kreditvärdighet och trovärdighet på de finansiella marknaderna. Om en seriös och lämplig partner till staten i framtiden blir intresserad av ett delägarskap i SEK

bör staten självfallet vara öppen för en diskussion om en sådan lösning, påpekade utskottet.

Riksdagen beslöt i juni 2004 att bemyndiga regeringen att under åren 2004 och 2005 avyttra hela eller delar av aktieinnehavet i Green Cargo, förvärva aktier eller andra former av andelar i det företag eller den företagsgrupp som förvärvar aktier i Green Cargo, förvärva rättigheter till sådana aktier eller andra former av andelar, tillskjuta kapital till bolaget och vidta de åtgärder som i övrigt behövs för att genomföra en omstrukturering av företaget (prop. 2003/04:127, bet. 2003/04:NU15). Utskottet ansåg att den strategi som regeringen förordade väl svarade mot de åtgärder som utskottet ansåg bör komma till stånd för att möta den situation som Green Cargo befinner sig i och de utmaningar företaget står inför. En eventuell avyttring av hela eller delar av Green Cargo måste enligt utskottet göras utifrån affärsrättsliga grunder, i vilket inbegrips en helhetsbedömning vari bl.a. bör invägas vad som är bäst för företaget, för fortsatta godstransporter på järnväg i Sverige, för ägarna och för de mål för transportpolitiken som riksdagen fastställt. När det gällde regeringens förslag rörande finansieringen av åtgärderna i Green Cargo godkände riksdagen att de föreslagna åtgärderna får finansieras från det särskilda kontot i Riksgäldskontoret avsett för insatser i av staten hel- eller delägda aktiebolag. I en reservation (fp, kd, c) föreslogs att propositionen skulle avslås, med hänvisning till att det av regeringen presenterade beslutsunderlaget ansågs otillräckligt som grund för ett riksdagsbeslut. Beträffande förslaget till bemyndigande att vidta åtgärder i Green Cargo förordades i en reservation (m, fp) att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att avyttra företaget, medan de övriga delarna av regeringens förslag i denna del avvisades. En avyttring av företaget förordades också i en annan reservation (kd, c). Även förslaget om godkännande av finansieringen av åtgärderna avstyrktes i två reservationer (m, fp; kd, c).

Våren 2004 avlog riksdagen vidare två motioner (fp; kd) som hade väckts under hösten 2003 med hänvisning till bestämmelsen i riksdagsordningen om inträffad händelse av större vikt (bet. 2003/04:NU14). I motionerna hade begärts att regeringen skulle anmodas att tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska vad som har inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit. I betänkandet redovisades undersökningar och granskningar som då pågick eller som hade genomförts. Det rörde sig bl.a. om en förberedande undersökning av Riksrevisionen, en förundersökning om misstanke om mutbrott hos anställda inom Systembolaget och misstanke om bestickning hos leverantörer, fördjupade granskningar som ägaren låtit revisorerna i de båda bolagen genomföra samt utomstående juristgranskningar som de båda bolagen själva tagit initiativ till. Utskottet framhöll det djupt beklagliga i de aktuella händelserna inom Systembolaget och Vin & Sprit och delade i detta avseende den frustration som kom till uttryck i de två motionerna. Utskottet ansåg dock att de olika undersökningar och granskningar som genomförts eller som fortfarande pågick gav ett intryck av att de aktuella händelserna kommer att få en grundlig genomgång. Samtidigt ville utskottet inte utesluta att frågan om en

oberoende eller fördjupad granskning kan komma att aktualiseras framöver. Utskottet uppgav att det kommer att följa frågan och såg gärna att ägaren – genom Regeringskansliet – på lämpligt sett håller utskottet informerat. I en reservation (fp, kd) begärdes att riksdagen skulle anmoda regeringen att omgående tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska det som inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit samt agerandet av respektive styrelse och företagsledning och den övriga alkoholbranschen. De undersökningar som då pågick eller som hade genomförts innebar inte, enligt reservanternas mening, att behovet av en oberoende utredning hade bortfallit.

Förbättrad kapitalstruktur i statliga bolag

Våren 2003 godkände riksdagen regeringens förslag att, i samband med en översyn av kapitalstrukturen i statligt ägda bolag, högst 3 miljarder kronor i form av extra utdelningar från de statliga bolagen år 2003 fick överföras till ett särskilt konto i Riksgäldskontoret och användas för insatser i av staten hel- eller delägda bolag (prop. 2002/03:100, bet. 2002/03:FiU21). Finansutskottet ansåg att det fanns goda skäl att skapa en ordning som underlättar kapitalomstruktureringar i den statliga företagssfären genom att tillämpa specialdestination. Staten bör kunna agera på samma sätt som ett moderbolag som ger koncernbidrag till vissa dotterbolag och finansiera detta med medel från andra dotterbolag. Finansutskottet underströk dock att förslaget bör ges en sådan form att riksdagens inflytande på ett rimligt sätt garanteras och att riksdagen ges möjlighet att på ett korrekt sätt utöva finansmakten. Av detta skäl skall riksdagen besluta om kapitaltillskott i varje enskilt fall. Vidare uttalade finansutskottet att underskott ej får uppkomma på kontot, dvs. någon kredit skall inte vara knuten till kontot. I den mån kapitaltillskott behövs och de ej kan finansieras med tillgängliga medel på kontot bör tillskottet i stället tillskjutas genom att anslag anvisas över statsbudgeten. I reservationer (m, fp, c; kd) avvisades regeringens förslag och andra förslag till lösningar framfördes.

Sammanfattningsvis innebar riksdagens beslut våren 2003 följande:

- Ett konto har inrättats i Riksgäldskontoret dit extra utdelningar i de statliga bolagen förs.
- Riksdagen beslutar för ett år i taget om hur stort belopp som skall tillföras kontot. För år 2003 fick kontot tillföras högst 3 miljarder kronor.
- Från kontot förs utgifter för kapitaltillskott eller utnyttjande av hembudsavtal i den statliga företagssfären. Riksdagen beslutar om utgifterna i varje enskilt fall.
- Lån till statliga bolag hanteras ej över kontot.
- Om behoven av kapitaltillskott överstiger tillgängliga medel på kontot får skillnaden tillskjutas genom att anslag anvisas över statsbudgeten. Underskott får ej uppkomma på kontot.
- Regeringen förutsätts göra en tydlig presentation varje år i budgetpropositionen av hur kontot skall finansieras och utnyttjas. Huvudprincipen bör vara att riksdagen i anslutning till det s.k. rambeslutet på hösten fattar beslut om ramarna för verksamheten genom att ange hur stort belopp som beräknas

tillföras kontot nästa budgetår. Därefter fattar riksdagen beslut i varje enskilt fall i budgetprocessens andra steg eller senare på tilläggsbudget under det löpande budgetåret om tillskotten till de statliga bolagen.

I den ekonomiska vårpropositionen våren 2004 (prop. 2003/04:100) föreslog regeringen att behållningen på det särskilda kontot vid utgången av år 2003 får användas även under år 2004 för kapitaltillskott till SJ. Regeringen föreslog vidare att den skall få utnyttja kontot under år 2004 genom att tillföra kontot medel för insatser i av staten hel- och delägda bolag på de villkor som riksdagen tidigare fattat beslut om med två tillägg. Regeringen föreslog att kontot skall ha en kredit på högst 2 miljarder kronor under år 2004 och om krediten utnyttjas skall den ha återbetalats inklusive ränta med extra utdelningar från statligt ägda bolag före utgången av år 2004. Vidare föreslog regeringen att den sammanlagda ramen för extra utdelningar som får tillföras kontot därmed höjs till totalt 5 miljarder kronor för åren 2003 och 2004.

Riksdagens beslut, med delvis bifall till regeringens förslag, innebar sammanfattningsvis följande (bet. 2003/04:FiU21):

- Inklusive den tidigare medgivna ramen på högst 3 miljarder kronor bör högst 5 miljarder kronor i form av extra utdelningar från de statliga bolagen få tillföras det särskilda kontot i Riksgäldskontoret under åren 2003 och 2004.

- Underskott får inte uppkomma på kontot.

- Ett nytt ramanslag, Kapitalinsatser i statliga bolag, om 1 miljon kronor anvisas på tilläggsbudget för år 2004 under utgiftsområde 24 Näringsliv. Regeringen bemyndigas att överskrida anslaget med högst 2 miljarder kronor. I den takt som medel tillförs anslaget från kontot avräknas dessa mot anslaget. Avsikten är att anslaget inte skall belastas vid årets slut.

- Behållningen på kontot vid utgången av år 2003 får användas även under år 2004 för kapitaltillskott till SJ.

Finansutskottet delade den uppfattning som konstitutionsutskottet framfört i ett yttrande om vikten av att regeringen återkommer till riksdagen med förslag till en permanent ordning för kapitalomstruktureringen i den statliga företagssfären, om regeringen menar att erfarenheterna talar för att en sådan ordning bör finnas. Riksdagsbesluten våren 2003 och våren 2004 bör därvid ligga till grund om regeringen återkommer till riksdagen med förslag till en permanent ordning. En reservation (m, fp, kd, c) avlämnades.

I budgetpropositionen för år 2005 begär regeringen riksdagens godkännande av att regeringen under år 2005 skall få vidta åtgärder för en förbättrad kapitalstruktur i statligt ägda företag enligt de villkor som regeringen förordar. Ett anslag på 1 miljon kronor föreslås samtidigt för att finansiera kapitalinsatser i statliga bolag. Sammanlagt har 2 355 miljoner kronor förts till och tagits i anspråk från det särskilda kontot i Riksgäldskontoret under åren 2003 och 2004. Efter den höjning av totalramen som riksdagen beslöt om våren 2004 skulle därmed återstå ett utrymme på 2 645 miljoner kronor för ytterligare kapitaltillskott under åren 2004 och 2005 under förutsättning att extra utdelningar på motsvarande belopp tillförs kontot. Den 30 juni 2004 fanns på

kontot 10,4 miljoner kronor som utgör ränta på den behållning som under åren 2003 och 2004 funnits på kontot.

Enligt regeringens uppfattning har den ordning som under de senaste åren formats för att kapitalstrukturen i statliga bolag skall kunna förbättras förutsättningar att svara mot behoven, sägs det i budgetpropositionen. Regeringen anser därför att ordningen med ett konto i Riksgäldskontoret och ett anslag som får överskridas under året bör tillämpas även under år 2005. Sammanfattningsvis bör följande villkor gälla för kapitaltillskott till statliga bolag och finansiering av tillskotten. Regeringen bör även under år 2005 få föra extra utdelningar från statliga bolag till kontot i Riksgäldskontoret och efter riksdagens beslut i varje särskilt fall använda medlen för kapitaltillskott i statliga bolag. Den sammantagna ramen, dvs. inklusive de åtgärder som vidtagits under åren 2003 och 2004, bör även under år 2005 vara 5 miljarder kronor. Motsvarande villkor för anslagets utnyttjande som riksdagen beslöt om för år 2004 bör gälla även för år 2005. Det betyder att anslaget endast skall belastas om det vid tillfället för en kapitalinsats inte finns medel på kontot i Riksgäldskontoret. Regeringen kommer i samband med budgetpropositionen för år 2006 att lämna en redogörelse för hur kontot utnyttjats.

Utskottet kommer senare under hösten 2004 – i betänkande 2004/05:NU1 om utgiftsområde 24 Näringsliv – att behandla förslaget i budgetpropositionen om kapitalinsatser i statliga bolag, tillsammans med de motioner som har väckts med anledning av detta förslag.

Granskningar av konstitutionsutskottet

I konstitutionsutskottets granskningsbetänkande 2003/04:KU20 våren 2004 behandlades två frågor rörande statliga företag – Näringsdepartementets handläggning rörande statligt ägande m.m. och Näringsdepartementets upphandling av ekonomisk och juridisk rådgivning. Den förstnämnda granskningen föranledde uttalanden av konstitutionsutskottet angående regeringens olika roller som ägare och förvaltare av statliga företag, som ansvarig för förslag som överlämnas till riksdagen för beslut och som myndighet i förhållande till enskilda. Konstitutionsutskottet anförde i detta sammanhang bl.a. att regeringen inte uppfyllt kravet i 7 kap. 2 § regeringsformen på beredning av regeringsärenden i fråga om propositionen om överlåtelse av aktier i Svenska Skogsplantor.

Beträffande Näringsdepartementets upphandling av juridisk och ekonomisk rådgivning visade granskningen enligt konstitutionsutskottets mening att rättsläget när det gäller ramavtal om upphandling är oklart. Regeringskansliets bedömningar i fråga om utformningen av ramavtal och avrop från dem kan enligt konstitutionsutskottet anses ligga inom det tolkningsutrymme som funnits. Konstitutionsutskottet förutsatte att osäkerheten kommer att undanröjas i samband med implementeringen av ett nytt EG-direktiv om upphandling. En reservation (m, fp, kd, c) avlämnades. Riksdagen följde konstitutionsutskottet.

Statliga bolag behandlades också hösten 2003 i konstitutionsutskottets betänkande 2003/04:KU10 om granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. Konstitutionsutskottet anförde beträffande regeringens styrning av de statliga bolagen att det är av betydelse att styrningen sker på ett sätt som skapar möjlighet att i efterhand granska regeringens agerande. Det bör utvecklas rutiner som gör det möjligt att följa upp viktigare händelseförlopp och att granska vilka kontakter som förevarit mellan bolagsledningarna och berörda departement i frågor av större betydelse, sades det. Konstitutionsutskottet förutsatte att det fortsatta utvecklingsarbetet avseende ägarstyrningen görs i medvetande om detta.

