

Motion till riksdagen 2005/06:N386

av Maria Larsson m.fl. (kd)

Statligt bolagsägande

Motionen delad mellan flera utskott

Sammanfattning

I denna motion redogör Kristdemokraterna för sin syn på statliga bolag och statligt ägande.

Den svenska staten äger en fjärdedel av det svenska näringslivet. Det gör staten till landets största företagsägare med ett bolagsinnehav som värderas till över 500 miljarder kronor. Totalt är cirka 200 000 personer anställda i de statliga företagen. Svenska staten är dessutom den största ägaren på Stockholmsbörsen, nästan dubbelt så stor som Investor.

Vi anser att det alltid måste finnas ett tydligt formulerat skäl till varför staten ska äga ett visst bolag och delar därför regeringens uppfattning såsom den uttrycks i budgetpropositionen för 2006 utgiftsområde 24 s. 66: "På en väl fungerande marknad saknas det skäl för staten att agera som producent." De bolag staten äger bör alltid vara ett föredöme och drivas och förvaltas utifrån en etisk grund.

Tyvär lever regeringen inte upp till de högt ställda krav på etik och öppenhet som man bör kunna ställa på staten som bolagsägare. Hemlighetsmakeri och svärigenomskådliga affärstransaktioner är mer regel än undantag. De återkommande brandkärsutryckningarna för att rädda statliga bolag på konkursens brant har fått regeringen att öppna ett särskilt checkkonto i Riksgäldskontoret. Försök att sälja vodka till minderåriga med hjälp av Playboys festarrangemang och livsstilsmagasin, satsningar på miljöförstörande kolkraft, fördrivning av hela byar i östra Tyskland, mutor och bestickning. Tyvärr kan listan över de tydliga tecknen på brister i regeringens etiska kompass göras lång.

För att komma tillrätta med de excesser som förekommit vad gäller löner och fallskärmar till personer i företagsledande ställning, föreslår vi ett slopande av alla bonusar och att det sätts ett tak på den lön som en vd i ett statligt ägt företag kan få. Detta tak bör motsvara tio gånger genomsnittslönen i företaget.

Det enskilda ägandet i samhället måste öka. En sådan utveckling skulle både förbättra ekonomins funktionssätt och stärka det civila samhället. Vi vill att så många som möjligt ska ges en chans att delta när staten bjuder ut ett

Fel! Okänt namn på

bolag till försäljning. Därför är det viktigt att försäljningar görs på ett sådant sätt att de även ger en realistisk möjlighet för småsparare att delta.

Kristdemokraterna föreslår att sådan verksamhet som motiveras utifrån ett särskilt samhällsintresse och som idag drivs av helägda statliga aktiebolag i framtiden ska kunna bedrivas i nära samarbete med det civila samhället i något som vi i motionen valt att kalla samhällsnyttiga företag. Vi belyser även ett antal regelförändringar och omstruktureringar som måste komma till stånd för att viss statlig verksamhet ska kunna överlätas i enskild ägo.

Regeringens förslag att slå samman Samhall Resurs AB och Arbetslivstjänster i ett nytt bolag, direkt ägt av staten, avvisas. Den långa kedjan av transaktioner, med reverser, ändringar och återställanden av bolagsordningar, kapitaltillskott i till dags dato okänd form och så vidare, bidrar inte till att skapa klarhet i statens affärer. Den gör det också svårt för riksdagen som ägarnas representant att överblicka de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

Vi avvisar också regeringens förslag att uppdraget för SBAB ska utvidgas till att även omfatta inlåning från allmänheten. Vi menar att regeringen istället bör arbeta för att sälja SBAB. Att ge bolaget ett utvidgat uppdrag kan på ett allvarligt sätt störa konkurrensen på den svenska bankmarknaden genom att SBAB har ett mycket lägre avkastningskrav från sin ägare än vad andra banker har.

Slutligen säger vi också nej till regeringens förslag om låneramar i Riksgäldskontoret för jämvägsrelaterade bolag.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning.....	3
1 Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2 Makt och ägande	6
2.1 Människosyn	6
2.2 Förvaltarskap.....	6
2.3 Solidaritet.....	7
2.4 Subsidiaritet.....	7
2.5 Samhällsgemenskap	7
3 Staten som ägare	8
3.1 Förvaltning och företagande på etisk grund	8
3.2 Regeringens ägarförvaltning	9
3.3 Genomlysning av statligt ägda företag	11
3.4 Revision och rådgivning.....	13
3.5 Löner, bonusar och fallskärmar.....	14
4 En större spridning av kapitalägandet	16
4.1 Det ansiktslösa ägandet vid vägs ände	16
4.2 Frigör statens låsta kapital.....	16
4.3 Utöka det enskilda ägandet.....	17
5 Samhällsnyttiga företag.....	17
5.1 Det allmännas roll	18
5.2 Delägare eller medlemmar	18
5.3 Kapital.....	19
5.4 Omvandling av statliga bolag.....	19
6 Försäljning av statliga företag	19
6.1 Akademiska Hus AB.....	20
6.2 Apoteket AB.....	21
6.3 Green Cargo AB.....	21
6.4 SJ AB	22
6.5 AB Swedcarrier	22
6.6 Sveaskog AB.....	23
7 Vissa frågor med anledning av budgetpropositionen för 2006.....	23
7.1 Samhall Resurs AB och Arbetslivstjänster.....	23
7.2 Utvidgning av uppdrag för Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB)	24
7.3 Låneramar till järnvägsrelaterade bolag	24

Fel! Okänt namn på

1 Förslag till riksdagsbeslut

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 3).
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 3.1).
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning (avsnitt 3.2).
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om genomlysningen av statligt ägda företag (avsnitt 3.3).
5. Riksdagen begär att regeringen, i enlighet med vad som anförs i motionen, skyndsamt bereder Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag (avsnitt 3.3).¹
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras (avsnitt 3.3).
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om s.k. revisorsrotation (avsnitt 3.4).
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av konsulter oberoende och avvägningen mellan dels ackumulerad kunskap och erfarenhet, dels betydelsen av en ”second opinion” (avsnitt 3.4).
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett tak på vd-lönerna i statligt ägda företag (avsnitt 3.5).
10. 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 3.5).
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om möjligheter för enskilda småsparare att köpa andelar i statliga bolag som erbjuds till försäljning (avsnitt 4.3).
12. 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 5–5.4).
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om försäljning av statligt ägda företag (avsnitt 6).
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Akademiska Hus AB (avsnitt 6.1).²
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om SJ AB (avsnitt 6.4).
16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om AB Swedcarrier (avsnitt 6.5).

Fel! Okänt namn på

17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om Sveaskog AB (avsnitt 6.6).
18. Riksdagen avslår regeringens förslag nummer 3 under utgiftsområde 24 i budgetpropositionen för 2006 angående tillskapandet av ett nytt aktiebolag, ägt av staten, genom en sammanslagning av Samhall Resurs AB och Arbetslivstjänster (avsnitt 7.1).³
19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om utförsäljning av Samhall Resurs AB och Arbetslivstjänster (avsnitt 9.1).³
20. Riksdagen avslår regeringens förslag nummer 4 under utgiftsområde 24 i budgetpropositionen för 2006 angående verksamhetsinriktningen för det sammanslagna bolaget (avsnitt 7.1).³
21. Riksdagen avslår regeringens förslag nummer 5 under utgiftsområde 24 i budgetpropositionen för 2006 angående finansiering av sammanslagningen och uppbyggnaden av kapitalstrukturen för det nya bolaget samt avslår förslaget att riksdagen skall bemyndiga regeringen att kunna tillskjuta högst 50 000 000 kr (avsnitt 7.1).³
22. Riksdagen avslår regeringens förslag nummer 9 under utgiftsområde 24 i budgetpropositionen för 2006 angående en utvidgning av uppdraget för Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, till att även omfatta inlåning från allmänheten (avsnitt 7.2).²
23. Riksdagen avslår regeringens förslag nummer 10 under utgiftsområde 24 i budgetpropositionen för 2006 angående att riksdagen skall bemyndiga regeringen att för 2006 besluta om låneramar i Riksgäldskontoret för SJ AB, Jernhusen AB och AB Swedcarrier (avsnitt 7.2).

