



Statligt ägda bolag i omvandling

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens proposition 2016/17:181 Statligt ägda bolag i omvandling. Förslaget innebär bl.a. att riksdagen bemyndigar regeringen att sälja eller lägga ned vissa statligt ägda företag.

Utskottet anser därtill att riksdagen bör avslå två motioner som har väckts med anledning av propositionen.

I betänkandet finns tre reservationer (M, C, V, L, KD)

Behandlade förslag

Proposition 2016/17:181 Statligt ägda bolag i omvandling.

Två motioner som väckts med anledning av propositionen.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Statligt ägda bolag i omvandling	6
Propositionen	6
Motionerna	10
Vissa kompletterande uppgifter	11
Utskottets ställningstagande	13
Reservationer	15
1. Omvandling av vissa statligt ägda bolag, punkt 1 (V)	15
2. Försäljningsprocessen avseende Apoteksgruppen i Sverige Holding AB, punkt 2 (M, C, L, KD)	17
3. Principer för statens ägande av företag, punkt 3 (M, C, L, KD)	17
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Propositionen	19
Följdmotionerna	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Omvandling av vissa statligt ägda bolag

Riksdagen

a) bemyndigar regeringen att

1. helt eller delvis avyttra statens aktier i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB,

2. som likvid vid en försäljning av aktierna i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB utöver kontanter motta aktier eller andra former av tillgångar,

3. avyttra de tillgångar som staten enligt punkten 2 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls,

4. vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt punkterna 1–3,

5. helt eller delvis avyttra statens aktier i Metria AB,

6. som likvid vid en försäljning av aktierna i Metria AB utöver kontanter motta aktier eller andra former av tillgångar,

7. avyttra de tillgångar som staten enligt punkten 6 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls,

8. vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt punkterna 5–7,

9. helt eller delvis avyttra statens aktier i Swedish National Road Consulting AB,

10. som likvid vid försäljningen utöver kontanter motta aktier i Swedish National Road Consulting AB eller andra former av tillgångar,

11. avyttra de tillgångar som staten enligt punkten 10 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls,

12. vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt punkterna 9–11,

13. om en avyttring av statens aktier i Swedish National Road Consulting AB inte är genomförbar vidta de åtgärder som är nödvändiga för att avveckla bolaget genom likvidation,

14. medge att AB Göta kanalbolag pantsätter, utarrenderar, avstyckar eller helt eller delvis avyttrar sådan mark inom den s.k. kanalfastigheten som inte behöver ägas av bolaget för att bevara Göta kanals värde som kulturhistoriskt byggnadsverk eller turistattraktion,

15. vidta de åtgärder som är nödvändiga för att avveckla Swedesurvey Aktiebolag genom likvidation,

b) godkänner att

1. de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB får avräknas mot försäljningsintäkterna,

2. de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier Metria AB får avräknas mot försäljningsintäkterna,

3. de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i Swedish National Road Consulting AB får avräknas mot försäljningsintäkterna.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:181 punkterna 1–18 och avslår motion

2016/17:3740 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkandena 1 och 2.

Reservation 1 (V)

2. Försäljningsprocessen avseende Apoteksgruppen i Sverige Holding AB

Riksdagen avslår motion

2016/17:3739 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 1.

Reservation 2 (M, C, L, KD)

3. Principer för statens ägande av företag

Riksdagen avslår motion

2016/17:3739 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 2.

Reservation 3 (M, C, L, KD)