Sommaren 2004 har tre granskningsanmälningar avseende den statliga styrningen av Vattenfall inlämnats till konstitutionsutskottet. En anmälan, som inlämnats av Maria Larsson (kd), avser en granskning av dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky's tjänsteutövning i samband med Riksrevisionens begäran att få ta del av material i arbetet med granskningen av statens styrning av Vattenfall. I anmälan frågas om regeringens ägarstyrning är förenlig med de högt ställda krav man måste ha på förvaltningen av våra gemensamt ägda tillgångar och om den sker på ett sätt som skapar möjlighet att i efterhand granska regeringens agerande. Två anmälningar har inlämnats av Ingegerd Saarinen (mp). Den ena avser en granskning avseende följande punkter: Att regeringen och dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky inte vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den kritik som riksdagen i juni 2003 riktade mot regeringen rörande det sätt på vilket regeringen utövat statens roll som ägare av Vattenfall. Att regeringen låtit Vattenfall utveckla en egen klimatpolitik som avviker från EU:s, Sveriges och Tysklands politik. Att regeringen, mot riksdagens beslut om avveckling av kärnkraften, låtit Vattenfall fatta beslut som innebär att det är just inom detta område som en stor del av investeringarna har skett och planeras ske. Att regeringen låtit Vattenfall ta stora ekonomiska risker med medborgarnas egendom. Att regeringen låtit Vattenfall utvecklas på ett sätt som strider mot målen för Sveriges och EU:s konkurrenslagstiftning. Den andra anmälan av Ingegerd Saarinen avser en granskning av dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky's lämnande av påstått oriktiga uppgifter till kammaren vid en interpellationsdebatt avseende bristande ägarstyrning av Vattenfall den 20 februari 2004. De tre nämnda granskningsanmälningarna planeras bli behandlade av konstitutionsutskottet under våren 2005 i granskningsbetänkande 2004/05:KU30.

Interpellationer och frågor i riksdagen

Dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky besvarade i oktober 2004 en interpellation (ip. 2004/05:17) av Anne-Marie Pålsson (m) om huruvida han gör bedömningen att statliga bolag bör föregå med gott exempel för att regeringens uppfattning i etikfrågan skall vara trovärdig och om detta inte gäller särskilt Systembolaget. I sitt svar sade näringsministern att regeringen på de områden som interpellanten hade tagit upp – öppen redovisning och rimliga anställningsvillkor – på ett väldigt tydligt och konkret sätt visat vad som

gäller för de statligt ägda bolagen och att målen är högt satta. Han hänvisade till de riktlinjer för den ekonomiska rapporteringen för företag med statligt ägande som regeringen beslöt om i mars 2002 och som ställer krav som ligger i nivå med vad som gäller för börsnoterade företag. Bland annat skall statliga bolag publicera kvartalsrapporter på sina hemsidor. Han hänvisade vidare till de nya riktlinjer som bl.a. behandlar anställningsvillkor för ledande befattningshavare och som regeringen beslöt om i oktober 2003. Vissa delar i riktlinjerna – som t.ex. att särredovisa ersättningar till ledningsgruppen per individ och att redovisa och motivera vd:s ersättning på bolagsstämman – är nya och mer långtgående än de krav som för närvarande finns på börsbolag. Det är varje styrelses ansvar att tillämpa de riktlinjer som regeringen beslutat, påpekade näringsministern och konstaterade att vissa bolag, däribland Systembolaget, ännu inte särredovisar ledningsgruppens ersättningar per individ. Han sade sig ha en viss förståelse för att vissa bolag behöver en omställningstid innan nya principer kan tillämpas fullt ut, men förutsatte dock att det efter en övergångsperiod kommer att finnas en hundra procentig efterlevnad, givet att det inte finns goda skäl att inta en annan linje. Då måste de skälen redovisas och motiveras.

När det gäller Systembolaget, som särskilt lyftes fram i interpellationen, påpekade näringsministern att det anställningsavtal som Systembolagets styrelse ursprungligen tecknade med vd:n baserades på de principer som gällde när avtalet tecknades, dvs. regeringens riktlinjer från år 1996. Regeringen har inte ställt krav på att ingångna anställningsavtal inte skall följas eller att de skall omförhandlas. Systembolagets styrelse valde dock år 2002 att omförhandla pensionsvillkoren för vd:n i syfte att reducera Systembolagets framtida pensionskostnader. Från och med år 2002 övergick delar av hennes pension från att vara förmånsbestämd till att bli avgiftsbestämd. Den totala pensionskostnaden utgör således en blandning av två olika pensionslösningar och kan därför inte jämföras med den begränsning till högst 30 % som anges i riktlinjerna och som avser en renodlad lösning med avgiftsbestämd pension, anförde näringsministern. Han menade att av regeringens skrivelse till riksdagen om företag med statligt ägande framgår att regeringen fortsätter att ha en ägarpolicy i framkant, vilket gäller inte minst för frågor av förtroendekaraktär. Hans målsättning är att de statliga bolagen skall vara föredömen för det övriga näringslivet, vilket är en målsättning som han sade sig veta delas av bolagsstyrelserna i samtliga bolag.

Frågan om etisk policy har också tagits upp i en fråga (fr. 2004/05:44) till näringsminister Leif Pagrotsky av Gustav Fridolin (mp). Han undrade om näringsministern med anledning av regeringens skrivelse har verkat för att fler statliga företag (än de tidigare 24) skall utarbeta en etisk policy för sin verksamhet. I sitt svar hänvisade näringsministern till att han senast i samband med ett styrelseseminarium våren 2004, dit alla styrelseledamöter hade inbjudits, talade om att han vill att de statliga företagen skall vara föredömen i näringslivet när det gäller etik och moral och hur man hanterar samhällsproblem. De riktlinjer som regeringen utfärdar för de statliga bolagen är viktiga

och skall ge styrelserna vägledning vid svåra vägval, men de är också ett uttryck för att regeringen ständigt vill höja ambitionsnivån, sade näringsministern. Riktlinjerna har ofta fått stor inverkan även på övriga näringslivet, varvid jämställdhet, etik och moral framhölls som några exempel. För näringsministern är det viktigt att riktlinjerna tas om hand av styrelsen på ett snabbt och effektivt sätt. Han sade sig vara övertygad om att detta har uppmärksamats av styrelser och bolagsledningar och att det i nästa skrivelse om företag med statligt ägande kommer att kunna redovisas att fler företag har beslutat och kommunicerat sin etikpolicy.

Frågan om löner och andra anställningsvillkor har under inledningen av riksmötet 2004/05 varit föremål för två frågor i riksdagen till dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky. Den första (fr. 2004/05:15), av Allan Widman (m), avsåg vilka åtgärder näringsministern var beredd att vidta för att ambitionerna i regeringens riktlinjer rörande anställningsvillkor för personer i företagsledande ställning skall börja förverkligas avseende Vattenfall. I sitt svar sade näringsministern att staten är en viktig bolagsägare och skall gå före i frågor som t.ex. ersättning till ledande befattningshavare. Regeringen antog därför hösten 2003, som tidigare nämnts, nya riktlinjer på detta område, där det bl.a. slås fast att företagsledningen skall ha en ersättning som är konkurrenskraftig men inte löneledande i förhållande till jämförbara företag, erinrade näringsministern om. Han uppgav att han anser att lönenivåerna för vd:ar och andra ledande personer i näringslivet generellt sett är alldeles för höga. Det är viktigt att staten i sina bolag bidrar till att stävja den utvecklingen, samtidigt som bolagen måste ha möjlighet att rekrytera personer med speciell kompetens och speciella erfarenheter. Det ankommer på styrelsen och vd:n att säkerställa att regeringens riktlinjer för anställningsvillkor även tillämpas för andra personer i bolaget som innehar en företagsledande ställning, sade näringsministern. I detta ligger även att årligen utvärdera lönenivåerna i förhållande till jämförbara företag.

Den andra frågan (fr. 2004/05:33), av Barbro Hietala Nordlund (s), avsåg vilka åtgärder näringsministern var beredd att vidta för att förhindra pågående utveckling med höga lönepåslag och miljoner i bonusutdelning för chefer i statligt ägda bolag. Näringsministerns svar överensstämde i stort med det nyss redovisade och han hänvisade åter till de nya riktlinjerna från hösten 2003. Han framhöll att dessa riktlinjer slår fast att vd inte skall omfattas av bonus eller andra incitamentsprogram, och han förväntar sig att riktlinjerna tillämpas vid varje tillfälle då nya avtal tecknas.

Förtroendekommissionen

I Förtroendekommissionens betänkande Näringslivet och förtroendet (SOU 2004:47), som avlämnades i mars 2004, berörs ägarstyrning i de statliga bolagen. Förtroendekommissionens bedömning är att styrningen av de statligt ägda företagen bl.a. präglas av otydliga ägaruppdrag och bristande resurser för att utöva ägarrollen. I fråga om nominering av styrelseledamöter har staten emellertid varit föregångare med nyligen utformade regler för en strukturerad

styrelseutvärdering och en systematisk process för nomineringsarbetet med bl.a. krav på valberedning, anser kommissionen. När det gäller otydliga ägaruppdrag sägs att det inte främjar en effektiv bolagsstyrning att försöka upprätthålla en fiktion av en fullt konkurrensutsatt och renodlat kommersiell verksamhet med ett entydigt kapitalavkastningsmål om bolaget i verkligheten har delvis monopolställning och/eller sidouppdrag av samhällskaraktär. Därför föreslås att det för de statligt helägda bolagen skall utarbetas verklighets-trogna och fullödiga beskrivningar av varje bolags ägaruppdrag samt effektiva modeller för styrning av verksamheten mot sådana mer mångfasetterade målbilder.

Beträffande utövande av ägarrollen föreslår kommissionen en omorganisation och förstärkning av statens resurser för bolagsstyrning enligt följande:

- Förvaltningen av samtliga av staten hel- eller delägda bolag koncentreras till Näringsdepartementet.

- Resurserna för bolagsförvaltning förstärks med minst 50 % till en beräknad merkostnad av ca 15 miljoner kronor.

- Bolagsförvaltarnas arbete förändras så att mindre tid läggs på att de själva skall ingå i bolagens styrelser och mer tid på att formulera ägaruppdrag, följa upp måluppfyllelsen och att styra nomineringsprocessen.

- En pool av externa specialister inrättas som kompetensförstärkning av departementets egna resurser.

Remissbehandling av kommissionens betänkande har nyligen genomförts.

Offentlighets- och sekretesskommittén

Offentlighets- och sekretesskommittén avlämnade i slutet av augusti 2004 sitt slutbetänkande *Insyn och sekretess – i statliga företag och i internationellt samarbete* (SOU 2004:75). I betänkandet föreslås att offentlighetsprincipen skall tillämpas hos statliga företag. Aktiebolag, ekonomiska föreningar, stiftelser och handelsbolag där staten har ett dominerande inflytande skall tillämpa offentlighetsprincipen och sekretesslagen. Intresset av insyn i offentlig verksamhet gör sig gällande med likartad styrka oavsett den yttre form som valts för verksamheten, sägs det. Offentlighetsprincipen skall inte gälla i ett statligt företag vars aktier är noterade på en svensk eller utländsk börs. Regeringen skall, enligt förslaget, kunna besluta att hela eller en del av ett statligt företag skall undantas från offentlighetsprincipen, varvid undantag endast skall vara möjligt om det finns särskild anledning med hänsyn till verksamhetens art, konkurrenssituation eller andra väsentliga ekonomiska intressen. Om ett företag har rättsligt eller faktiskt monopol eller någon form av samhällsuppgift skall det dock endast i undantagsfall kunna bli aktuellt att inskränka insynen. Införandet av offentlighetsprincipen hos statliga företag innebär, enligt kommittén, små kostnader för investeringar och drift, kostnader som skall vägas mot de vinster som uppstår genom bättre insyn, t.ex. ökad effektivitet och minskad risk för korruption.

Enligt uppgift från Justitiedepartementet, som ansvarar för frågan, har betänkandet nyligen skickats ut på remiss, och remisstiden utgår den 1 april 2005.

Granskningar hos Riksrevisionen

Inom Riksrevisionen är fyra granskningar med koppling till statliga företag aktuella, nämligen Förvaltning och styrning av statliga bolag – några fallstudier, Vattenfall, Statens risker i Arlandaprojektet och Representation och förmåner för ledningen i statliga bolag och stiftelser.

Beträffande den första granskningen, Förvaltning och styrning av statliga bolag – några fallstudier, sägs i presentationen av projektet i Riksrevisionens projektlista att regeringens mål är att styrelserna skall innehålla hög kompetens anpassad till respektive företags verksamhet, situation och framtida utmaningar. Sammansättningen skall ändras i takt med att företaget utvecklas och omvärlden förändras. Varje nominering skall utgå från kompetensbehovet hos styrelsen i respektive företag. Granskningen skall visa huruvida riktlinjer och föreskrifter har följts avseende nomineringen av styrelseledamöter, den löpande förvaltningen och funktionen som ägarrepresentant på bolagsstämman. Fallstudierna avser följande sex företag: Svenska Spel, Apoteket, Systembolaget, Samhall, Posten och Vin & Sprit. Granskningen beräknas komma att avslutas senare under hösten 2004.