¹Yrkande 5 hänvisat till KU.

²Yrkandena 14 och 22 hänvisade till FiU.

³Yrkandena 18–21 hänvisade till AU.

Fel! Okänt namn på

2 Makt och ägande

Förhållandet mellan makt och ägande har varit i fokus för den politiska debatten i över etthundra år. Socialismen har med hjälp av konfiskering av privat egendom, så kallad socialisering av kapitalet, försökt överföra så mycket makt som möjligt över ekonomin till staten. Utan andra värden knutna till ägandet än ägandet i sig, har liberalismen varit det privata ägandets banerförare. Kristdemokraterna företräder en annan syn på makt och ägande. Där socialisterna arbetar för allmännyttan och liberalerna för egennytta, förespråkar Kristdemokraterna samhällsnytta – det gemensamma bästa som växer fram i harmoni med grundläggande värden och de naturliga gemenskaperna.

2.1 Människosyn

Människan är ett mål i sig. Hon är rationell till sin natur och kan välja mellan gott och ont. Ingen kan äga eller på ett kränkande sätt utnyttja en annan människa. Varje människa är unik och oersättlig och alla har samma absoluta och okränkbara värde oavsett ålder, kön, etniskt ursprung, religion, social tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning eller könsidentitet.

Människovärdet är knutet till existensen och inte beroende av olika livsstadier eller situationer i den enskilda människans liv. Det finns inget tillfälle då en människa kan göra avkall på sitt människovärde eller då det är tillåtligt för någon annan att kränka det.

Varje människa är mer än en individ. Hon är en unik person som föds in i och utvecklas i ett sammanhang med andra personer och har såväl kroppsliga, själsliga som andliga behov. Den kristdemokratiska människosynen innebär att det finns gränser för såväl ägandet som maktutövningen.

2.2 Förvaltarskap

Med människans förmåga att välja mellan gott och ont följer att hon kan hållas ansvarig för sina handlingar. Att människan som en rationell varelse är ansvarig för sina beslut, antyder att det finns någon som håller henne till räkenskap. Allt det vi har och äger som vårt eget och allt det vi förfogar över gemensamt, har vi fått oss till låns. Människan är förvaltare av det som har anförtrotts oss av våra förfäder och som vi i vår tur ska ge vidare till våra barn.

För att vara en god förvaltare behöver människan använda det sunda förnuftet – hon behöver vara klok, uppvisa återhållsamhet och urskilningsförmåga. Hon behöver även agera med rättvisa och måttfullhet samt uppvisa mod. Dessa dygder, tillsammans med omsorg och kärlek, är viktiga för att vi ska kunna bygga ett vitalt samhälle med gott förvaltarskap som leder till utveckling istället för ett passivt status quo.

2.3 Solidaritet

Vi binds alla samman av att vi är människor och att vi tillsammans bebod denna planet. Dessa gemensamma band samt respekten för människovärdet kräver att vi agerar i en anda av solidaritet gentemot varandra. En sann solidaritet känner ingen klasskamp. Den utesluter att man ställer klass mot klass eller en grupp mot en annan. Solidaritet handlar om klassförsoning, om varje människas skyldighet att bistå sin nästa och att delta i strävandet mot det gemensamma bästa. Solidariteten känner inga gränser, varken i rum eller tid. Därför behöver ägande och maktutövning ske inom de ramverk som solidariteten erbjuder. Den som äger måste vara villig att berika den som inget har och att inte utkräva en större avkastning av sitt ägande än vad som är förenligt med ett gott förvalterskap. Den som utövar makt, måste utöva den så att de svaga och maktlösa kan finna styrka och hopp och så att framtida generationer kan bygga vidare på den grund som läggs idag.

2.4 Subsidiaritet

Kristdemokraterna anser att samhällsbygget alltid ska ha sitt ursprung i den enskilda människans behov och önsknings. Samhällskroppen ska vara till hjälp för var och en att förverkliga de allmänt giltiga värden som tillkommer varje person. Därför behöver samhället byggas nerifrån och upp. Den enskilda personen och de naturliga gemenskaperna – familjen, föreningen och andra frivilliga sammanslutningar – ska själva ha makt att råda över sina egna angelägenheter. Större gemenskaper som kommun och stat och så vidare ska endast ta hand om sådana uppgifter som de mindre gemenskaperna inte, på ett ändamålsenligt sätt, kan klara på egen hand. De ska även gripa in till skydd för det okränkbara människovärdet. När en uppgift överläts på en större gemenskap, ska den inte agera på ett mer ingripande sätt än vad som är nödvändigt för att på ett fullgott sätt stödja de mindre gemenskaperna.

Ett samhälle byggt i enlighet med denna princip, den så kallade subsidiaritetsprincipen, erbjuder både trygghet och frihet för den enskilde. Principen innebär också att staten inte ska bedriva sådan verksamhet som andra, mindre, gemenskaper kan klara av.

2.5 Samhällsgemenskap

Målet för den kristdemokratiska politiken är samhällsgemenskap. Detta är inte en gemenskap som kommer från statliga regleringar eller kommunala projekt. Istället växer den fram underifrån och hämtar sin kraft från enskilda personers kreativitet, idealitet och entreprenörskap. Samhällsgemenskapen utmärks av en vilja att verka för det gemensamma bästa och att förbättra villkoren för svagare grupper. Vi menar att välfärdssamhället är beroende av att människor tar ett personligt ansvar för samhällsgemenskapen.

Fel! Okänt namn på

För att en sann samhällsgemenskap ska kunna förverkligas, behövs en gemensam värdegrund. Kristdemokraterna arbetar för att det svenska samhället ska bygga på de allmänt giltiga värden som i vårt land inspirerats och förvaltats av den kristna traditionen. En del av förverkligandet av dessa värden är vårt demokratiska statsskick. Det bygger på insikten om varje människas lika, unika och okränkbara värde. För att tydliggöra värdegrunden i samhällsbygget krävs att den normerande lagstiftningen är i överensstämmelse med den naturliga rätten och att det ständigt förs samtal om värden, etik och moral på alla nivåer i samhället.

Det civila samhället med dess olika gemenskaper såsom familjer, församlingar, fackföreningar och idrottsrörelser är oerhört viktigt för att skapa en god samhällsgemenskap. Det fyller enskilda människors behov av gemenskap och bekräftelse, demokratin vitaliseras, aktiviteten i ekonomin ökar, korruption och maktmissbruk stävjas.

Det offentliga roll i samhällsgemenskapen är att värna alla medborgares gemensamma bästa, dock inte att tillhandahålla allt det som bidrar till det gemensamma bästa. Att göra det skulle vara att begå våld mot det civila samhället och den enskilda människan.

Ett vitalt näringsliv är en förutsättning för att det ska finnas ekonomiska resurser till den offentliga sektorn och det civila samhället. En sann samhällsgemenskap är därför otänkbar utan enskilt ägande och en viss privat maktutövning. Men näringslivet är också beroende av resten av samhällsgemenskapen. Utan en gemensam värdegrund blir det i stort sett omöjligt att lita på ingångna avtal. Det behövs lagstiftning som reglerar den värld företagen verkar i och det behövs offentliga tjänster i form av forskning, utbildning, sjukvård, polis med mera. Dessutom behöver näringslivet den grogrund och trygghet som det civila samhället erbjuder de människor det är beroende av som entreprenörer, arbetskraft, kunder och konkurrenter.

3 Staten som ägare

Staten är ägare till en fjärdedel av det inhemska näringslivet. Det är en, i vår mening, allt för stor andel och åtgärder bör vidtas för att sprida ägandet. Staten äger allt från monopolbolag till företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad. Kristdemokraterna anser att det alltid måste finnas ett tydligt formulerat skäl till varför staten ska äga ett visst bolag. Regeringens styrning av bolaget ska utgå från anledningen till ägandet och bolaget ska fokusera sig på sin kärnverksamhet.