Resultatet från den andra granskningen presenterades i juni 2004 i rapporten Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning (RiR 2004:18). Mot bakgrund av Vattenfalls uppdrag att inom ramen för affärsmässighet verka för en omställning av det svenska energisystemet har Riksrevisionen granskat hur dessa krav har hanterats av ägarförvaltningen, dvs. regeringen och Näringsdepartementet, och av bolagets ledning, dvs. styrelsen och koncernledningen. I granskningen görs en analys av hur Vattenfalls expansion i Tyskland relaterar till de svenska miljö- och energipolitiska målen. Riksrevisionen konstaterar att regeringen varit otydlig vid styrningen av Vattenfall. Regeringen och bolagsledningen har inte tagit initiativ till att få klargjort om förvärven i Tyskland var förenliga med den av riksdagen beslutade miljö- och energipolitiken. Granskningen visar också att redovisningen i Vattenfalls årsredovisningar för åren 2001 och 2002 vad gäller förvärven i Tyskland är ofullständig och att det inte går att utläsa de finansiella effekter som förvärven haft för Vattenfall. Svenska staten har heller inte möjlighet till insyn och kontrollmöjligheter av verksamheten i Vattenfalls tyska dotterbolag. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen tar initiativ till att tydliggöra Vattenfalls uppdrag vad gäller miljö- och energipolitik. Riksrevisionen anser att det finns skäl att ytterligare pröva om Vattenfalls verksamhet i andra länder enbart bör styras och bedömas utifrån lagenlighet och affärsmässighet i respektive land. Riksrevisionen rekommenderar också att regeringen överväger vilken insyn och kontroll svenska staten bör ha i Vattenfalls och andra statliga företags utländska dotterbolag.

Riksrevisionens styrelse har nyligen beslutat att överlämna en framställning till riksdagen med anledning av granskningen av Vattenfall. I framställningen (2004/05:RRS5) föreslås följande tre tillkännagivanden:

- att regeringen skall återkomma med förslag till klargörande och förtydligande av Vattenfalls miljö- och energipolitiska uppdrag,
- att regeringen skall återkomma med förslag till en ytterligare utveckling av ägarstyrningen av de statliga bolagen.
- att regeringen skall utreda frågan om vilken insyn och kontroll som den svenska staten bör ha i Vattenfalls och andra statliga företags utländska dotterbolag.

Den tredje granskningen, Statens risker i Arlandabaneprojektet, har nyligen avrapporterats i rapporten Arlandabanan – Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt (RiR 2004:22). Näringslivet och staten samfinansierar Arlandabanan. Enligt Riksrevisionen har regeringen inte rapporterat till riksdagen att statens åtaganden blev större än vad som sagts. Staten gav genom det statliga bolaget A-Banan AB garanti för den privata motpartens anskaffning av tåg. Dessutom har det privata bolaget A-Train som kör Arlanda Express givits möjlighet att skjuta upp hyresbetalningar på 90 miljoner kronor. Staten var också under fem år största långgivare till A-Train. Riksrevisionen har granskat styrning och rapportering av statens intressen i Arlandabaneprojektet, som innebär att A-Train har rätt att driva Arlanda Express till år 2040 i utbyte mot att man finansierar 40 % av infrastrukturkostnaderna, svarar för underhåll av anläggningen och upprätthåller turtätheten. Riksrevisionen anser att regeringen bör förtydliga A-Banans uppdrag och ålägga bolaget att rapportera om projektets utveckling. En samlad utvärdering bör göras av projektet inför år 2010 då avtalet kan omprövas.

Den fjärde granskningen avser en kartläggning av representation och förmåner för ledningen i statliga bolag och stiftelser. En likartad granskning av höga statstjänstemäns representation och förmåner har tidigare genomförts och presenterades i en rapport (RiR 2004:12) i juni 2004. Den nu aktuella granskningen beräknas vara klar i februari 2005.

Uppdrag hos Konkurrensverket

Konkurrensverket har på regeringens uppdrag analyserat de problem som finns när myndigheter ägnar sig åt verksamheter som konkurrerar med privata företag. I uppdraget har också ingått att ta fram förslag på åtgärder. Uppdraget har nyligen redovisats i rapporten Myndigheter och marknad – tydligare gräns mellan offentligt och privat (2004:4). I rapporten inbegrips i begreppet offentliga aktörer statliga myndigheter, affärsverk, kommunala förvaltningar (inklusive landstingskommuner) samt av kommuner och landsting majoritetsägda bolag. Statligt majoritetsägda bolag omfattas endast i den mån de ansvarar för myndighetsutövning (såsom Svensk Bilprovning AB) och/eller innehar ett legalt monopol och samtidigt bedriver konkurrensutsatt verksamhet (t.ex. Svenska Spel och Systembolaget). Flera statligt majoritetsägda bolag som

innehåller ett legalt monopol bedriver även verksamhet i konkurrens med privata företag, framhålls det i rapporten. Exempel på sådan konkurrensutsatt verksamhet är Svensk Bilprovning s.k. bildiagnoser, Systembolagets försäljning av alkoholfria drycker och SJ:s verksamhet på vissa järnvägssträckningar. Den konkurrensutsatta verksamheten kan i vissa fall vara omfattande. Exempelvis visar en granskning av Statskontoret i rapporten Samhällsintresset och konkurrensen – Ägarpolicy för styrning och tillväxt (2002:24) att Apoteket bedömt att omkring 1,4 miljarder kronor av den totala omsättningen på 23,4 miljarder kronor år 1998 kom från konkurrensutsatt verksamhet. I flera fall har emellertid den konkurrensutsatta verksamheten drivits integrerat med monopolverksamheten, vilket gör det svårt att uppskatta den konkurrensutsatta verksamhetens omfattning. Statskontoret har i en annan rapport, Staten som kommersiell aktör – Omfattning och konkurrenskonflikter (2000:16), identifierat fem företag vars konkurrensutsatta verksamhet medför särskild risk för att konkurrensen med i synnerhet små företag snedvrids, nämligen Apoteket AB, Samhall AB, Svensk Bilprovning AB, Sveriges Rese- och Turistråd AB och Systembolaget AB.

Konkurrensverkets utredning visar att när offentliga aktörer agerar på konkurrensutsatta marknader uppstår ofta problem, vilka kan indelas i följande tre huvudkategorier:

- Sammanblandning av myndighetsuppgifter med näringsverksamhet.
- Olika former av offentliga subventioner.
- Problem förbundna med vidareutnyttjande av information och kompetens från myndighetsrollen.

Konkurrensverket lämnar i rapporten följande förslag:

- Åtgärder bör vidtas för att försäkra att gällande lagar och riktlinjer följs. Fortsatt arbete behövs för att förtydliga när offentlig näringsverksamhet skall få bedrivas.
- Införandet av en nationellt utformad reglering av subventioner bör övervägas. Denna bör vara kopplad till de kommande reglerna om transparens.
- En offentlig aktör bör enbart få använda information eller kompetens utarbetad inom myndighetsrollen för försäljning av tjänster och varor i konkurrens med privata aktörer om informationen/kompetensen också erbjuds konkurrerande företag på samma villkor.

Riktlinjer för anställningsvillkor i statliga företag

Regeringen beslöt, som tidigare nämnts, hösten 2003, om nya riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram. Riktlinjerna avser företag som är helägda av staten. I företag där staten är delägare bör riktlinjerna så långt möjligt tillämpas efter en dialog med övriga aktieägare. I riktlinjerna sägs allmänt beträffande anställningsvillkor för personer i företagsledande ställning att företagets styrelse, i sin helhet, har ansvaret för anställning av verkställande direktören och beslutar om anställningsvillkoren. Styrelsen skall därvid beakta om villkoren

överensstämmer med de av regeringen beslutade riktlinjerna. Det ankommer på styrelsen och verkställande direktören att säkerställa att regeringens riktlinjer för anställningsvillkor även tillämpas för andra personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag och deras dotterbolag. Löner och övriga förmåner till personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag skall vara konkurrenskraftiga, men inte löneledande i förhållande till jämförbara företag. Företagens styrelser skall vid beslut om anställningsvillkor ta ställning till företagsledarens totala ersättning inklusive pensionsvillkor och övriga förmåner. Tjänstebostad bör inte ingå som anställningsförmån. Om incitamentsprogram finns skall koncernchefen eller verkställande direktören inte omfattas av programmet.

Incitamentsprogram bör i de allra flesta fall undvikas i de statliga bolagen, sägs det i riktlinjerna. Det förhållandet att regeringen beslutat om riktlinjer för incitamentsprogram skall alltså inte uppfattas som att regeringen rekommenderar sådana program i företag som helt eller delvis ägs av staten. I det fall ett företags styrelse trots allt anser det befogat att införa sådana program skall följande principer vara vägledande:

- Ett incitamentsprogram bör omfatta all anställd personal i företaget utom koncernchefen eller verkställande direktören.

- Särskilda incitamentsprogram som enbart riktas till personer i företagsledande ställning skall inte införas.

- Det skall finnas en direkt koppling mellan de mål som skall ligga till grund för belöningen i incitamentsprogrammet och företagets övergripande verksamhetsmål. Företaget skall ha en väl fungerande verksamhetsstyrning som incitamentsprogrammet kopplas till. Incitamentsprogrammets mål skall vara objektiva, definierbara och mätbara på både kort och lång sikt. Belöningen kan – beroende på företagets verksamhet – vara kopplad till såväl kvantitativa som kvalitativa mål.

- Det skall finnas ett tydligt samband mellan incitamentsprogrammets mål och den anställdes arbetsinsats. Vid programmets utformning skall beaktas att yttre faktorer, t.ex. allmänna förändringar av börskurser, råvaru- och fastighetspriser, ränta samt valutakurser, inte skall påverka belöningen. Företags-specifika eller individuella förändringar kan däremot inverka på belöningen.

- Belöningen skall präglas av rimlighet och stå i rimlig balans med företagets resultat. Belöning skall ej utgå för det år företaget redovisar förlust. Incitamentsprogrammets belöningar skall inte utfalla till ett högre belopp till individen än motsvarande två månadslöner.

- Det skall klargöras vilka regler som gäller för att erhålla belöning vid olika anställningsformer. Vidare skall det regleras hur nyanställda skall introduceras i programmet och hur belöningen skall beräknas i samband med anställningens upphörande.

- Incitamentsprogrammet skall tidsbegränsas för att kunna revideras eller avskaffas om förutsättningarna ändras.

- Företagets årsredovisning skall innehålla alla väsentliga uppgifter om incitamentsprogrammet.

Beträffande pensionsvillkor sägs att dessa skall ses som en del i de samlade anställningsvillkoren och skall ställas i relation till lön och övriga förmåner. Styrelsens beslut om villkor för och avsättning till pension till företagsledaren skall grundas på beräkningar om sannolik och maximal kostnad för företaget. Regeringen förordar avgiftsbestämda pensionslösningar. Pensionsvillkoren skall ha som utgångspunkt en pensionsålder i intervallet 62–65 år. En lägre pensionsålder än 65 år skall motsvaras av en lägre pensionsnivå. Viktigast är att se till de totala pensionskostnaderna. Regeringen förordar avgiftsbestämda pensionslösningar. Avgiften skall stå i rimlig proportion till den fasta grundlönen och bör inte överstiga 30 % av den fasta lönen. I de särskilda fall när styrelsen ändå avtalar om förmånsbestämd pension skall i avtalet finnas en begränsningsregel om hur stor den framtida pensionen kan bli.

När det gäller uppsägningstid och avgångsvederlag sägs att uppsägningstiden vid uppsägning från företags sida inte skall överstiga sex månader och avgångsvederlag kan utgå. Avgångsvederlaget skall garantera företagsledaren trygghet under en övergångsperiod och får motsvara högst 18 månadslöner, exklusive uppsägningstid. Denna ersättning skall utbetalas månadsvis och grundas på den fasta månadslönen, exklusive förmåner. Vid ny anställning eller inkomst från annan förvärvsverksamhet skall avgångsersättningen reduceras med belopp motsvarande ny inkomst under 24-månadersperioden. Vid uppsägning från den anställdes sida skall inget avgångsvederlag utgå.

Riktlinjerna innebär också ökad öppenhet. I årsredovisningen skall ersättningar för koncernchef, vd och ledningsgrupp redovisas per person. Även för styrelsens ledamöter skall arvoden redovisas. Styrelsen skall dessutom på bolagsstämman redovisa och motivera den totala ersättningen till vd.

I motion 2003/04:N22 (kd) efterfrågas redovisning i regeringens skrivelse av ersättningar till personer i företagsledande ställning i de statliga företagen. Enligt uppgift från Näringsdepartementet är detta dock inte möjligt av praktiska skäl. För att redovisning av ersättningsvillkor skall bli rättvisande krävs nämligen en så pass omfattande information att det inte skulle vara rimligt att ta in den i skrivelsen. I stället skall, som nyss nämnts, en utförlig redovisning av ersättningsvillkor lämnas i respektive företags årsredovisning.

Regler om revisorer

Beträffande förslagen i motion 2004/05:N256 (kd) om revisorer kan noteras att enligt aktiebolagslagen (1975:1385) skall uppdraget som revisor gälla till slutet av den bolagsstämma som hålls under det fjärde räkenskapsåret efter revisorsvalet (10 kap. 20 §). Vidare gäller enligt revisorslagen (1995:528) att en revisor skall (21 §) för varje nytt uppdrag pröva om det finns omständigheter, t.ex. rådgivning, som kan rubba förtroendet för dennes opartiskhet eller självständighet. Denna prövning skall enligt revisorslagen (24 §) dokumenteras. Styrelsen bör enligt statens ägarpolicy ta del av revisorernas bedömningar i enlighet med revisorslagens analysmodell ifall bolaget vill anlita revisorerna även som rådgivare/konsulter. Därutöver skall, i de fall där konsulttjänsterna utgör en betydande andel av revisorernas ersättning, detta förhållande förkla-

ras och motiveras. En översyn av aktiebolagslagens bestämmelser om revisorsval och mandattider görs för närvarande inom Justitiedepartementet. Så snart aktiebolagslagen harmonieras med EG-bestämmelserna på området kan nya regler komma att gälla för samtliga företag i Sverige. I avvaktan på sådana ändringar finns följande bestämmelse om revisorsrotation i de yrkesetiska regler som Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) ger ut: Det är inte förenligt med god revisorssed att i ett företag av allmänt intresse acceptera val som revisor för mer än två sammanhängande mandatperioder.

Delårsrapport

Enligt delårsrapporten för företag med statligt ägande, som nyligen presenterats, uppgick resultatet före skatt till 20,8 miljarder kronor för första halvåret 2004, jämfört med 15,4 miljarder kronor för motsvarande period år 2003 – en ökning med 35 %. Vattenfall, Telia Sonera och Posten svarade tillsammans för 3,6 miljarder kronor av resultatförbättringen. Sammanlagt redovisade 31 företag ett bättre resultat första halvåret 2004 jämfört med motsvarande period år 2003. För andra kvartalet 2004 uppgick resultatet före skatt till 9,1 miljarder kronor, jämfört med 5,9 miljarder kronor för andra kvartalet 2003 – en ökning med 55 %. Det statliga aktieinnehavet utvecklades sämre än Affärsvärldens generalindex under första halvåret 2004. Marknadsvärdet på statens aktieinnehav föll med 11 % under första halvåret och uppgick till 99,7 miljarder kronor den 30 juni 2004, medan generalindex steg med 9 %. Förklaringen till minskningen av statens aktieinnehav är främst att värdet på Telia Sonera, som motsvarar ungefär två tredjedelar av statens noterade innehav, minskade med 15 % under första halvåret 2004. Från halvårsskiftet 2004 fram till den 8 september 2004 har statens innehav dock återhämtat en stor del av kursnedgången under första halvåret 2004. Värdet på statens aktier i Telia Sonera har under denna period ökat med 8,9 miljarder kronor. Samtidigt har värdet på statens aktier i Nordea ökat med 2 miljarder kronor. I ett pressmeddelande sade dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky att de statliga bolagen utgör en lönsam och välskött företagsgrupp och att företagen med statligt ägande ger ett viktigt bidrag till statens inkomster. Starkare konjunktur och god kontroll över kostnaderna ligger bakom de förbättrade resultaten, framhöll näringsministern och underströk att företagen inte kostar skattebetalarna pengar utan bidrar till statskassan.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottets ställningstagande redovisas i det följande under sex rubriker – Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande, Kommission för en översyn av statliga bolags agerande, Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag, Generellt om statens ägarutövning, Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning och Bolagsledningarnas löner och ersättningar.

Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande

Utskottet har i olika sammanhang redovisat sin syn på statligt ägande av företag. Det kan i vissa fall vara motiverat med ett statligt ägande. De statligt ägda företagen kan t.ex. bidra till en hög servicenivå och likvärdighet över hela landet.

De statliga företagen har i flertalet fall sitt ursprung i en infrastruktur som en gång byggts upp med offentliga medel. Som regel har bolagen varit myndigheter eller verkat under monopol i bolagsform som genom den tekniska och marknadsmässiga utvecklingen omvandlats till konkurrensutsatta företag, vilka numera i många fall arbetar på en internationell marknad. Staten är Sveriges största företagsägare och arbetsgivare. Totalt är ca 200 000 personer, fördelade över hela landet, anställda i företag med statligt ägande. De statliga företagen är i flera fall framgångsrika företag, och de representerar stora värden, värden som svenska folket ytterst är ägare till. Detta medför sammantaget ett stort ansvar och ställer krav på en långsiktig och professionell förvaltning för att säkerställa tillväxten och därmed sysselsättningen.

Utskottet intar en pragmatisk hållning i frågan om huruvida staten skall äga vissa företag eller inte. Det kan i vissa fall vara motiverat med försäljning av del av eller hela det statliga ägandet i ett bolag. Den ordning som för närvarande gäller och som innebär att regeringen – i det fall den inte redan har beslutsmöjlighet – lägger fram förslag till riksdagen om försäljning, anser utskottet vara ändamålsenlig.

I den nu aktuella skrivelsen från regeringen har, som tidigare redovisats, ytterligare förbättringar genomförts vad gäller redogörelsen om den statliga företagssektorn. Sålunda lyfts i avsnittet om statens ägarpolitik förtroendefrågan fram, genom redovisning av krav som ställs på att statliga bolag bör ha en dokumenterad etisk policy och tydligt kommunicera sina värdegrunder. Vissa andra förtydliganden görs, t.ex. om rekommenderade tidsgränser för hur länge ledamöter bör sitta i en styrelse och information som skall vara offentlig i samband med bolagsstämmor. En redogörelse lämnas även av hur många av de statliga bolagen som publicerat delårsrapporter och årsredovisningar på sina hemsidor. En översikt över sjukfrånvaron på aggregerad nivå kompletterar den redovisning som lämnas på respektive företagspresentation.

Andra nyheter är att arvoden avseende ledamöter och ordförande redovisas under respektive företagspresentation. Där redovisas även huruvida bolaget har en etisk policy och andelen kvinnor i ledningsgruppen. En namnförteckning avseende bolagsstämموvalda ledamöter och arbetstagarrepresentanter redovisas, med information om tid för inval i styrelse, födelseår och titel/sysselsättning. Informationen om ramverket för regeringens ägarförvaltning har utökats och omfattar nu korta redogörelser för aktiebolagslagen, konkurrenslagstiftning, m.m., i syfte att ge en bild av de regler som kringgärdar ägarförvaltningen.

Utskottet ser positivt på de förbättringar av redogörelsen som gjorts. Sett över några år har innehållet i skrivelsen utvecklats avsevärt. Redogörelsen är ett viktigt redskap för att förmedla information om den statliga företagssek-

torn till både riksdagen och allmänheten. Arbetet med utformningen av innehållet i skrivelsen bör ses som en ständigt pågående process, inte minst gäller detta beskrivningarna av målet med ägandet. Utskottet utgår från att regeringen med kraft kommer att driva detta arbete vidare.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen skall lägga regeringens skrivelse till handlingarna. Samtliga här aktuella motioner avstyrks samtidigt i berörda delar.

Kommission för en översyn av statliga bolags agerande

Utskottet tar här separat upp ett yrkande i motion 2004/05:N431 (fp) om att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande. Utskottet har nyss redovisat sin syn på statligt ägande. Något behov av en särskild kommission kan utskottet inte se och avstyrker därmed den här aktuella motionen i berörd del.

Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag

Därefter behandlar utskottet fem yrkanden i motion 2004/05:N256 (kd) som rör företag med samhällsintressen och fyra speciella företag. De fyra företagen är Akademiska Hus, Green Cargo, SJ och Swedcarrier, där motionärerna förordar olika typer av åtgärder för att förbereda bolagen för försäljning. Som nyss redovisats intar utskottet en pragmatisk hållning i frågan om huruvida staten skall äga vissa företag eller inte. Det kan i vissa fall vara motiverat med försäljning av del av eller hela det statliga ägandet i ett bolag. Den ordning som för närvarande gäller och som innebär att regeringen – i det fall den inte redan har beslutsmöjlighet – lägger fram förslag till riksdagen om försäljning, anser utskottet vara ändamålsenlig. Mot bakgrund härav finner utskottet ingen anledning att särskilt nu ta ställning till vissa företag och avstyrker därmed den nämnda motionen i dessa delar.

I den aktuella motionen finns också ett förslag om att regeringen skall anmodas att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin stödjande (subsidiära) roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas. Som framgått av tidigare redovisning indelas de statliga företagen i två grupper – företag med särskilda samhällsintressen och företag med marknadsmässiga krav. I regeringens skrivelse sägs att företag med särskilda samhällsintressen kännetecknas av något eller flera av följande omständigheter: Ägaren, staten, styr verksamheten på ett påtagligt och direkt sätt; de verkar på en marknad med särskilda förbehåll; en del av företagen verkar helt eller delvis utan konkurrens, andra är fullt konkurrensutsatta. Speciella mål sätts för dessa företag, varvid bl.a. kraven på avkastning kan avvika från vad som är gängse i verksamheter som bedrivs helt på marknadsmässiga villkor. Utvärderingen och uppföljningen baseras bl.a. på kvalitativa parametrar härledda ur samhällsekonomiska eller sektorpolitiska mål och effektivitets- eller resultatkrav. Kraven på t.ex. kost-

nadseffektivitet kan vara högt ställda även om andra mål har stor betydelse. Graden av samhällsintresse och ägarens styrning skiljer sig mycket mellan de olika företagen i denna grupp. Utvärderingen av de berörda företagen sker årligen och presenteras i regeringens skrivelse till riksdagen. Utskottet kan inte se något behov av en särskild utredning om företag med samhällsintressen och avstyrker därmed motion 2004/05:N256 (kd) även i denna del.

Generellt om statens ägarutövning

Utskottet har i det föregående redovisat sin syn på statligt ägande av företag. Här tar utskottet upp vissa frågor om statens ägarutövning, som aktualiserats i olika motioner. I det följande avsnittet behandlar utskottet därutöver separat vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning som är föremål för yrkande i motionerna 2004/05:So357 (fp) och 2004/05:N256 (kd).

Frågan om målformuleringar för de statliga företagen och hur styrningen av företagen skall utformas berörs i ett par motioner. Utskottet anser att det är mycket viktigt med tydliga och klara målformuleringar för de statliga företagen. Det är också av avgörande betydelse att Regeringskansliet, som ägarföreträdare, kommunicerar de aktuella målen på ett entydigt sätt. Enligt uppgift bedriver Näringsdepartementet ett arbete med att utveckla målbeskrivningarna och utvärderingen. I den nu aktuella verksamhetsberättelsen för år 2003 redovisas för de olika bolagen mål för verksamheten och en utvärdering av dessa. Utskottet vill dock i detta sammanhang påpeka att det finns stora skillnader i möjligheter att formulera mål och utforma uppföljningar mellan bolag och statliga myndigheter. Det är inte möjligt att styra och utvärdera verksamheten i ett aktiebolag på motsvarande sätt som i en statlig myndighet. I den årliga verksamhetsberättelsen redovisas vidare de allmänna riktlinjer, etc. som regeringen vill att bolag, såsom varande statligt ägda, skall tillämpa. Näringsdepartementets erfarenhet är, enligt uppgift, att dessa riktlinjer får ett mycket bra genomslag. Särskilda ägardirektiv används inte av Näringsdepartementet, med hänvisning till att denna typ av direktiv anses oklar och otydlig. Särskilda direktiv kan ges till en myndighet, men styrningen av bolag skall ske genom bolagsordning, lag och avtal.

Frågor rörande etiska och miljömässiga riktlinjer för företagen med statligt ägande tas upp i några motioner. I regeringens skrivelse finns, som tidigare redovisats, ett särskilt avsnitt om företagen som en del i samhället. Där sägs det att Sverige skall gå i spetsen för omställningen till en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling. Det svenska jämställdhetsarbetet skall vara framgångsrikt och en internationell förebild. Hänsyn till miljö, sociala frågor och etik bör därmed vara självklara utvärderingsparametrar för de beslut som rör förvaltningen av företag med statligt ägande. Styrelserna i företag med statligt ägande bör besluta om en etikpolicy. Handlingsprogram bör finnas för hur den gemensamma etiska värdegrunden kommuniceras såväl externt som internt. När det gäller miljöansvar sägs att det är styrelsens ansvar att säkerställa att företaget har en miljöpolicy och att aktivt följa företagets insatser i frågor som rör ekologiskt hållbar utveckling. Miljöfrågorna är av

affärsmässig och strategisk betydelse. Företag med statligt ägande bör därför sträva mot en ekologiskt hållbar utveckling och bidra till att de nationella miljömålen uppfylls. Företag med miljöpåverkan behöver bedriva ett seriöst miljöarbete och ha en god miljökompetens för att undvika miljörelaterade risker och kostnader, kostnader som kan bestå dels av höga åtgärds- eller saneringskostnader, dels av kostnader på grund av försämrade anseende hos leverantörer, kunder och allmänhet. I de företag som har en betydande direkt eller indirekt miljöpåverkan bör det införas ett miljöledningssystem, sägs det avslutningsvis i skrivelsen.

Etiska frågor och frågor om miljöstyrning är således redan föremål för aktiv hantering inom Regeringskansliet. Enligt utskottets mening finns det därmed inte något behov av ett uttalande av riksdagen i frågan. Det är styrelsernas ansvar att tillse att företagens ageranden i olika avseenden står i överensstämmelse med regeringens riktlinjer. Som tidigare redovisats har dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky nyligen i ett frågesvar i riksdagen framhållit att han är övertygad om att i nästa skrivelse om företag med statligt ägande kommer att kunna redovisas att fler företag har beslutat och kommunicerat sin etikpolicy.