3.1 Förvaltning och företagande på etisk grund

Flera av de statligt ägda företagen är ledande inom sitt verksamhetsområde eller innehar en marknadsposition som genom monopol, eller på annat sätt, gör att bolaget är särskilt utsatt för en offentlig granskning. Detta tillsammans

med det faktum att regeringen och riksdagen genom lagstiftning, förordningar och normativa uttalanden ställer krav och förväntningar på det privata näringslivet gör att staten innehar en unik roll som normgivare på marknaden.

Statens agerande på marknaden och regeringens förvaltning av de statliga bolagen måste stå på en tydlig etisk grund. Staten som ägare måste agera som föredöme på marknaden.

Många privata företag har för länge sedan insett behovet av att utveckla etiska och sociala principer för sin verksamhet och de ställer också krav på underleverantörerna. De har insett att det handlar om företagets överlevnad och att det inte längre räcker med att företaget har en miljö- och jämställdhetspolicy. Även Stockholmsbörsen har visat att man gör etiska avvägningar.

Även om regeringen i sin årliga skrivelse om företag med statligt ägande numer redovisar förekomsten av etiska 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. Regeringen bör snarast utarbeta en sådan policy och ansvara för att den omsätts i praktiken. Regeringen bör sedan följa upp den etiska policyn i den årliga redogörelsen för statligt ägda företag.

3.2 Regeringens ägarförvaltning

Regeringens förvaltning uppvisar stora brister i ägarstyrningen. Ägaruppdraget är otydligt och regeringen använder flera olika dokument i ägarstyrningen. Den omfattande flora av styrdokument som finns idag måste ansas till ett minimum. Bolagets övergripande mål och syfte ska formuleras i bolagsordningen. I övrigt ska regeringen förmedla statens målsättningar genom ägardirektiv som fastställs på bolagsstämman. Bolagens mål ska löpande redovisas dels i kvartalsrapporter och årsredovisningar, dels i regeringens årliga skrivelse till riksdagen om företag med statligt ägande.

De uppsatta målen måste följas upp bättre än de gör idag. När ett mål kommuniceras till ett bolag, måste regeringen samtidigt också klargöra hur återrapporteringen ska gå till. I princip ska all återrapportering göras skriftligen i kvartalsrapporter eller årsredovisningar.

Förtroendekommissionen varnade i sitt betänkande (SOU 2004:47) för den uppdelning av statligt ägda företag som gjorts mellan olika departement. Att flera olika departement arbetar med bolagsfrågor gör att staten inte använder sina resurser på bästa sätt samt att den kompetens som byggts upp på Näringsdepartementet inte utnyttjas fullt ut. En tidigare granskning av riksdagens revisorer har visat att det finns stora variationer på hur de olika departementen förvaltar de bolag de ansvarar för.

I den granskning Riksrevisionen gjort under året framgår att det finns olikheter mellan hur de olika departementen förvaltar bolagen. Enligt Riksrevisionen är dessa skillnader ”betydelsefulla men omotiverade”. Riksrevisionens granskning visar att det är svårt att följa den statliga ägarförvaltarens beslut och agerande eftersom det förekommer styrning som inte dokumenteras. Så

Fel! Okänt namn på

kallad formlös styrning – det vill säga en styrning som faktiskt har ägt rum men som inte dokumenterats i form av fattade beslut – är inte ovanlig, inte ens i väsentliga frågor. Möjligheten till insyn i efterhand är begränsad. Det finns också brister i regeringens interna kontroll av ägarstyrningen.

Kristdemokraterna har tidigare hävdad att regeringen, för att utnyttja Regeringskansliets resurser på bästa sätt samt för att skapa enhetlighet och en större överblickbarhet i statens förvaltning av de egna bolagen, bör låta samtliga bolag med statligt ägande förvaltas av ett och samma departement. Detta förslag har även fått stöd av Förtraendekommissionen och har tidigare efterlysts av Riksdagens revisorer. Riksdagens majoritet har hitintills valt att säga nej till vårt förslag.

Riksrevisionens senaste granskningar visar att det finns fog för vårt tidigare förslag och att riksdagen åtminstone bör begära att regeringen fastställer för departementen gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen som gör det möjligt att i efterhand följa viktigare händelseförlopp samt kontakter och styrsignaler som förekommit mellan ägarförvaltning och bolag. Förutom att skapa en spårbarhet i ägarstyrningen kommer sådana föreskrifter även att leda till en större enhetlighet i ägarstyrningen mellan olika departement.

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 procent av bolagens styrelser.

Regeringen motiverar förekomsten av departementsföreträdare i styrelsen med att de har till uppgift att förmedla ägarens inställning i olika frågor och att styrelseledamöterna kan ge input till arbetet i departementets bolagsgrupp.

Trots vällovliga motiv kan departementsföreträdarnas engagemang i bolagsstyrelserna i många fall ifrågasättas eftersom de ibland saknar den kompetens, vad avser verksamheten i bolaget eller egen ledarerfarenhet, som egentligen krävs. Departementsföreträdarnas engagemang i styrelserna bidrar också till att försämra regeringens möjlighet att utöva ägarstyrning eftersom det slukar en stor del av Näringsdepartementets resurser.

Även Riksrevisionen har belyst några av de problem som Regeringskansliets tjänstemäns engagemang i bolagsstyrelserna leder till.

Som departementstjänsteman arbetar bolagsförvaltaren med beredning av ärenden för regeringen och Regeringskansliet. Samma person är i egenskap av styrelseledamot även syssloman enligt aktiebolagslagen, vilket innebär en förpliktelse att arbeta för bolagets bästa. I de fall departementets och bolagets intressen inte sammanfaller skulle tvivel på tjänstemannens opartiskhet kunna uppkomma. De personer som samtidigt är bolagsförvaltare och styrelseledamöter deltar i sin tjänstemannaroll såväl i utvärderingen av styrelsen som i beredningen av frågan om att lämna förslag till den styrelse i vilken de själva ingår eller kan komma att ingå.

Riksrevisionens granskning av regeringens styrning av de statliga bolagen visar att det inte finns några gemensamma riktlinjer för hur arbetet med nomineringen av styrelseledamöter ska bedrivas.

Näringsdepartementet har lagt stor vikt vid arbetet med bolagsstyrelsernas sammansättning och hur styrelserna ska arbeta och man har utarbetat interna promemorior för att ge vägledning i arbetet med att nominera ledamöter. Promemoriorna har distribuerats till övriga departement. Trots detta visar granskningen att det finns skillnader i nomineringsförfarandet inom och mellan departementen.

Det finns ett behov av tydliga och gemensamma riktlinjer för förfarandet vid nomineringar av styrelseledamöter. Sådana riktlinjer bör bland annat föreskriva användandet av nomineringskommittéer för att öka oberoendet och transparensen i nomineringsförfarandet.

Regeringskansliets bolagsförvaltares engagemang i bolagsstyrelserna bör minska. Särskilt viktigt är det att en departementstjänsteman inte sitter i styrelsen för de bolag tjänstemannen själv förvaltar.

Regeringen har tidigare motiverat tjänstemännens engagemang med att departementsföreträdarna har till uppgift att förmedla ägarens inställning i olika frågor och att styrelseledamöten kan ge input till arbetet i departementets bolagsgrupp.

Ägarens inställning i olika frågor bör i huvudsak förmedlas genom beslut på bolagsstämman. Om stämman används på detta sätt och ägarstyrningen, inklusive den formlösa styrningen, formaliseras genom tydliga föreskrifter kan regeringen frigöra resurser genom att minska bolagsförvaltarens engagemang i styrelserna och istället låta dem fokusera på utvärderings- och nomineringsarbetet.