Frågan om insyn och revision som tas upp i några motioner är, enligt utskottets mening, av yttersta vikt. I regeringens skrivelse anges att revisorenas uppdrag att oberoende granska styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning samt företagens årsredovisning och bokföring är av central betydelse för staten som ägare. När det gäller frågan om information och öppenhet sägs att det rör sig om en demokratifråga att statligt ägda företag har en öppen och professionell informationsgivning, eftersom företagen ytterst ägs av svenska folket. Regeringen anser därför att dessa företag skall vara minst lika genomlysta som börsnoterade företag, en uppfattning som utskottet delar. Beträffande öppna bolagsstämmor vill utskottet erinra om att det i skrivelsen anges, som tidigare redovisats, att de helstatliga företagen bör anordna någon form av arrangemang i samband med bolagsstämman där även allmänheten bereds möjlighet att ställa frågor till företagsledningen.

Beträffande riksdagsledamöternas möjligheter att få tillgång till dokument från Näringsdepartementet som rör statliga företag som tas upp i ett par motioner vill utskottet hänvisa till att departementet, enligt uppgift, strävar efter att ha en öppen ägarförvaltning. Flera av de bolag som staten äger bedriver dock verksamhet på konkurrensutsatta marknader, vilket innebär att stora delar av den information som bolagen lämnar till Näringsdepartementet är av sådan karaktär att det från ett affärsmässigt perspektiv kan vara till skada för bolagen om den sprids. Regeringens strävan om en öppen förvaltning måste sålunda balanseras mot bolagens behov av att affärshemlig information inte sprids. I arbetet med att lämna ut olika bolagshandlingar krävs det ofta att bolagen kontaktas för bedömning av vilken information som kan lämnas ut. Enligt utskottets mening fungerar det nuvarande systemet för kontakter mellan Regeringskansliet och utskottet väl.

När det slutligen gäller frågan om det särskilda kontot i Riksgäldskontoret, som tas upp i några motioner, vill utskottet hänvisa till tidigare beslut av riksdagen och till förslag i budgetpropositionen för år 2005 och som utskottet redogjort för i ett tidigare avsnitt. Detta förslag kommer utskottet inom kort att behandla i anslagsbetänkande 2004/05:NU1 om utgiftsområde 24 Näringsliv. Utskottet ser ingen anledning att även i detta sammanhang ta upp frågan till behandling.

Med det anförda avstyrker utskottet samtliga här aktuella motioner i berörda delar.

Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning

Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning framställs i motionerna 2004/05:N256 (kd) och 2004/05:So357 (fp). Det rör sig om en samlad förvaltning av samtliga statligt ägda bolag hos ett departement, om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning och om att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden.

Hösten 2003 avslog riksdagen likartade motionsyrkanden från Kristdemokraterna (bet. 2003/04:NU4). De ställningstaganden som då gjordes står sig fortfarande. När det gäller förslaget om att samla förvaltningen av statliga företag hos ett departement konstaterades att en samordning till Näringsdepartementet beslöts om under hösten 2002 och innebär att Näringsdepartementet har huvudansvaret för ägarfrågorna. Denna ordning som kan förväntas ge goda möjligheter till en effektiv samordning har utskottets fulla stöd. Den samordning och koncentration till Näringsdepartementet som har skett anser utskottet är positiv och främjar effektiviteten i statens ägarförvaltning. Det kan dock finnas skäl att i vissa fall, vilket sker för närvarande, låta förvaltningen av ett bolag ligga på ett departement som också har ansvar för det sakområde inom vilket det berörda bolaget är verksamt. Behovet av en enhetlig ägarpolitik kan, enligt utskottets mening, anses bli tillgodosett genom det ansvar som näringsministern har när det gäller frågor som rör statens företagsägande och som ställer krav på en enhetlig ägarpolitik eller avser styrelsenomineringar.

När det gäller frågan om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning kan noteras att styrelsesammansättning är ett betydelsefullt verktyg som staten som ägare av företag disponerar för att nå de mål som satts upp för ägandet. I regeringens skrivelse sägs i avsnittet om statens ägarpolitik beträffande styrelser att regeringens mål är att styrelserna skall innehålla hög kompetens, anpassad till respektive företags verksamhet, situation och framtida utmaningar. Styrelsens uppgifter är enligt aktiebolagslagen (8 kap. 3 §) att svara för företagets organisation och förvaltningen av företagets angelägenheter. Varje nominering skall utgå från kompetensbehovet hos styrelsen i respektive företag. Ledamöter i statligt ägda företag har samma oinskränkta ansvar som ledamöter i privatägda företag. Nomineringen och tillsättningen av nya ledamöter föregås av en löpande dialog mellan ansvarigt departement, styrelse-

ordförande och, i förekommande fall, andra delägare. Det är styrelsens ordförande som skall försäkra att styrelsearbetet håller en hög kvalitet. Sammansättningen av styrelserna skall också ske så att en balans uppnås avseende kompetens, bakgrund, ålder och kön. Beträffande ålder sägs att ledamöternas ålder inte bör överstiga 70 år.

Enligt utskottets mening skall ledamöter väljas endast på grundval av den kompetens de tillför styrelsen. Detta är också, som redovisats, regeringens inställning. I den ena här aktuella motionen förordas att, i det fall att politiker skall ingå i en styrelse, det skall finnas en representant för såväl regeringsbärande partier som oppositionen. Något skäl för en sådan ordning kan utskottet dock inte se. Det måste vara kompetensen hos den berörda personen som är avgörande, inte den politiska tillhörigheten. Inte heller anser utskottet att Regeringskansliets bolagsförvaltare bör hållas borta från styrelserna. När det gäller frågan om åldersgräns som tas upp i den andra här aktuella motionen vill utskottet framhålla att rekommendationen om att ledamöternas ålder inte bör överstiga 70 år är just en rekommendation och ingen tvingande regel.

När det slutligen gäller förslaget i motion 2004/05:N256 (kd) om att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden kan utskottet inte se något behov av detta. Som tidigare nämnts anser utskottet att det nuvarande systemet för kontakter mellan Regeringskansliet och utskottet fungerar väl.

Med det anförda avstyrker utskottet de båda här aktuella motionerna i berörda delar.

Bolagsledningarnas löner och ersättningar

Som tidigare redovisats beslöt regeringen hösten 2003 om nya riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram. De riktlinjer som tidigare gällde var i vissa avseenden otydliga och lämnade utrymme för alltför vidlyftiga förmåner i vissa fall. De nya riktlinjerna innebär en klar uppstramning, vilket utskottet noterar med stor tillfredsställelse.

En utförlig redovisning av innehållet i de nya riktlinjerna har lämnats i ett tidigare avsnitt. I riktlinjerna sägs att företagets styrelse, i sin helhet, har ansvaret för anställning av vd och beslutar om anställningsvillkoren. Styrelsen skall därvid beakta om villkoren överensstämmer med de av regeringen beslutade riktlinjerna. Det ankommer på styrelsen och vd att säkerställa att regeringens riktlinjer även tillämpas för andra personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag och deras dotterbolag. Löner och övriga förmåner skall vara konkurrenskraftiga, men inte löneledande i förhållande till jämförbara företag. Tjänstebostad bör inte ingå som löneförmån.

Beträffande incitamentsprogram klargörs att sådana, i de allra flesta fall, bör undvikas i de statliga bolagen. I det fall ett företags styrelse trots allt anser det befogat att införa sådana program skall bl.a. följande gälla: Programmet får inte omfatta vd, bonus kan maximalt uppgå till två månadslöner och en

förutsättning för bonus är att bolaget redovisar ett positivt resultat. Andra förändringar i riktlinjerna är att regeringen förordar avgiftsbestämda pensioner och att tidigaste pensionsålder höjs från 60 till 62 år.

De nya riktlinjerna innebär också ökad öppenhet. I årsredovisningen skall ersättningar för koncernchef, vd och ledningsgrupp redovisas per person. Även för styrelsens ledamöter skall arvoden redovisas. Styrelsen skall dessutom på bolagsstämman redovisa och motivera den totala ersättningen till vd. Detta kommer, enligt utskottets bedömning, att utgöra ett effektivt hinder för oacceptabla lönehöjningar.

De nya riktlinjerna innebär alltså en uppstramning vad gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar och kan anses tillgodose det som efterfrågas i de här aktuella motionerna. Därmed avstyrker utskottet dessa i berörda delar.

Utskottet vill samtidigt understryka vikten av att regeringen noga följer hur riktlinjerna tillämpas av de statliga företagen i praktiken. Härvid bör återigen understrykas att det är bolagsstyrelsernas ansvar att tillse att riktlinjerna tillämpas i praktiken. Regeringen bör också sörja för att de statliga företagen, i enlighet med regeringens riktlinjer, klart och tydligt redovisar anställningsvillkor och incitamentsprogram i årsredovisningarna. I skrivelserna till riksdagen bör regeringen lämna en utförlig redovisning av utfallet.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande (punkt 1)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c) och Anne-Marie Pålsson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:N21 yrkandena 1–3 och 5, 2003/04:N22 yrkandena 1, 2 och 4, det sistnämnda i denna del, 2003/04:N23 yrkandena 1 och 2, 2003/04:N24 yrkandena 1, 2 och 4–6, 2004/05:Fi232 yrkande 14, 2004/05:N249 yrkande 5, 2004/05:N256 yrkandena 1, 12–14 och 16, 2004/05:N310 yrkandena 1–4, 2004/05:N393 yrkande 30, 2004/05:N413 yrkande 11 och 2004/05:N431 yrkandena 1 och 3, bifaller delvis motionerna 2004/05:T459 yrkande 13 och 2004/05:T464 yrkande 12 och lägger regeringens skrivelse 2003/04:120 till handlingarna.

Ställningstagande

När det gäller frågan om statliga företag överensstämmer vår syn med den som kommer till uttryck i de här aktuella motionerna från företrädare för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna och Centerpartiet. Likartade synpunkter har genom åren framförts i reservationer från företrädare för dessa fyra partier.

Statens främsta näringspolitiska uppgift är att ange ramar och regelsystem för näringslivets verksamhet och bidra till att skapa förutsättningar för långsiktig tillväxt. Om staten samtidigt uppträder som ägare och som utformare av de regler som gäller för näringslivets verksamhet uppstår en rad problem, bland vilka följande kan nämnas: risk för konkurrensnedvridning, risk för inoptimala investeringsbeslut samt svårigheter att tillföra kapital till företag som behöver kapital för expansion. Grundprincipen måste, enligt vår mening, vara att konkurrensutsatt verksamhet skall bedrivas i privat regi.

En privatisering av statliga företag kommer att leda till följande:

- renodling av statens roll som lagstiftare och normgivare,
- stärkande av de privatiserade företagen,

- spridning av intresset för sparande i aktier till nya grupper och breddning av riskkapitalmarknaden,
- tillskott av statsinkomster som kan användas till andra, mer angelägna ändamål,
- sundare konkurrens.

Det arbete med att minska statens företagsägande som påbörjades under fyrpartiregeringen i början av 1990-talet bör, enligt vår uppfattning, återupptas. Med en privatisering av statliga företag uppnås en tydligare ägarroll, kommersiellt mer kompetenta företag och en ökad aktiespridning. Sammanlagt inbringade de försäljningar som gjordes under den borgerliga regeringen ett betydande belopp till statskassan, vilket minskade statens upplåningsbehov med motsvarande summa. Försäljningen ledde också till en spridning av aktieägandet till grupper som inte tidigare innehåft aktier och därmed till en breddning av riskkapitalmarknaden. Riksdagen bör således begära att regeringen lägger fram en plan för försäljning av statliga företag i enlighet med vad som här har angetts.

En ökad spridning av ägandet och ett ökat enskilt ägande är, enligt vår mening, positivt för tillväxten och den ekonomiska utvecklingen. Det stora inslaget av statligt ägande har haft en hämmande effekt på nyföretagande och småföretagande. Nya tekniska och organisatoriska lösningar har sämre förutsättningar att uppstå i statliga företag.

Försäljningen av de statliga företagen skall ske på ett ansvarsfullt sätt. Det berörda företaget skall bli starkare och mer konkurrenskraftigt efter slutförd privatisering. Hänsyn måste därför tas till företagets intressen, bl.a. vid valet av tidpunkt för försäljningen och hur ägarstrukturen skall se ut samt vid valet av metoderna för genomförandet av försäljningen. Vi anser vidare, som nämnts, att en strävan bör vara att stärka riskkapitalmarknadens funktion vid försäljningarna genom att bredda aktiesparandet till en bredare allmänhet och därmed öka den långsiktiga kapaciteten för tillförsel av inhemskt riskkapital. Detta innebär att hänsyn måste tas till det allmänna marknadsläget och att försäljning skall ske i den takt som är möjlig med beaktande av andra introduktioner på aktiemarknaden.

Härutöver menar vi att riksdagen skall anmoda regeringen att i skrivelsen med redogörelse för företag med statligt ägande redovisa syftet med det statliga ägandet för varje företag. Genom att tvingas formulera syftet med det statliga ägandet måste regeringen ta aktiv ställning till vilka motiv det finns för ett fortsatt statligt ägande av alla de berörda företagen. Detta måste vara till fördel både för staten som ägare och för de olika företagen, i stället för att, som för närvarande, av ren slentrian låta ägandet fortlåpa i statlig regi. Det finns vidare anledning att analysera och överväga om huruvida det är lämpligt med statligt ägda företag på marknader där en sund och fungerande konkurrens föreligger. En omprövning av det statliga ägandet kan förväntas medföra effektivitetsvinster såväl på det samhällsekonomiska planet som för de enskilda företagen.

Statens olämplighet som företagsägare har under senare tid tydligt framgått i fallen med kapitaltillskotten till SJ och Teracom. Det är orimligt att tala om marknadsmässiga villkor eller konkurrensneutralitet när de statliga företagen i princip har hela skattebetalarkollektivet som riskkapitalbas. Även misstankarna om mutbrott respektive bestickning inom Systembolaget respektive Vin & Sprit väcker frågor kring statligt ägande.

Riksdagen bör anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här anförts. Därmed blir alla här aktuella motionsyrkanden i sak tillgodosedda i berörda delar och tillstyrks.

2. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande (punkt 2, motiveringen)

av Per Bill (m), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Anne-Marie Pålsson (m).

Ställningstagande

Vi tar här separat upp ett yrkande i motion 2004/05:N431 (fp) om att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande. I det föregående har vår syn på statligt ägande av företag redovisats. Vi ser inget behov av en särskild kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande. Därmed avstyrker vi den här aktuella motionen i berörd del.

3. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande (punkt 2)

av Eva Flyborg (fp) och Yvonne Ångström (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2004/05:N431 yrkande 2.

Ställningstagande

Vi anser – i likhet med vad som anförts i motion 2004/05:N431 (fp) – att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande. Det finns flera missgrepp inom den statliga företagssfären. Det är t.ex. inte rimligt att Vattenfall gjort stora investeringar i kolgruvor och koleldade kraftverk i Tyskland. Den uppmärksammade mutskandalen kring Systembolaget och Vin & Sprit väcker frågan om hur den statliga ägarrollen utövats. Det är också angeläget att avskaffa Apotekets monopol. Kapitaltillskotten till SJ och Teracom visar på att det inte går att hävda att det råder marknadsmässiga villkor eller konkurrensneutralitet, när de statliga företagen i princip har hela skattebetalarkollektivet som bas. Det är inte bara Folkpartiet som är kritisk mot staten som bolagsägare.

Oberoende organ, såsom Förtroendekommissionen och Riksrevisionen, har kritiserat det statliga bolagsinnehavet. Frågan om löner och andra villkor för höga chefer i statliga bolag har diskuterats många gånger. Vi anser att löner och övriga förmåner till personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag skall vara konkurrenskraftiga så att rekrytering inte försvåras, men de får inte vara löneledande i förhållande till jämförbara företag inom det privata näringslivet. Sammantaget finns det så många anmärkningar på staten som bolagsägare att det framstår som motiverat att en kommission skall tillsättas för att granska bristerna i de statliga bolagen.

Riksdagen bör göra ett tillkännagivande till regeringen om att en kommission skall tillsättas i enlighet med vad som har angivits. Därmed blir den här aktuella motionen tillgodosedd i berörd del och tillstyrks i denna del.

4. Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag (punkt 3, motiveringen)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c) och Anne-Marie Pålsson (m).

Ställningstagande

Vi tar här separat upp fem yrkanden i motion 2004/05:N256 (kd) som rör företag med samhällsintressen och fyra speciella företag. De fyra företagen är Akademiska Hus, Green Cargo, SJ och Swedcarrier, där motionärerna förordar olika typer av åtgärder för att förbereda bolagen för försäljning. Som redovisats i det föregående anser vi att riksdagen skall begära att regeringen lägger fram en plan för försäljning av statliga företag. Vi ser dock inget skäl för att riksdagen för de fyra nyssnämnda företagen skall göra några särskilda tillkännagivanden och avstyrker därmed motionen i dessa delar.

I den nämnda motionen finns också ett förslag om att regeringen skall anmodas att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin stödjande (subsidiära) roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas. Inte heller i detta avseende kan vi se något behov av ett riksdagsuttalande och avstyrker därmed motion 2004/05:N256 (kd) även i denna del.

5. Företag med samhällsintressen och vissa speciella företag (punkt 3)

av Maria Larsson (kd).

Förslag till riksdagebeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motion 2004/05:N256 yrkandena 15, 17, 19, 20 och 22.

Ställningstagande

Jag anser – i likhet med vad som anförs i motion 2004/05:N256 (kd) – att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin stödjande (subsidiära) roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas. Det finns ett antal statligt ägda företag som helt eller delvis utövar en verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen, bl.a. AB Göta kanalbolag, IRECO Holding AB, Norrland Center AB, Kungliga Operan AB, AB Svensk Bilprovning och Systembolaget AB. Enligt min mening är det inte självklart att det bästa sättet att ta till vara de berörda samhällsintressena är genom helägda statliga aktiebolag. Den utredning som jag förordar bör beakta följande:

– *Det allmännas roll:* Staten bör välja associationsrättslig form för det aktuella bolaget utifrån vad som är mest ändamålsenligt. För att kunna garantera att det särskilda samhällsintresse som utgör bolagets uppdrag inte åsidosätts måste staten vara delägare eller medlem i företaget. Staten bör också garantera att företaget har en fullgod kapitalbas.

– *Delägare eller medlemmar:* De som skall bjudas in som delägare eller medlemmar i ett samhällsnyttigt företag bör vara sådana företag, organisationer och enskilda som har anknytning till företagets syfte eller verksamhet och detta bör regleras i bolagsordning, aktieägaravtal eller motsvarande.

– *Kapital:* Huvudregeln bör vara att de samhällsnyttiga företagen skall vara självfinansierande och kunna fylla sitt kapitalbehov via lån på den öppna marknaden. I särskilda fall skall staten kunna erbjuda lånegarantier eller lån i Riksgäldskontoret.

– *Omvandling av statliga bolag:* För att en verksamhet skall komma i fråga för att drivas som ett samhällsnyttigt företag bör följande kriterier vara uppfyllda: det skall vara en statlig verksamhet som omvandlas; verksamheten skall vara av sådan art att den anses ha ett särskilt samhällsintresse; staten skall behålla ett bestämmande inflytande över företagets bolagsordning och affärsutveckling.

Jag anser vidare att riksdagen bör anmoda regeringen att vidta särskilda åtgärder avseende fyra företag, nämligen Akademiska Hus, Green Cargo, SJ och Swedcarrier. När det gäller Akademiska Hus bör ca 7 % av bolagets lokaler, enligt bolagets uppgifter till Ändamålsfastighetskommittén (SOU 2004:28), klassificeras som s.k. ändamålsbyggnader, dvs. byggnader som sannolikt inte efterfrågas av någon annan än den hyresgäst för vilken lokalerna producerats. Jag anser dock att i definitionen av en ändamålsbyggnad bör även vägas in att om den berörda hyresgästen saknar alternativ bör den aktuella byggnaden anses vara en ändamålsfastighet. Kristdemokraterna menar att tillhandahållande av ändamålsfastigheter är en sådan verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen, varför dessa bör behållas i ett omvandlat Akademiska Hus. Den resterande verksamheten som bedrivs på marknadsmissiga villkor bör säljas ut.

När det gäller Green Cargo presenterade Kristdemokraterna våren 2004 tillsammans med Centerpartiet i en motion (2003/04:N17), väckt med anledning av proposition 2003/04:127 om ett stärkt Green Cargo AB för hållbara transportlösningar, ett förslag till försäljning av Green Cargo som utgår från behovet av en ökad konkurrens på den svenska marknaden för godstransporter på järnväg. Bland annat föreslogs en förbättring av bolagets kapitalstruktur genom att leasingavtalen lyfts tillbaka till Affärsverket Statens Järnvägar och att TGOJ Trafik AB och andelarna i Cargonet AS avyttras till olika köpare. Det föreslogs också att Green Cargo skall avyttras till en tredje köpare och att regeringen skall bereda förslagen från Järnvägsutredningen och Godstransportdelegationen, innan den låser fast sig i en affär.

Beträffande SJ vill jag erinra om att i samband med SJ:s ekonomiska kris föreslog Kristdemokraterna i en motion (2002/03:N13), väckt med anledning av proposition 2002/03:86 om åtgärder för att stärka den finansiella ställningen i SJ AB, att bolaget skulle rekonstrueras genom att befrias från de leasingavtal som det har gentemot staten. I motionen föreslogs också att regeringen, efter det att Järnvägsutredningen avgett sitt huvudbetänkande, skulle fortsätta med avregleringen av den svenska järnvägsmarknaden så att SJ förlorar de sista delarna av sitt monopol. När frågan om den fortsatta avregleringen och fordonsförsörjningen är löst bör SJ säljas.

När det gäller Swedcarrier kan noteras att detta är ett av de tre bolag som bildades när Statens Järnvägar bolagiserades. I koncernen finns tre helägda dotterbolag och ett bolag där Swedcarrier äger 50 %. Andelarna i det delägda bolaget, Nordwaggon AB, och två av dotterbolagen, Eurmaint AB och Swemaint AB, kan enligt Kristdemokraternas bedömning säljas utan att några särskilda åtgärder behöver övervägas. När det gäller Jernhusen AB, som äger och förvaltar bl.a. stationsfastigheter, behöver regeringen först överväga ifall några särskilda åtgärder behöver vidtas innan bolaget säljs.

Riksdagen bör sammanfattningsvis göra ett tillkännagivande till regeringen i enlighet med vad som här har angetts. Därmed blir motion 2004/05:N256 (kd) tillgodosedd i berörda delar och tillstyrks i dessa delar.

6. Generellt om statens ägarutövning (punkt 4)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c) och Anne-Marie Pålsson (m).

Förslag till riksdagebeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:N21 yrkandena 4, 6 och 7, 2003/04:N22 yrkandena 3 och 4, båda i denna del, 2003/04:N24 yrkande 3 och 2004/05:N256 yrkandena 2, 6, 7 och 9, bifaller delvis motion 2004/05:N256 yrkande 8 och avslår motion 2004/05:N440 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Vi har i det föregående redovisat vår syn på statligt ägande av företag. Här tar vi upp vissa frågor om statens ägarutövning, som aktualiserats i olika motioner. Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning som är föremål för yrkande i motionerna 2004/05:So357 (fp) och 2004/05:N256 (kd) behandlas senare separat.

Våra generella synpunkter på hur staten skall utöva sin ägarfunktion när det gäller statliga företag överensstämmer med de synpunkter som framförs i de här aktuella motionerna från företrädare för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet. Likartade synpunkter framförs också i motioner från Folkpartiet liberalerna, dock utan något särskilt yrkande i sak. Insynsfrågorna är härvidlag mycket viktiga och måste ägnas särskild uppmärksamhet.

Hantering av många statliga bolag visar att det finns betydande brister i form av mörkläggning och hemligstämpling. Exempel på detta under våren 2003 och våren 2004 utgör de tidigare nämnda fem propositioner i vilka regeringen föreslagit rekonstruktioner rörande Svenska Skogsplantor, Teracom, SJ, Svensk Exportkredit och Green Cargo. Beslutsunderlagen i propositionerna har varit näst intill obefintliga, och Näringsdepartementets akter i ärendena har hemligstämplats i sin helhet. Som tidigare redovisats har konstitutionsutskottet i sitt granskningsbetänkande 2003/04:KU20 våren 2004 behandlat frågan om Näringsdepartementets handläggning rörande statligt ägande m.m. och därvid gjort ett uttalande angående regeringens olika roller som ägare och förvaltare av statliga företag, som ansvarig för förslag som överlämnas till riksdagen för beslut och som myndighet i förhållande till enskilda. Konstitutionsutskottet anförde bl.a. att regeringen inte uppfyllt kravet i 7 kap. 2 § regeringsformen på beredning av regeringsärenden i fråga om propositionen om överlåtelse av aktier i Svenska Skogsplantor. Riksdagen följde konstitutionsutskottet.

I detta sammanhang kan också noteras att i Riksrevisionens tidigare nämnda granskning av Vattenfall sägs att den s.k. formlösa styrningen av Vattenfall, dvs. utbytet av information mellan bolaget och ägarförvaltningen som inte dokumenteras i alla delar, har begränsat Riksrevisionens möjligheter att bedöma hur den interna kontrollen av beredningsprocessen mellan bolag och ägarförvaltning varit utformad och att det inte varit möjligt att få tillgång till information om Vattenfalls dotterbolag i Tyskland, på grund av det tyska minoritetsskyddets utformning. Även i Riksrevisionens tidigare nämnda granskning av Arlandabanan har brister i den statliga styrningen konstaterats. Regeringen har inte rapporterat till riksdagen att statens åtaganden blev större än vad regeringen hade uppgivit och staten är exponerad för en betydande del av samfinansieringsprojektets affärsmässiga risker, sägs det i Riksrevisionens granskning. I praktiken kan inte riksdagens, i regeringsformen, stadgade rätt och skyldighet att granska rikets styrelse och förvaltning uppfyllas vad avser de statliga företagen.

Öppenheten i statliga företag måste generellt sett öka, och samma krav på öppenhet skall gälla för dem som för kommunala företag. Allmänhet och journalister måste ges en ovillkorlig rätt att närvara vid bolagsstämmor, och dagordningar måste självklart vara utan hemligstämplar. Underlag för större beslut på bolagsstämmorna måste även de vara offentliga. I detta sammanhang vill vi också framhålla vikten av att regeringen skyndsamt bereder Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag i slutbetänkandet *Insyn och sekretess* (SOU 2004:75) om att statligt ägda bolag, i likhet med vad som redan gäller för kommunalt ägda bolag, skall omfattas av offentlighetsprincipen.