Kristdemokraterna anser att ägarrepresentanter som tillsätts på politiska meriter kan öka risken för målkonflikter mellan ägare och bolag. Det får inte gå rutin i att nominera riksdagsledamöter och politiska tjänstemän till styrelseuppdrag i statligt ägda bolag. Ledamöterna i de statliga bolagsstyrelserna ska utses efter förtjänst och skicklighet.

När det gäller bolag med särskilda samhällsintressen eller bolag som ålagts samhällsättaganden som till exempel Posten, Systembolaget och Svenska spel, är det viktigt med en viss politisk representation i styrelsen. Idag arbetar departementen på vitt skilda sätt vad gäller rekrytering av politiskt förankrade styrelseledamöter.

I de fall riksdagsledamöter eller andra politiker ska ingå i en bolagsstyrelse, ska det finnas representanter från såväl regeringsbärande partier som oppositionen och det bör finnas tydliga och enhetliga riktlinjer för hur nomineringen av politiskt förankrade styrelseledamöter ska gå till.

3.3 Genomlysning av statligt ägda företag

Det stora antalet dotterbolag till de statliga företagen gör att riksdagens inflytande över den statliga företagssfären minskar. Detta visas tydligt genom Riksrevisionens granskning av Vattenfall som bedriver större delen av sin verksamhet i utländska dotterbolag. De statligt ägda bolagen har ungefär 250 dotterbolag. Flera dotterbolag har sådana verksamheter som riksdagen tidigare fattat beslut om ska drivas i statlig regi. Andra har samhällsättaganden att

Fel! Okänt namn på

uppfylla eller andra mål som kan vara av politisk karaktär. Men det finns även flera dotterbolag vars verksamhet inte är en del av moderbolagets kärnverksamhet.

Riksdagen har idag ingen samlad bild av de olika dotterbolagen i den statliga bolagssfären. Därför bör regeringen ges i uppdrag att upprätta en förteckning över dotterbolag till statligt ägda bolag med en beskrivning av dotterbolagens verksamhet samt yttranden över huruvida verksamheten är hänförlig till moderbolagets kärnverksamhet eller inte. En sådan förteckning är till nytta både för Regeringskansliet och för riksdagen i arbetet med att förbättra ägarstyrningen och genomlysningen i statens bolag. Riksdagen behöver bra verktyg för att kunna spela en mer aktiv roll som ägarnas, det svenska folkets, främsta företrädare.

De dotterbolag som är hänförliga till bolagets kärnverksamhet eller som har samhällsättaganden bör inte få säljas utan riksdagens medgivande. Likaså bör de statliga bolagen inte få göra större investeringar i form av uppköp eller start av dotterbolag utan riksdagens medgivande.

Regeringen har högt ställda mål för genomlysningen av de statligt ägda företagen. Trots detta finns det mycket övrigt att önska när det kommer till att omsätta målsättningarna i praktisk handling, vilket också Riksdagens revisorer har påpekat.

Redovisningen för de statliga företagen måste göras tydligare och mer enhetligt. En bristande enhetlighet över tiden samt mellan olika företag gör det svårt för riksdagen, medierna och en bredare allmänhet att granska företagen och regeringens förvaltning av dem.

Alla statliga bolag ska följa Stockholmsbörsens regler, vilket bland annat innebär att de ska ha en egen hemsida samt publicera kvartalsrapporter senast två månader efter kvartalets slut. På samma sätt som börsbolagen har en skyldighet att rapportera viss information till börsen bör de statliga bolagen rapportera sådan information till näringsutskottet. Rör det sig om känslig information bör den kunna lämnas under sekretesslöfte.

Ett problem som leder till en bristande demokratisk kontroll av det statliga ägandet är regeringens rutinmässiga hemligstämplande av alla handlingar som berör de statligt ägda företagen. Den socialdemokratiska regeringens vägran att, ens under överenskommelse om restriktioner som innebär en bevarad sekretess, delge riksdagens partier dokument som är av avgörande betydelse för att riksdagens ledamöter och partier ska kunna bilda sig en uppfattning om företagets situation omöjliggör den uppgift att vara folkets främsta företrädare om enligt grundlagen vilar på riksdagen.

Det finns tydliga problem, vad gäller sekretessfrågor, med statligt ägande av företag som agerar på en konkurrensutsatt marknad. Å ena sidan har riksdagen, som folkets företrädare, ett legitimt intresse av insyn, av att kunna granska förslag, överväga alternativa handlingsvägar och kvalitetssäkra besluten. Å andra sidan kan bolagets affärsmässiga intressen skadas av den öppenhet och tidsåtgång som en riksdagsbehandling innebär.

Regeringen bör 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, ska omfattas av offentlighetsprincipen.

Det är en stor brist att en så stor del av våra gemensamma angelägenheter är undantagen från allmänhetens insyn. Den medborgerliga rättigheten att ta del av allmänna handlingar upphör inte för att en statlig verksamhet organiseras i bolagsform. Att allmänheten bereds insyn i statens hela verksamhet är grundläggande i en demokrati som bygger på fri åsiktsbildning, ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Därför är det också viktigt att denna utsträckning av offentlighetsprincipen inte ska kunna begränsas på annat sätt än genom lag stiftad av riksdagen.

Regeringen bör i samförstånd med riksdagen hitta en modell för hur frågor rörande statliga bolag ska hanteras i framtiden så att både riksdagens legitima krav på insyn och delaktighet samt bolagens affärsmässiga intressen kan tillgodoses. Ett viktigt steg för att öka riksdagens möjlighet att företräda det svenska folket, som är de statliga bolagens ägare, är att underställa ändringar av bolagsordningar och beslut om större affärsmässiga förändringar riksdagens prövning.

3.4 Revision och rådgivning

De revisorer som är satta att granska styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning samt företags 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 företags verkställande ledning.

Den så kallade Enronaffären och andra liknande finansskandaler under slutet av 2001 och 2002 tjänar som avskräckande exempel på vad som kan hända ifall revisorernas oberoende inte säkerställs. Mot bakgrund av det faktum att Enrons revisorsfirma Arthur Andersen tjänade både som revisor och rådgivare och att detta, tillsammans med den långvariga relationen mellan Enrons ledning och Arthur Andersen, allmänt anses som ett av de systemfel som möjliggjorde företagsledningens handlande är det märkligt att regeringen tillåter att samma revisionsfirma får ansvara både för revision och rådgivning så länge det ”förklaras och motiveras i noten som redogör för ersättningar till revisorer”.

Inom EU har Revisionskommittén sedan 1998 arbetat med att förbättra och harmonisera den lagstadgade revisionens kvalitet. I Europeiska kommissionens rekommendation 2002/590/EG av den 16 maj 2002 – Revisorerens oberoende i EU: Grundläggande principer föreskrivs att den som är huvudansvarig för ett revisionsuppdrag i ett företag av allmänt intresse ska bytas ut inom sju år efter det att han eller hon utsetts, så kallad revisorsrotation.

Det är vår uppfattning att staten som ägare, och regeringen som förvaltare av de statligt ägda bolagen, måste föregå med gott exempel vad gäller att hålla en hög standard på att säkerställa revisorernas oberoende. Därför bör samma revisorsfirma inte kunna utföra uppdrag som revisor och rådgivare till samma bolag. Dessutom bör revisorernas mandatperioder begränsas så att de följer de rekommendationer som Europeiska kommissionen har utfärdat. I och med ikraftträdandet av den nya aktiebolagslagen blir det möjligt att begränsa

Fel! Okänt namn på

en revisors andra mandatperiod till tre år och på så sätt förhindra att en och samma revisor innehar uppdraget som huvudrevisor i mer än sju år. Vi anser att staten som ägare bör föregå med gott exempel och tillämpa den möjlighet till revisorsrotation efter sju år som den nya aktiebolagslagen ger möjlighet till.

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. Konsulter som under lång tid arbetat med ett och samma bolag ger fördelen av att ha en stor mängd ackumulerad kunskap och erfarenhet av företaget och den bransch det verkar i. Men det innebär också ett förtroendeproblem eftersom det aldrig kommer till stånd någon granskning av ifall de råd som getts tidigare har varit riktiga. Regeringen bör vara uppmärksam på detta problem vid inköp av konsulttjänster och förklara den avvägning som görs av å ena sidan ackumulerad kunskap 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.

3.5 Löner, bonusar och fallskärmar

En av de orsaker som vägt tyngst när det gäller uppkomsten av förtroendekrisen är de höga ersättningsnivåer och de belöningssystem för höga befattningshavare som inte har tillräcklig koppling till prestation och som är svåra att överblicka.

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 lite för att komma till rätta med problemen i statens egna företag. Det är inte bara på det viset att direktörer i statligt ägda företag får bonusar. De får de högsta bonusarna av samtliga direktörer i jämförbara företag. Trots att regeringen antog nya riktlinjer för löner och förmåner till personer i företagsledande ställning i oktober förra året, kommer det att dröja ända till nästa år innan Vattenfall, som är det statliga bolag med mest vidlyftiga förmåner, ser över sina incitamentsprogram.

Det är inte rimligt att en vd för ett statligt företag har en lön som är mer än 25 gånger högre än en vanlig arbetares. Argumentet att andra vd och ledande befattningshavare tjänar mer är knappast övertygande, vare sig det gäller jämförelser med konkurrenter, andra inhemska bolag eller förhållanden utomlands. Argumentet att svenska företag konkurrerar om toppchefer på en internationell marknad är överdrivet. Enligt en undersökning som har gjorts vid Handelshögskolan på Göteborgs universitet, är svenska direktörer inte alls så flyttningsbenägna som det ibland har hävdats. Tvärtom är det mycket få av dem som blir vd för ett utländskt bolag. Trots detta är det argumentet om den internationella konkurrenssituationen som har drivit upp vd-lönerna med i genomsnitt 70 procent de senaste fem åren.

Fel! Okänt namn på

Det bör finnas ett tak för hur mycket en vd i ett statligt bolag ska kunna få i ersättning. Statsminister Göran Persson har sagt att det är svårt att motivera löner över 50 000 kronor per månad. Andra svenska debattörer har hävdats att det är svårt att, utifrån den svenska modellen, undgå kritik ifall en topplön är mer än tre gånger högre än den lägsta lönen i organisationen. Redan på 400-talet före Kristus resonerade Platon om det etiskt riktiga med topplöner som var avsevärt högre än det allmänna löneläget. Hans slutsats var att det inte var etiskt tillrådligt att den högst avlönade i en organisation tjänade mer än fem gånger så mycket som den med lägst lön.

Forskning visar att det inte nödvändigtvis är lönen som är det viktiga när en person i företagsledande ställning väljer att anta ett erbjudande om anställning. Den prestige som anställningen innebär, företagets varumärke, företagskultur, möjligheter till personlig utveckling och kompetensutveckling är andra viktiga faktorer. Ett välskött bolag med gott renommé bör sålunda inte ha svårt att attrahera bra ledare.

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 sin skrivelse om företag med statligt ägande redovisa de ersättningar som betalas ut till personer i företagsledande ställning i de olika bolagen. Det är ett steg på vägen att regeringen numera redovisar ersättningar till styrelsens ordförande och styrelseledamöterna i skrivelsen om företag med statligt ägande. Men den bör även redovisa ersättningar som utbetalas till vd:n och andra personer i företagsledningen samt vilka fallskärmar och pensionsavtal som finns.

De fallskärmar som finns i form av avgångsersättning bör ses över. Idag kan en sådan ersättning, enligt regeringens riktlinjer, motsvara 24 månadslöner inklusive uppsägningstid. Trots regeringens riktlinjer förekommer det att ersättning betalas ut i 36 månader och att ersättningen inte minskas ifall den tidigare vd:n får andra inkomster. Vattenfalls vd får till och med bonus ifall han sägs upp. Förutom 24 månadslöner betalas då en tredjedel av summan av de senaste tre årens bonusar ut. Jämfört med arbetsmarknaden i stort är detta väldigt generösa villkor.

Den längsta uppsägningstiden enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd är sex månader. Den längsta period man har möjlighet att få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen är enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring 300 dagar, vilket motsvarar ungefär 14 månader. Den inkomstrelaterade ersättningen uppgår till 80 procent av tidigare inkomst upp till ett visst tak. Via försäkringar som kan tecknas genom arbetstagarorganisationerna kan man även få ersättning upp till 80 procent för inkomster som överstiger taket.

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 procent av lönen. Denna ersättning ska utbetalas månadsvis och avräkning bör göras för övriga inkomster.

Fel! Okänt namn på

4 En större spridning av kapitalägandet

Bristen på enskilt ägande verkar hämmande på samhällsutvecklingen genom att den inte tar tillvara enskilda människors vilja att engagera sig och ta ansvar för samhällsgemenskapen. När människan på olika sätt hindras från att ta initiativ inom näringslivet, kommer hon snart också att upphöra att ta initiativ inom det civila samhället. Från att lita till sin egen förmåga och jaga sina egna drömmar förvandlas människan till att lita till det offentliga och följa den strömfåra som har gröpts ur av alla dem som tidigare har tvingats in på kollektivismens väg.

4.1 Det ansiktslösa ägandet vid vägs ände

Olika socialistiska rörelser har genom åren propagerat för att statligt ägande och olika former av fonder är lösningen för att öka vanliga människors inflytande över ekonomin och näringslivet. Stora delar av det svenska näringslivet ägs idag direkt av staten eller indirekt via olika pensionsfonder. Trots detta kan man inte påstå att gemene man idag har ett större inflytande över näringslivet än vad som var fallet för etthundra år sedan. Vad som däremot har hänt är att vi har utvecklat en ansiktslös kapitalism – en kapitalism utan kapitalister. Resultatet av detta har blivit en ökande girighet och en fokusering på snabba vinster. Statens bolag, liksom fonderna, används inte för att bereda demokratisk insyn och debatt. De används för att skapa värde, alltså pengar, åt sina ägare.

I spåren av detta har vi också fått en betydande förtroendekris. Människor som skulle betjänas av dessa gemensamt ägda bolag har istället tappat förtroendet för dem. Ifall regeringens företrädare och de olika statliga fondförvaltarna, de som utger sig för att vara folkets representanter, istället för att arbeta för att skapa värde hade arbetat för att begränsa nivåerna i löner och ersättningar och strävat efter en god kontroll av företagets verksamhet, hade kanske bilden sett annorlunda ut. Sannolikheten för att förvaltarna, i ett av socialismen inspirerat system, skulle agera annorlunda än de gjort är tyvärr inte särskilt stor.

4.2 Frigör statens låsta kapital

Det statliga ägandet är till nackdel för ekonomins funktionssätt, för företagen och deras anställda, och innebär en orimlig inlåsning av den förmögenhet som nationen disponerar över. De statliga bolagen värderas av Näringsdepartementet till mellan 350 och 380 miljarder kronor. Om detta låsta kapital kunde frigöras, skulle staten ha runt 5 miljarder kronor mer varje år att använda till att förbättra välfärden.

Vi redogör nedan för två sätt att frigöra det kapital som idag är låst i den statliga bolagssfären. Dels handlar det om att omvandla vissa företag som idag bedriver en verksamhet som har ett särskilt samhällsintresse till, vad vi

kallar, samhällsnyttiga företag. Dels handlar det om att sälja de företag och verksamheter som är verksamma inom ett konkurrensutsatt område eller ett område som genom förändrade regelverk kan öppnas för konkurrens.

4.3 Utöka det enskilda ägandet

Lösningen på dilemman med makt och ägande är att utöka det enskilda ägandet. Inte för att de som redan har ska få mer, utan för att de som inget har ska ges möjlighet att äga något. Om de som idag inte äger någon förmögenhet kan ges möjlighet att äga en del i några av alla de företag som idag är i statlig ägo, kommer detta att bidra till att minska klyftorna i samhället. Det kommer också att öka intresset för näringslivet och kan förhoppningsvis uppmuntra till bildandet av aktieföreningar och liknande organisationer och på så sätt även stärka det civila samhället.