Vi vill också beröra frågan om målformuleringar för de statliga företagen och hur styrningen av företagen skall utformas. Riksdagens revisorer kritiserade i sitt tidigare nämnda förslag till riksdagen våren 2003 att staten blandar olika typer av mål – övergripande mål, ekonomiska mål och verksamhetsmål – i olika dokument, såsom bolagsordningar, ägardirektiv, avtal, riksdagsbeslut och propositioner. Revisorerna konstaterade också att bolagsordningarna inte alltid tydligt anger syftet med verksamheten och att det inte heller framgår huruvida verksamheten syftar till något annat än att gå med vinst. Revisorerna gav en bild av betydande förvirring inom delar av den statliga bolagssektorn. De olika departementen har ingen enhetlig linje när det gäller vilka styrdokument som bör användas. Det förekommer att bolag utvecklar affärsidéer och mål utan att det finns nämnvärd täckning i officiella styrdokument. Andra bolag expanderar sidoverksamheter som saknar egentlig grund i bolagsordningen. Tydliga avkastningskrav och en fastställd utdelningspolicy finns inte alltid angiven för statliga företag som skall gå med vinst. För att komma till rätta med de angivna missförhållandena bör, enligt vår mening, antalet styrdokument begränsas och bolagsordningarnas ändamålsparagrafer ses över och stramas upp. Alla statliga bolag bör ha aktuella och genomarbetade bolagsordningar.

I några motioner tas upp frågor rörande etiska och miljömässiga riktlinjer för företagen med statligt ägande. De stora svenska privata företagen har för länge sedan insett behovet av att utveckla etiska och sociala principer för verksamheten och ställer också krav på underleverantörerna. Även Stockholmsbörsen gör etiska avvägningar. Bristerna på det etiska området när det gäller de statliga företagen framgår med all önskvärd tydlighet genom de nu aktuella misstankarna om mutbrott respektive bestickning inom Systembolaget respektive Vin & Sprit. Regeringen redovisar i skrivelsen förekomsten av etisk policy för respektive företag och slår fast att alla bolag bör ha en väl förankrad och gemensam etisk värdegrund, men trots detta saknas en övergripande etisk policy både för regeringens ägarförvaltning och för de statliga företagens verksamhet. Regeringen bör snarast utarbeta en sådan policy och ansvara för att den omsätts i praktiken och därefter följa upp den etiska policyn i skrivelsen.

Vi vill också beröra frågan om revisorerna i de statliga företagen, som tas upp i ett par motioner. De revisorer som är satta att granska styrelsens och

den verkställande direktörens förvaltning samt företagets årsredovisning och bokföring har en central betydelse för varje ägare av ett företag. Det går inte att nog understryka betydelsen av revisorernas oberoende gentemot styrelsen och företagets verkställande ledning. Vikten av oberoende gör sig också gällande avseende olika typer av konsulter som anlitas av regeringen för att ge råd beträffande statliga företag. Konsulter som under lång tid har arbetat med ett och samma bolag ger fördelen av att besitta kunskap om och erfarenhet av företaget och den bransch det verkar i, men det kan också innebära ett förtroendeproblem om det inte sker någon granskning av huruvida de råd som getts tidigare har varit riktiga. Regeringen bör vara uppmärksam på detta problem vid inköp av konsulttjänster.

När det slutligen gäller frågan om det särskilda kontot i Riksgäldskontoret, som tas upp i några motioner, intar vi samma ståndpunkt som företrädarna för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna och Centerpartiet gjorde våren 2004 i en gemensam reservation till finansutskottets betänkande 2003/04:FiU21. I reservationen avvisades regeringens då aktuella förslag om förbättrad kapitalstruktur. En grundläggande invändning är att förslaget står i strid med budgetlagen och är konstitutionellt tvivelaktigt. En annan invändning gäller användningen av bemyndigande på finansmaktens område. Kontot bör således avskaffas.

Riksdagen bör anmoda regeringen att vidta åtgärder på de här aktuella olika områdena i enlighet med vad som anförts. Därmed blir alla här aktuella motionsyrkanden – utom motion 2004/05:N440 (mp) – i sak tillgodosedda i berörda delar och tillstyrks. Motion 2004/05:N440 (mp) avstyrks i motsvarande delar.

7. Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning (punkt 5, motiveringen)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c) och Anne-Marie Pålsson (m).

Ställningstagande

Vi tar här separat upp vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning som är föremål för yrkanden i motionerna 2004/05:N256 (kd) och 2004/05:So357 (fp). Det rör sig om en samlad förvaltning av samtliga statligt ägda bolag hos ett departement, om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning och om att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden.

När det gäller frågan om samlad förvaltning av samtliga statligt ägda bolag hos ett departement anser vi att det behövs en utveckling av samarbetsformerna inom Regeringskansliet för att få till stånd en mer enhetlig förvaltning och styrning av de statliga bolagen. Uppdelningen av ägarutövningen på flera departementet kan leda till fortsatt splittring av resurser och kompetens. Vi anser dock inte – i motsats till vad som anförts i motion 2004/05:N256 (kd) – att riksdagen skall uttala sig för att förvaltningen av alla statligt ägda företag

skall samlas hos ett departement. Det kan finnas skäl att i vissa fall låta förvaltningen av ett bolag ligga på ett departement som också har ansvar för det sakområde inom vilket det berörda bolaget är verksamt. Ett exempel på detta är Kungliga Operan.

Beträffande frågan om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning vill vi framhålla att det behövs olika åtgärder för att effektivisera de statliga företagens styrelser, bl.a. bör utbildningsfrågorna ägnas ökad uppmärksamhet. Vi menar vidare att regeringen på ett helt annat sätt än hittills måste sträva efter att styrelserna för statliga företag får en allsidig kompetens. Det innebär t.ex. att inte bara svenska kvinnor och män utan också personer från andra länder bör komma i fråga vid tillsättning av styrelserna. Personer med erfarenheter från verksamheter utanför Sverige kan anlägga ett annat synsätt på olika frågor och problemställningar än personer med erfarenhet från enbart svenska förhållanden. Det viktiga är således att få en allmän vidgning av kompetensen i styrelserna för de statliga företagen. I motion 2004/05:So357 (fp) berörs frågan om den åldersgräns på 70 år för styrelseledamöter som anges i regeringens skrivelse. Enligt vår mening bör den angivna åldersgränsen inte få ses som en tvingande regel. Utskottsmajoriteten hävdar dock att åldersgränsen skall ses som en rekommendation och inte en tvingande regel, varför vi anser att riksdagen inte behöver göra något särskilt uttalande i saken. I motion 2004/05:N256 (kd) förordas att, i det fall att politiker skall ingå i en styrelse, det skall finnas en representant för såväl regeringsbärande partier som oppositionen. Något skäl för en sådan ordning kan vi dock inte se. Det måste vara kompetensen hos den berörda personen som är avgörande, inte den politiska tillhörigheten.

När det slutligen gäller förslaget i motion 2004/05:N256 (kd) om att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden kan vi inte se något behov av detta. Vi har i det föregående dock redogjort för vår syn på hur hanteringen av många statliga bolag visar att det finns betydande brister i form av mörkläggnings och hemligstämpling.

Med det anförda avstyrker vi de två här aktuella motionerna i berörda delar.

8. Vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning (punkt 5) av Maria Larsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motion 2004/05:N256 yrkandena 3–5 och avslår motion 2004/05:So357 yrkande 3.

Ställningstagande

Jag tar här separat upp vissa speciella frågor rörande statens ägarutövning som är föremål för yrkanden i motionerna 2004/05:N256 (kd) och 2004/05:So357 (fp). Det rör sig om en samlad förvaltning av samtliga statligt ägda bolag hos ett departement, om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning och om att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden.

Jag delar den bedömning som görs i den förstnämnda motionen om behovet av att samla förvaltningen av samtliga statliga företag hos ett departement. Att flera olika departement arbetar med bolagsfrågor gör att staten inte använder sina resurser på bästa sätt och att den kompetens som byggts upp på Näringsdepartementet inte utnyttjas fullt ut. För att Regeringskansliets resurser skall utnyttjas på bästa sätt och för att enhetlighet och en större överblickbarhet av statens förvaltning av bolagen skall skapas bör samtliga bolag med statligt ägande förvaltas av ett departement. En sådan omorganisation av regeringens bolagsförvaltning har föreslagits av Förtroendekommissionen och har även tidigare efterlysts av Riksdagens revisorer. Det är nu hög tid att den genomförs.

När det gäller de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning anser jag – i likhet med vad som anförs i motion 2004/05:N256 (kd) – att en viktig del av ägarstyrningen är utvärdering av styrelser och det arbete som görs för att nominera nya styrelser. Tjänstemän från departementen, riksdagsledamöter och politiska tjänstemän utgör en stor andel av bolagsstyrelserna. Regeringskansliet har representation i närmare 70 % av bolagens styrelser, varvid departementsföreträdaren ofta har uppgiften att förmedla ägarens inställning i olika frågor och ge bidrag till arbetet i departementets bolagsgrupp. Jag menar, i likhet med Förtroendekommissionen, att regeringen bör frigöra resurser genom att minska bolagsförvaltarnas engagemang i styrelserna och i stället låta dem arbeta med utvärderings- och nomineringsarbete. Riksdagsledamöternas roll i styrelser är än mer oklar. Visserligen representerar även riksdagsledamöterna ägaren, staten, men de kommer till skillnad från departementsföreträdarna inte från den myndighet som svarar för ägarförvaltningen. Jag anser att ägarrepresentanter som tillsätts på politiska meriter kan öka risken för målkonflikter mellan ägare och bolag. Nominering av riksdagsledamöter och politiska tjänstemän till styrelseuppdrag i statligt ägda bolag får inte ske rutinmässigt, utan ledamöter i statliga bolagsstyrelser skall utses efter förtjänst och skicklighet. När det gäller bolag med särskilda samhällsintressen eller bolag som ålagts samhällsåtaganden, såsom t.ex. Posten, Systembolaget och Svenska Spel, är det viktigt med en viss politisk representation i styrelsen. I de fall riksdagsledamöter eller andra politiker skall ingå i en bolagsstyrelse, skall det dock finnas representanter från såväl regeringsbärande partier som från oppositionen.

I motion 2004/05:So357 (fp) berörs frågan om den åldersgräns på 70 år för styrelseledamöter som anges i regeringens skrivelse. Enligt min mening bör

den angivna åldersgränsen inte få ses som en tvingande regel. Utskottsmajoriteten hävdar dock att åldersgränsen skall ses som en rekommendation och inte en tvingande regel, varför jag anser att riksdagen inte behöver göra något särskilt uttalande i saken.

Slutligen ställer jag mig bakom förslaget i motion 2004/05:N256 (kd) om att regeringen, i samråd med riksdagens partier, skall utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden så att såväl riksdagens legitima krav på insyn och delaktighet som bolagens affärsmässiga intressen kan tillgodoses. Som sagts i det föregående är regeringens rutinmässiga hemligstämpling av alla handlingar som berör de statligt ägda företagen och dess vägran att, ens under överenskommelse om bevarad sekretess, delge riksdagens partier dokument som är av avgörande betydelse för att riksdagens ledamöter och partier skall kunna bilda sig en uppfattning om företagets situation en omständighet som leder till en bristande demokratisk kontroll av det statliga ägandet. Härigenom omöjliggörs den uppgift att vara folkets främsta företrädare som enligt grundlagen vilar på riksdagen. Det finns påtagliga problem med statligt ägande av företag som agerar på en konkurrensutsatt marknad. Å ena sidan har riksdagen ett legitimt intresse av insyn, å andra sidan kan bolagets affärsmässiga intressen skadas av den öppenhet och tidsåtgång som en riksdagsbehandling innebär. Därför måste en ny modell för hur frågor rörande statliga bolag skall hanteras i framtiden utformas.

Med hänvisning till det anförda bör riksdagen genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här har anförts. Därmed blir motion 2004/05:N256 (kd) tillgodosedd i berörda delar och tillstyrks. Motion 2004/05:So357 (fp) avstyrks samtidigt i aktuell del.

9. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (punkt 6)

av Per Bill (m), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Anne-Marie Pålsson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 9. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:N21 yrkandena 8–10, bifaller delvis motionerna 2003/04:N22 yrkande 3 i denna del och 2004/05:N256 yrkandena 10 och 11 och avslår motionerna 2004/05:N211 och 2004/05:N440 yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Vi instämmer i de synpunkter som framförs i motion 2003/04:N21 (m) när det gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar. Regeringen beslöt hösten 2003, som redovisats, om förändrade riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram.

Detta beslut fattades först när regeringen såg framför sig ett tillkännagivande av riksdagen i frågan mot bakgrund av motioner som då var föremål för behandling i utskottet.

Vi kan konstatera att de nya riktlinjerna innebär ett steg i rätt riktning. Riktlinjerna innebär att det i princip skall vara stopp för bonuslöner till de verkställande direktörerna. Detta är bra. Bonussystem är en ordning som inte bör tillämpas i statliga företag. Det finns en stor, principiell skillnad mellan privata och statliga företag: Om man är privat aktieägare och inte är nöjd med hur styrelsen i det berörda företaget hanterar lönesättningen för direktörerna i företaget, så kan man sälja aktierna. Som medborgare – och därmed delägare i de statliga företagen – har man inte den valfriheten.

Även om de nya riktlinjerna således innebär steg i rätt riktning är de inte tillräckliga. Riksdagen bör anmoda regeringen att vidta ytterligare åtgärder i enlighet med förslag i den nämnda motionen. Det gäller sådant som undersökning av löneskillnader mellan vd för statliga företag och generaldirektörer i affärsverk eller statliga myndigheter av motsvarande storlek, kontroll av avgångsersättningar, bl.a. att det sker en avräkning från avgångsersättning om berörd vd erhåller ny anställning, samt kontroll av pensionsavtal.