För att kunna utöka det enskilda ägandet behöver synen på enskilt ägande förändras. Den dubbelbeskattning som en sparad arbetsinkomst utsätts för i form av förmögenhetsskatt måste avskaffas. Kristdemokraterna föreslår tillsammans med Moderaterna, Folkpartiet och Centerpartiet ett gradvis avskaffande av förmögenhetsskatten. De pengar som ligger till grund för ägandet av hela eller en del i ett företag eller i en fastighet är inget annat än det överskott som en person vid någon tidpunkt har kunnat spara av sin arbetsinkomst. Denna inkomst är redan beskattad. Att sedan fortsätta och beskatta värdet av inkomsten i all evighet är inte rättfärdigt.

När statligt ägda företag bjuds ut till försäljning bör allmänheten vara en grupp som prioriteras vid tilldelningen av aktier. Det är viktigt att regeringen utformar erbjudandena vid utförsäljning av statliga bolag på ett sätt som gör att även småsparare ska kunna komma ifråga för att ta del av erbjudandet. Det kan till exempel innebära att det görs möjligt att teckna sig för färre aktier än en börspost. En börspost motsvarar ett halvt eller en fjärdedels basbelopp. För många hushåll och enskilda innebär det en betydande risk att placera så mycket som 20 000 kronor i en och samma aktie. För många kan det innebära att hela eller stora delar av sparkapitalet läggs i en och samma korg. Det kan även ske genom någon särskild form av aktiedepå som är knuten till ett sparande eller genom att främja framväxten av aktieklubbar där medlemmarna kan gå ihop om att köpa aktier.

5 Samhällsnyttiga företag

Det finns idag ett antal statligt ägda företag som helt eller delvis utövar en verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen. Till dessa hör bland annat Götakanalbolag, IRECO Holding, Norrland Center, Kungliga Operan, Svensk Bilprovning och Systembolaget. Enligt vår mening är det inte självklart att det bästa sättet att ta tillvara de samhällsintressen som förvaltas genom dessa bolag är genom helägda statliga aktiebolag. Norrland Center och

Fel! Okänt namn på

Svensk Bilprovning ägs redan idag tillsammans med andra aktörer och kan alltså tjäna som exempel på företag där det civila samhället getts ett inflytande i förvaltningen av viktiga samhällsintressen. Norrlands Center ägs till lika delar av staten, Norrlandsfonden och Norrvidden Fastigheter AB och arbetar med att stimulera utvecklingen av näringslivet i Norrland. Svensk Bilprovning ägs till 52 procent av staten och till resterande delar av bland annat Bilförsäkringsföretagen, Motormännens Riksförbund och Svenska åkeriförbundet.

Det finns mycket att vinna på en ökad aktivitet i det civila samhället. Att finna olika sätt att involvera olika organisationer och engagerade enskilda personer i de företag som staten idag driver för det gemensamma bästa, kan vara ett sätt att uppnå en sådan ökad aktivitet. En sådan reform leder också till att många beslut om verksamhetens inriktning kan fattas närmre dem som direkt berörs. Regeringen bör tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin subsidiära, stödjande, roll vad gäller de samhällsintressen som idag tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag kan ökas. Denna utredning bör ta tillvara de överväganden vi presenterar nedan.

5.1 Det allmännas roll

Det allmänna, i form av staten, ansvarar för att det särskilda samhällsintresse som är grunden för det samhällsnyttiga företags verksamhet inte åsidosätts. Staten bör välja associationsrättslig form för bolaget utifrån vad som är mest ändamålsenligt. För att kunna garantera att det särskilda samhällsintresse som är bolagets föremål inte åsidosätts måste staten vara delägare eller medlem i företaget. Detta kan ske antingen direkt genom Regeringskansliet eller indirekt genom en myndighet som har ett ansvar som an knyter till det samhällsnyttiga företags verksamhet. Staten måste ges särskilda befogenheter i företaget jämfört med andra delägare eller medlemmar. Det bör till exempel vara omöjligt att ändra bolagsordningen utan statens medgivande eller göra stora förändringar i företags verksamhet utan att statens representant gett sitt godkännande. Staten bör också vara den som garanterar att företaget har en fullgod kapitalbas.

5.2 Delägare eller medlemmar

De som ska 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. Om man till exempel omvandlar de delar av Sveaskog som utför verksamhet som motiveras av ett särskilt samhällsintresse, så kan, förutom staten, skogsägare, naturskyddsföreningar, friluftsförbund, turistföreningar och liknande vara aktuella som medlemmar. Representanter för intresseorganisationer och enskilda personer bör alltid vara fler än eventuella representanter från olika branschanknutna företag. Vilka

Fel! Okänt namn på

som kan bli delägare eller medlemmar och hur de olika ägar- eller medlemskategorierna ska förhålla sig till varandra bör regleras i bolagsordning, aktieägaravtal eller motsvarande.

5.3 Kapital

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

5.4 Omvandling av statliga bolag

För att en verksamhet ska komma ifråga för att drivas som ett samhällsnyttigt företag anser vi att följande kriterier ska vara uppfyllda:

- Det ska vara en statlig verksamhet som omvandlas.
- Verksamheten ska vara av sådan art att den på grund av hänsyn till samhällsekonomin, allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde anses ha ett särskilt samhällsintresse.
- Staten ska behålla ett bestämmandeinflytande över företagets bolagsordning och affärsutveckling.

6 Försäljning av statliga företag

Statens roll i samhällsekonomin ska vara att sätta ramar och övervaka spelreglerna på marknaden, ansvara för samhällsplanering och infrastruktur samt att skapa förutsättningar för långsiktig tillväxt. 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.

Vi delar regeringens uppfattning såsom den uttrycks i budgetpropositionen för 2006 utgiftsområde 24 s. 66: ”På en väl fungerande marknad saknas det skäl för staten att agera som producent.”

Eftersom det är staten som sätter spelreglerna inom näringspolitiken bör staten 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.

Det finns många skäl för en försäljning av statens aktier, dels för att renodla statens roll, dels för att sprida ägandet. Ett tredje skäl för en privatisering av det statliga ägandet är att det förbättrar förutsättningarna för de företag som det handlar om.

Fel! Okänt namn på

Oklara roller gör att offentligt ägda företag lätt blir verktyg för kortsiktiga politiska ambitioner, vilket på lång sikt drabbar tillväxten och tillkomsten av nya jobb i Sverige. En ägarspridning ger företaget behövligt kapital för framtida investeringar, något som inte bör finansieras ur statsbudgeten. Försäljningen ska ske till marknadsmässiga priser och i den takt som är möjlig med tanke på bland annat andra introduktioner på aktiemarknaden. De bolag vars verksamhet motiveras av ett särskilt samhällsintresse bör, när så är möjligt, drivas som ett sådant samhällsnyttigt företag som beskrivs ovan.

Utifrån ett kristdemokratiskt synsätt finns det alltså anledning att gå vidare med att minska det statliga ägandet av företag. Till de företag som kan säljas, hela eller i delar, hör bland annat Vasakronan, SBAB, Vin & Sprit, Imego, Lernia samt resterande delar av TeliaSonera, SAS, OMX och Nordea.

De företag som är aktuella är sådana som är verksamma inom konkurrensutsatt verksamhet. Monopolföretag kan inte säljas innan omstrukturering skett. Vid utförsäljning bör allmänheten och de anställda i företagen vara en viktig målgrupp.

Det finns somliga bolag som inte utan vidare kan avyttras. I vissa fall behöver den delen av bolaget som bedriver en verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen skiljas ut före en försäljning. Ibland behövs det regelförändringar och omregleringar. I ytterligare andra fall behöver man utreda huruvida en ombildning till en enskilt ägd verksamhet är möjlig. Vissa av dessa fall beskrivs nedan.

6.1 Akademiska Hus AB

Akademiska Hus är ett av Sveriges största fastighetsbolag och den största ägaren och förvaltaren av lokaler för universitet och högskolor i Sverige. Bolagets marknadsandel uppgår till 68 procent. Akademiska Hus hyresgäster utgörs till större delen av universitet och högskolor. Endast 12 procent av hyresgästerna härrör från andra kategorier.

Ungefär 7 procent av Akademiska Hus lokaler bör, enligt bolagets uppgifter till Ändamålsfastighetskommittén (Fi 2002:05), anses vara så kallade ändamålsbyggnader. Det vill säga byggnader som sannolikt över tiden inte efterfrågas av någon annan än den hyresgäst för vilken lokalerna producerats. Vi anser att även hyresgästernas rådighet över sin lokalförsörjning bör vägas in i definitionen av en ändamålsbyggnad. Om hyresgästen saknar realistiska fungerande alternativ till den byggnad som förhys, bör den anses vara en ändamålsfastighet. Denna förändrade definition har betydelse för universitets och högskolors möjlighet att bedriva sin verksamhet inom sammanhållna campusområden och kan innebära att fler av Akademiska Hus lokaler bör klassas som ändamålsbyggnader.

Kristdemokraterna menar att tillhandahållande av ändamålsfastigheter är en sådan verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen. Dessa lokaler bör därför behållas i ett "nytt" Akademiska Hus. Den verksamhet, som bedrivs på marknadsmässiga villkor, bör avyttras.

6.2 Apoteket AB

Den 31 maj avkunnade EG-domstolen en dom som innebär att apoteksmonopolet som det ser ut idag inte är förenligt med gemenskapsrätten.

Sverige är det enda land i hela OECD som har monopol på apoteksverksamheten. Det är endast Nordkorea och Kuba som, vid sidan av Sverige, har statliga apoteksmonopol. Ett resultat av det statliga monopolet är att vi i Sverige endast har ett apotek per 10 000 invånare. Detta kan jämföras med andra europeiska länder som har ett apotek per 2 000–3 000 invånare.

Flera statliga utredningar har visat att det finns stora välfärdsvinster med ett avskaffande av apoteksmonopolet. I stället för den ytterligare reglering av läkemedelsmarknaden som regeringen flaggat för efter EG-domstolens dom, vill vi istället bryta upp monopolet och göra det möjligt för fler aktörer att erbjuda läkemedel till svenska konsumenter.

Kristdemokraterna har tillsammans med Moderaterna, Folkpartiet och Centerpartiet föreslagit (2004/05:So38) att det i stället för dagens ordning med ett statligt monopol bör ges möjlighet åt licensierade butiker och apotek att sälja receptfria respektive receptbelagda läkemedel. Erfarenheter från andra länder visar att ökad mångfald har lett till fler apotek, bättre tillgänglighet och service såväl i glesbygd som i storstad samt lägre läkemedelskostnader för den enskilde. I Norge har man till exempel fått 30 procent fler apotek sedan omregleringen av läkemedelsmarknaden. Även om många av dessa apotek finns i städerna har man även kunnat konstatera att antalet kommuner som är helt utan apotek har minskat. I Danmark har priserna på receptfria läkemedel sjunkit med 5–10 procent.

När marknaden för försäljning av läkemedel har avreglerats bör Apoteket AB bli föremål för försäljning. Ett första steg i en försäljningsprocess, som säkerställer att Apoteket AB kan utvecklas till en stark aktör på den europeiska marknaden, kan vara att låta anställda köpa den apoteksverksamhet de arbetar i och ansluta den till Apoteket AB genom franchiseavtal. I ett senare skede, när en ny permanent ordning för detaljhandeln med läkemedel är genomförd och de lokala apoteken har haft möjlighet att bygga upp ett kapital, kan överväganden göras om hur Apoteket AB ska säljas för att bäst säkerställa bolagets fortsatta utveckling och funktionen inom den svenska läkemedelsförsörjningen. Ett scenario som då bör övervägas är att låta bland annat de olika lokala franchisetagarna få möjlighet att köpa aktier i Apoteket AB.

6.3 Green Cargo AB

I samband med att riksdagen behandlade regeringens proposition 2003/04:127 Ett stärkt Green Cargo AB för hållbara transportlösningar, presenterade Kristdemokraterna tillsammans med Centerpartiet ett förslag (2003/04:N17) till försäljning av Green Cargo AB som tar fasta på behovet av en ökad konkurrens på den svenska marknaden för godstransporter på järnväg. På så sätt skapas förutsättningar för en ekologiskt och socialt hållbar utveckling av transportsektorn.

Fel! Okänt namn på

Bland annat föreslog vi att TGOJ Trafik AB och andelarna i CargoNet AS avyttras till olika köpare. Vi föreslog också att Green Cargo AB avyttras till en tredje köpare och att regeringen bereder förslagen från Järnvägsutredningen och Godstransportdelegationen innan man låser fast sig i en affär som kan få stora sociala och ekologiska konsekvenser.

6.4 SJ AB

I samband med SJ AB:s ekonomiska kris föreslog Kristdemokraterna (2002/03:N13) att bolaget skulle rekonstrueras genom att befrias från de dyra leasingavtal som det har gentemot staten. Detta skulle ha gett SJ AB en starkare finansiell ställning samtidigt som det, tillsammans med andra åtgärder som vi föreslog, hade förbättrat möjligheterna till en god fordonsförsörjning på den svenska järnvägsmarknaden. Vi föreslog även att regeringen efter det att Järnvägsutredningen avgett sitt huvudbetänkande skulle fortsätta med avregleringen av den svenska järnvägsmarknaden så att SJ AB förlorar de sista delarna av sitt monopol.

Kristdemokraterna tror på en framtida järnvägsmarknad där olika operatörer konkurrerar om resenärens på lika villkor. En modell med så kallade slot-tider kan vara en möjlig lösning för att uppnå detta. Troligtvis måste en sådan modell kombineras med någon typ av koncessioner som ger hel eller delvis ensamrätt till en operatör på sträckor som kan vara företagsekonomiskt lönsamma men som inte har så stora resandeunderlag att flera operatörer kan trafikera samma sträcka.

När frågan om den fortsatta avregleringen och fordonsförsörjningen är löst bör SJ AB säljas.

6.5 AB Swedcarrier

AB Swedcarrier är ett av de tre bolag som bildades när Statens järnvägar bolagiserades. I koncernen finns tre helägda dotterbolag samt ett bolag där Swedcarrier äger 50 procent. Andelarna i det delägda bolaget, Nordwaggon AB, samt två av dotterbolagen, Eurmaint AB och Swemaint AB, kan enligt vår bedömning säljas utan att några särskilda åtgärder övervägs. När det gäller Jernhusen AB som äger och förvaltar bland annat stationsfastigheter, behöver regeringen först överväga ifall några särskilda åtgärder behöver vidtas innan bolaget säljs. Innebär till exempel det faktum att hyresgästen saknar realistiska fungerande alternativ till lokalerna i stationsbyggnaden, att den bör anses vara en ändamålsfastighet eller finns det andra sätt att tillförsäkra att stationerna även i framtiden kan erbjuda tillträde till alla järnvägsmarknadens aktörer på likvärdiga och goda villkor?

6.6 Sveaskog AB

Sveaskog AB är ett företag som agerar utifrån marknadsmässiga krav samtidigt som det också bedriver en verksamhet som motiveras utifrån särskilda samhällsintressen. Genom möjligheten att erbjuda bytesmark kan Sveaskog, på det allmännas uppdrag, bidra till att bevara en levande landsbygd och säkerställa den biologiska mångfalden. Men i huvudsak är Sveaskog ett kommersiellt skogsbolag med en betydande skogsindustriell verksamhet. I ett första steg bör Sveaskog sälja sin skogsindustriella verksamhet. Regeringen bör sedan se över hur mycket mark som behövs för att tillvarata de särskilda samhällsintressen som Sveaskog idag värnar. Därefter bör resterande mark säljas ut till, i första hand, lokala skogsbrukare. Den del av Sveaskog som blir kvar bör omvandlas till ett sådant samhällsnyttigt företag som beskrivs ovan. Däremot bör bolagets verksamhet inte utökas ytterligare

7 Vissa frågor med anledning av budgetpropositionen för 2006

7.1 Samhall Resurs AB och Arbetslivstjänster

Regeringen föreslår i budgetpropositionen att ett nytt statligt bolag ägt direkt av staten ska skapas genom en sammanslagning av Samhall Resurs AB och Arbetslivstjänster.