Med hänvisning till det anförda bör riksdagen genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här har anförts. Därmed blir den nämnda motionen i berörda delar tillgodosedd och tillstyrks. Det finns också delar i motionerna 2004/05:N256 (kd) och 2003/04:N22 (kd) som ligger i linje med vad vi här har anförts. Övriga här aktuella motioner avstyrks.

10. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (punkt 6)

av Eva Flyborg (fp) och Yvonne Ångström (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 10. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:N21 yrkandena 8 och 9, bifaller delvis motionerna 2003/04:N22 yrkande 3 i denna del och 2004/05:N256 yrkandena 10 och 11 och avslår motionerna 2003/04:N21 yrkande 10, 2004/05:N211 och 2004/05:N440 yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Vi delar flera av de synpunkter som framförs i motion 2003/04:N21 (m) när det gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar. Regeringen beslöt hösten 2003, som redovisats, om förändrade riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram. Detta beslut fattades först när regeringen såg framför sig ett tillkännagivande av riksdagen i frågan mot bakgrund av motioner som då var föremål för behandling i utskottet.

Vi kan konstatera att de nya riktlinjerna innebär ett steg i rätt riktning. Bonussystem är en ordning som bör tillämpas restriktivt i statliga företag. Det finns en stor, principiell skillnad mellan privata och statliga företag: Om man är privat aktieägare och inte är nöjd med hur styrelsen i det berörda företaget hanterar lönesättningen för direktörerna i företaget, så kan man sälja aktierna. Som medborgare – och därmed delägare i de statliga företagen – har man inte den valfriheten.

Även om de nya riktlinjerna således innebär steg i rätt riktning är de inte tillräckliga. Riksdagen bör anmoda regeringen att vidta ytterligare åtgärder i linje med förslag i den nämnda motionen. Det gäller sådant som undersökning av löneskillnader mellan vd för statliga företag och generaldirektörer i affärsverk eller statliga myndigheter av motsvarande storlek, kontroll av avgångsersättningar, bl.a. att det sker en avräkning från avgångsersättning om berörd vd erhåller ny anställning, samt kontroll av pensionsavtal.

Med hänvisning till det anförda bör riksdagen genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här har anförts. Därmed blir den nämnda motionen i vissa delar tillgodosedd och tillstyrks, dock avstyrker vi yrkandet i motionen om ett absolut förbud för bonussystem i statliga företag. Det finns också delar i motionerna 2004/05:N256 (kd) och 2003/04:N22 (kd) som ligger i linje med vad vi här har anförts. De två övriga här aktuella motionerna avstyrks.

11. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (punkt 6)

av Maria Larsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 11. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:N22 yrkande 3 i denna del och 2004/05:N256 yrkandena 10 och 11, bifaller delvis motion 2003/04:N21 yrkandena 8–10 och avslår motionerna 2004/05:N211 och 2004/05:N440 yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Jag delar de synpunkter som framförs i motionerna 2004/05:N22 (kd) och 2003/04:N22 (kd) när det gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar. En av de faktorer som vägt tyngst när det gäller uppkomsten av förtroendekrisen för statliga företag är de höga ersättningsnivåerna och belöningssystem för höga befattningshavare som inte har tillräcklig koppling till prestation. Incitamentsprogram och avgångsersättningar för företagsledare förekommer även inom statligt ägda företag. Det är skamligt att regeringen, trots allt tal om excesser i näringslivet vad gäller löner och bonusar, gjort så litet för att komma till rätta med problemen i statens egna företag. Direktörer i statligt ägda företag får bonusar som är de högsta bland jämförbara företag. Trots att

regeringen, som tidigare redovisats, antog nya riktlinjer för löner och förmåner till personer i företagsledande ställning hösten 2003 kommer det att dröja till år 2005 innan Vattenfall ser över sina incitamentsprogram. Det är beklämmande att regeringen år 2004 medverkar till att ge direktörer för statliga bolag mycket höga löneflyft – t.ex. är löneökningarna för vd:n för Svenska Spel 12,5 % och för vd:n för Vattenfall 9,9 %.

Jag anser vidare att det bör finnas ett tak för hur mycket en vd i ett statligt bolag skall kunna få i ersättning. En vd i ett statligt bolag bör inte ha en ersättning som är mer än tio gånger högre än medellönen i bolaget. Regeringen bör i skrivelsen redovisa de ersättningar som betalas ut till vd:n och andra personer i företagsledande ställning i de olika bolagen samt vilka fallskärmar och pensionsavtal som finns. De fallskärmar som finns i form av avgångsersättning bör ses över. För närvarande kan en sådan ersättning, enligt regeringens riktlinjer, motsvara 24 månadslöner inklusive uppsägningstid. Trots regeringens riktlinjer förekommer det dock att ersättning betalas ut i 36 månader och att ersättningen inte minskas ifall den tidigare vd:n får andra inkomster. Den avgångsersättning som betalas ut till personer i företagsledande ställning bör motsvaras av den som erbjuds på arbetsmarknaden i övrigt. Därför bör ersättningen som utgår utöver uppsägningstiden begränsas till 14 månader och 80 % av lönen och betalas ut månadsvis.

Med hänvisning till det anförda bör riksdagen genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här har anförts. Därmed blir de nämnda motionerna i berörda delar tillgodosedda och tillstyrks. Det finns också delar i motion 2003/04:N21 (m) som ligger i linje med vad jag här har anförts. Övriga här aktuella motioner avstyrks.

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Generellt om statens ägarutövning (punkt 4)

av Ingegerd Saarinen (mp).

Jag vill något beröra en fråga som tas upp i en av de här aktuella motionerna – 2004/05:N440 (mp) – och som rör klara ägardirektiv. Utskottet har ju i sitt ställningstagande framhållit vikten av tydliga och klara målformuleringar för de statliga företagen. Det är också, enligt utskottet, av avgörande betydelse att Regeringskansliet, som ägarföreträdare, kommunicerar de aktuella målen på ett entydigt sätt. Dessa bedömningar delar jag. Jag vill dock genom ett särskilt yttrande markera att jag känner sympati för de resonemang och synpunkter som framförs i motion 2004/05:N440 (mp). Det förefaller uppenbart att staten måste vara mer aktiv och drivande på olika sätt, både som ägare och genom medverkan i styrelser, för att tillse att de statliga företagen kan framstå som föredömen i olika avseenden.

2. Bolagsledningarnas löner och ersättningar (punkt 6)

av Ingegerd Saarinen (mp).

Jag vill ytterligare understryka vikten av att regeringen tillser att de nya riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram som regeringen beslöt om hösten 2003 verkligen efterlevs. Jag förutsätter också att reglerna ses över inför varje årlig skrivelse till riksdagen. På så sätt kan även eventuella uppstramningar av regelverket kontinuerligt övervägas.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelse 2003/04:120

I skrivelsen lämnas en redogörelse för förvaltningen av statens företagsä-
gande samt för verksamheten i de företag och affärsverk som Regerings-
kansliet förvaltade vid årsskiftet 2003/04.

Motioner med anledning av skrivelsen

2003/04:N21 av Per Bill m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om att det statliga företagandet snedvrider konkurrensen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider
konkurrensen.
3. Riksdagen begär att regeringen senast i samband med nästa skrivelse till
riksdagen om företag med statligt ägande lägger fram en motivering till
varför vart och ett av bolagen med statlig ägarinblandning även framgent
bör ha sådan.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om risken för kapitalförstöring i de statliga företagen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om renodling av rollerna och privatisering av statliga företag.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om stopp för hemlighetsmakeriet vid förvaltningen av de statliga fö-
retagen.
7. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om helt offentliga bo-
lagsstämmor i alla statliga företag.
8. Riksdagen begär att regeringen vidtar åtgärder i syfte att säkerställa att en
avgången vd i ett statligt företag inte samtidigt kan uppbära lön och av-
gångsvederlag.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om statens kontroll över vilka pensionsavtal som ingås i statliga bo-
lag.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen
anförs om att bonussystem inte skall tillämpas för företagsledningarna i
statligt ägda bolag.

2003/04:N22 av Maria Larsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ägarpolitik vid vägs ände.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om viktiga händelser år 2003.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förtroendekrisen för statliga företag.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ägande och förvaltning av statliga företag.

2003/04:N23 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statligt ägda företag snedvrider konkurrensen på marknaden.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en systematisk försäljning av de statligt ägda företagen.

2003/04:N24 av Åsa Torstensson m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en ökad spridning av det statliga ägandet skulle bidra positivt till tillväxten och välfärden.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statliga företag verkar på andra villkor än privata aktörer, vilket snedvrider konkurrensen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att alla medel från statliga hel- och delägda bolag och användningen av dessa skall passera statsbudgetens inkomst- respektive utgifts- sida i enlighet med budgetlagens krav på bruttoredovisning.
4. Riksdagen begär att regeringen tydligt motiverar varför vart och ett av de statligt ägda företagen skall förbli statligt ägda och i övriga fall förbereder försäljning.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att staten har ett ansvar i de fall konkurrensen mellan privata entreprenörer på en offentligt tillhandahållen tjänst är så svag att konsumenterna inte enkelt kan välja bort företag som tummar på kvaliteten.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att de speciella samhällsintressen som det statliga utförandet representerar genom reglering/kontraktering kan tillgodoses av privata entreprenörer till både lägre kostnader och högre kvalitet.

Motioner från allmänna motionstiden

2004/05:Fi232 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avveckling av det statliga bolagsinnehavet.

2004/05:So357 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om åtgärder mot åldersdiskriminerande regler för ledamöter i styrelser för statliga bolag m.m.

2004/05:T459 av Johnny Gylling m.fl. (kd):

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att staten bör se över sitt ägande i SAS.

2004/05:T464 av Elizabeth Nyström m.fl. (m):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om privatisering av SJ.

2004/05:N211 av Rolf Gunnarsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lönenivån för chefer i statliga bolag och statliga förvaltningar.

2004/05:N249 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att minska statens företagsägande.

2004/05:N256 av Maria Larsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det skall finnas ett tydligt formulerat skäl till varför staten skall äga ett visst bolag (avsnitt 5).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en etisk policy för regeringens ägarförvaltning samt för företag med statligt ägande (avsnitt 5.1).
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samla förvaltningen av samtliga statligt ägda bolag hos ett departement (avsnitt 5.2).
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning (avsnitt 5.2).
5. Riksdagen begär att regeringen, i samråd med riksdagens partier, utarbetar en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden (avsnitt 5.2).
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skyndsamt bereda Offentlighets- och sekretesskommitténs

- förslag (SOU 2004:75) om att statligt ägda bolag, i likhet med vad som redan gäller för kommunalt ägda bolag, skall omfattas av offentlighetsprincipen (avsnitt 5.2).
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om genomlysningen av statligt ägda företag (avsnitt 5.3).
 8. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag som innebär att Sverige kan efterleva de rekommendationer som utarbetats av EU:s revisionskommitté (avsnitt 5.4).
 9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av konsulters oberoende och avvägningen mellan dels ackumulerad kunskap och erfarenhet, dels betydelsen av en ”second opinion” (avsnitt 5.4).
 10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett tak för vd-lönerna i statligt ägda företag (avsnitt 5.5).
 11. Riksdagen begär att regeringen ser över och omarbetar riktlinjerna för incitamentsprogram samt riktlinjerna för anställningsvillkor, avgångsvederlag och pensioner för vd och övriga personer i företagsledande ställning i enlighet med vad som anförs i motionen (avsnitt 5.5).
 12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att frigöra statens låsta kapital (avsnitt 6.2).
 13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att utöka det enskilda ägandet (avsnitt 6.3).
 14. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning som ser över olika möjligheter för enskilda att satsa mindre belopp än de som krävs för att köpa en hel börspost när staten erbjuder ett företag till försäljning (avsnitt 6.3).
 15. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin subsidiära, stödjande, roll vad gäller de samhällsintressen som i dag tillvaratas av helägda statliga bolag samt hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag kan ökas (avsnitt 7).
 16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om försäljning av statligt ägda företag (avsnitt 8).
 17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Akademiska Hus AB (avsnitt 8.1).
 19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Green Cargo AB (avsnitt 8.3).
 20. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om SJ AB (avsnitt 8.4.)
 22. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om AB Swedcarrier (avsnitt 8.6).

2004/05:N310 av Jörgen Johansson (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att verksamheter som finns på en marknad skall konkurrensut-sättas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statens primära ägande skall bestå i infrastruktur och tillväxt-skapande verksamhet.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en översyn görs i syfte att avveckla statliga verksamheter som är direkt marknadsanknutna.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statlig verksamhet som bedrivs i form av monopol inte skall åläggas avkastningskrav.

2004/05:N393 av Göran Hägglund m.fl. (kd):

30. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad ägarspridning genom utförsäljning av statliga företag.

2004/05:N413 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en avveckling av de statliga bolagen.

2004/05:N431 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statligt ägda företag snedvrider konkurrensen på marknaden.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en samlad kommission för en översyn av statliga bolags age-rande.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en systematisk försäljning av de statligt ägda företagen.

2004/05:N440 av Ulf Holm och Gustav Fridolin (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om styrning och uppföranderegler för statligt ägda företag.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ett statligt ägande alltid skall utövas med klara ägardirektiv och ett aktivt ägarinflytande samt uppfylla vissa uppföranderegler.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om maxlöner för vd och generaldirektörer för statligt ägda företag och verk.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avgångsvederlag, bonusar, pensioner och andra anställningför-måner.