Kristdemokraterna anser att riksdagen bör avslå regeringens förslag. Den utredning som ligger till grund för förslaget har konstaterat att marknaden för företagshälsovård och arbetslivsinriktad rehabilitering synes fungera. Verksamheten är inte heller av sådan art att den behöver bedrivas inom vad vi ovan kallat ett samhällsnyttigt företag. Tvärtom anser även regeringen att verksamheten bör bedrivas under marknadsmässiga förhållanden med krav på god avkastning, tillväxt och vinst.

Den långa kedjan av transaktioner, med reverser, ändringar och återställanden av bolagsordningar, kapitaltillskott i till dags dato okänd form och så vidare, bidrar inte till att skapa klarhet i statens affärer. Den gör det också svårt för riksdagen som ägarnas representant att överblicka de ekonomiska konsekvenserna av förslaget.

Kristdemokraterna förordar istället en lösning där de båda verksamheterna säljs var för sig till privata investerare. Detta erbjuder båda företagen att utvecklas med hjälp av nytt och friskt kapital. Vi bedömer att marknaden aktörer bäst kan avgöra om synergieffekterna i en sammanslagning av de båda företagen är så pass goda att de bör slås samman. Det bör därför vara möjligt för en och samma aktör att köpa båda företagen.

Regeringen bör låta Samhall AB och Arbetsmarknadsstyrelsen behålla försäljningsintäkterna från respektive försäljning och istället minska anslagen till

Fel! Okänt namn på

verksamheterna med ett belopp motsvarande behållningen av försäljningsintäkterna.

7.2 Utvidgning av uppdrag för Sveriges Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB)

Regeringen föreslår att uppdraget för SBAB ska utvidgas till att även omfatta inlåning från allmänheten. Kristdemokraterna anser att SBAB:s insteg på marknaden skulle kunna störa marknads utveckling och förhindra att fler aktörer etablerar sig.

Bolaget kan genom sitt låga avkastningskrav, endast 9,5 procents avkastning på eget kapital, erbjuda mer förmånliga villkor än andra aktörer på marknaden. De privatägda bankerna har avkastningskrav på över 15 procent. Förra året när SBAB hade en avkastning på 9,6 procent, hade SEB en avkastning på 14,7 procent, Nordea 15,7 procent, Föreningssparbanken 21,8 procent och Handelsbanken hade en avkastning på eget kapital på 15,8 procent.

Vi tror inte att den möjlighet för SBAB att erbjuda transaktionskonton med höga inlåningsräntor för privatpersoner som regeringen nu vill skapa kommer att innebära något direkt hot för storbankerna. Nordea redovisade till exempel en vinst på 8,2 miljarder kronor för andra kvartalet i år. Vårre är det för de små nischbanker som etablerat sig på marknaden och som inte har råd att möta SBAB:s statssubventionerade räntenivåer. Istället för ökad konkurrens och bättre villkor för kunderna riskerar regeringens intervention på marknaden att leda till motsatsen.

Det är märkligt att regeringen nu förordar att ett statligt bolag, genom att verka på icke marknadsmässiga grunder, ska sätta marknadsmekanismerna ur spel för att få till stånd en förändring som regeringen önskar åstadkomma. Förra näringsministern Leif Pagrotsky avvisade användandet av liknande metoder på elmarknaden. I november 2003 sa han till TT: "Riksdagen har bestämt att Vattenfall inte får jobba med andra villkor än andra bolag eftersom det skulle göra att företaget kan slå ut privata alternativ. Vattenfall ska agera som en aktör på marknaden och konsumentnyttan ska tjänas av att det finns flera aktörer som på lika villkor tävlar om kundernas gunst."

Detta är en princip som även bör gälla för SBAB och vill påminna regeringen om att ett avkastningskrav som är lägre än det gängse på marknaden enligt EU:s regelverk är att anse som ett statsstöd.

Istället för att ges ett utvidgat uppdrag bör staten avveckla sitt ägande i SBAB. De nya ägarna bör sedan avgöra hur bolaget ska utvecklas i framtiden.

7.3 Låneramar till järnvägsrelaterade bolag

Regeringen begär i budgetpropositionen för 2006 ett bemyndigande för att besluta om låneramar i Riksgäldskontoret för SJ AB, Jernhusen AB och AB Swedcarrier som sammanlagt uppgår till högst 3 300 miljoner kronor.

Fel! Okänt namn på

Den nu föreslagna låneramen för de tre före detta SJ-bolagen är ett tydligt exempel på när statens dubbla roller sätter en sund konkurrens ur spel. Bolagens konkurrenter har inte möjligheten att, med den säkerhet som en statligt garanterad låneram ger, söka krediter på marknaden till låga kostnader. De kan inte heller vända sig till Riksgäldskontoret för att få lån som i grunden garanteras av statskassan.

För de lån som Riksgälden ställer ut inom de beslutade låneramarna finns inget regelverk med krav på riskbaserade avgifter. Det innebär att lån kan ges utan riskbaserade avgifter och därmed till kostnader som understiger de som låntagarna skulle behöva betala på den öppna marknaden.

Kristdemokraterna anser att regeringen genom att utfärda låneramar utan föregående kreditprövning åt bolag som agerar på en konkurrensutsatt marknad förbigår den så kallade marknadsinvesterarprincipen som ligger till grund för att avgöra vad som utgör statsstöd enligt EU:s regelverk.

Ett lån är, enligt EU:s regler, att anse som statsstöd om räntan eller kraven på säkerhet för lånen inte återspeglar den risk som lånet innebär. Detta bedöms utifrån om villkoren överensstämmer med dem som normalt skulle ges av en bank eller annan finansär på den öppna finansmarknaden.

Regeringen begär riksdagens godkännande för att utfärda en sammanlagd låneram om 3 300 miljoner kronor för 2006. När SJ bolagiserades var ambitionen att samtliga lån i Riksgäldskontoret skulle vara återbetalda vid utgången av 2003. Kristdemokraterna anser att de statliga bolag som agerar på en konkurrensutsatt marknad också ska finna sin finansiering på den öppna kreditmarknaden. Värt att notera är också att de bolag som nu föreslås få en fortsatt låneram tillsammans endast hade lån om 1 210 miljoner kronor i Riksgäldskontoret den sista juni 2005. Swedcarrierkoncernen, där Jernhusen ingår, har numer ett kreditfacilitetsavtal hos Nordea om 4 000 miljoner kronor till och med utgången av 2006 samt ytterligare kreditmöjligheter om 650 miljoner kronor hos privata finansinstitut. Av den låneram på 2 000 miljoner kronor som regeringen ansåg vara nödvändig för att garantera SJ AB:s fortlevnad, har bolaget hitintills endast utnyttjat 200 miljoner kronor. Bolaget har dessutom bevisat att det kan få krediter hos privata långivare bland annat genom den låneram om 100 miljoner kronor som man har hos Nordea. Utifrån denna bakgrund tycks det som om bolagen kan finna finansiering på den öppna kreditmarknaden och att låneramarna i Riksgäldskontoret enbart utgör en säkerhet som kan bidra till att pressa bolagens kreditkostnader på ett sätt som snedvrider konkurrensen.

Stockholm den 4 oktober 2005

Maria Larsson (kd)

Mats Odell (kd)

Annelie Enochson (kd)

Per Landgren (kd)

Mikael Oscarsson (kd)

Stefan Attefall (kd)

Lars Gustafsson (kd)

Lars Lindén (kd)