Stockholm den 8 juni 2017

På näringsutskottets vägnar

Jennie Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Lars Hjälmered (M), Åsa Westlund (S), Hans Rothenberg (M), Per-Arne Håkansson (S), Josef Fransson (SD), Hanif Bali (M), Anna Wallén (S), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Jonsson (S), Mattias Bäckström Johansson (SD), Birger Lahti (V), Penilla Gunther (KD), Anna-Caren Säterberg (S), Jonas Eriksson (MP) och Mathias Sundin (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I denna betänkande behandlas regeringens proposition 2016/17:181 Statligt ägda bolag i omvandling och två motioner som har väckts med anledning av propositionen.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 22 december 2016 om en reviderad ägarpolicy för bolag med statligt ägande. I ägarpolicyen framgår bl.a. att ökad globalisering, den tekniska utvecklingen och ökad konkurrensutsättning har förändrat förutsättningarna för ett flertal av de statligt ägda bolagen. För staten som aktiv och professionell ägare ingår att pröva skälen för fortsatt statligt ägande liksom att överväga bolagens olika uppdrag och inriktning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår i propositionen att statens innehav i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB, Metria AB och Swedish National Road Consulting AB avyttras. Regeringen föreslår vidare att Swedish National Road Consulting AB avvecklas och likvideras om en avyttring inte är möjlig. Dessutom föreslår regeringen en avveckling och likvidation av Swedesurvey Aktiebolag. Det skapar möjlighet att överföra delar av verksamheten i Swedesurvey Aktiebolag till Lantmäteriet. Regeringen redovisar i propositionen hur den har tänkt att omstruktureringen av dessa bolag ska genomföras.

Regeringen föreslår vidare att riksdagen godkänner att de kostnader som uppkommer för staten i samband med åtgärder för försäljning av aktierna i tre av bolagen får finansieras genom att de avräknas mot försäljningsintäkterna.

Regeringen föreslår slutligen att riksdagen bemyndigar regeringen att medge att AB Göta kanalbolag pantsätter, utarrenderar, avstyckar och helt eller delvis avyttrar sådan mark inom den s.k. kanalfastigheten som inte behöver ägas av bolaget för att bevara Göta kanals värde som kulturhistoriskt byggnadsverk eller turistattraktion.

Utskottets överväganden

Statligt ägda bolag i omvandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens proposition som bl.a. innebär försäljning eller avveckling av vissa statligt ägda företag. Riksdagen avslår därmed en motion om att delar av regeringens förslag inte bör genomföras. Utskottet förordar vidare att riksdagen avslår motionsyrkanden om dels försäljningsprocessen avseende Apoteksgruppen i Sverige Holding AB, dels principer för statens företagsägande.

Jämför reservation 1 (V), 2 (M, C, L, KD) och 3 (M, C, L, KD).

Propositionen

Inledning

Regeringen föreslår i propositionen Statligt ägda bolag i omvandling (prop. 2016/17:181) olika åtgärder när det gäller de statligt ägda bolagen Apoteksgruppen i Sverige Holding AB, Metria AB, Swedish National Road Consulting AB, AB Götakanalbolag och Swedsurvey Aktiebolag.

Försäljning av Apoteksgruppen i Sverige Holding AB

Mot bakgrund av ett analysarbete som regeringen genomfört med hjälp av extern expertis anför regeringen i propositionen att Apoteksgruppen i Sverige Holding AB (AGHAB) bör ha bättre förutsättningar för långsiktigt värdeskapande i en annan ägarstruktur och bör avyttras.

I samband med omregleringen av apoteksmarknaden gjorde regeringen bedömningen att möjligheten för små företag att etablera sig och överleva på den omreglerade marknaden var viktig (prop. 2008/09:145). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag att merparten av de apotek som Apoteket AB då ägde borde kvarstå i statlig ägo och resterande del avyttras till utomstående (bet. 2008/09:SoU21, rskr. 2008/09:226). Av den del som kvarstod i statlig ägo skulle högst 200 apotek överföras till ett nyinrättat statligt ägt bolag och kunna ha enskilda entreprenörer som delägare. AGHAB grundades 2010 med uppdraget att planera och genomföra bolagiserings- och transaktionsprocessen avseende 150 av Apoteket AB:s apotek som skulle avyttras till småföretagare samt att skapa en serviceorganisation som skulle stödja småföretagarnas drift av apoteken. Uppdraget som gavs till AGHAB i samband med omregleringen av apoteksmarknaden har successivt genomförts under omreglerings- och försäljningsprocessen och har reglerats i ägaranvisningar som har reviderats i omgångar. Mot bakgrund av att uppdraget har slutförts, genom att försäljningen av samtliga apotek är

genomförd och en fungerande serviceorganisation är etablerad, togs ägaranvisningen bort vid årsstämman 2014. Bolaget agerar sedan dess på marknadsmässiga villkor och utan något särskilt samhällsuppdrag från riksdagen.

I den nuvarande koncernstrukturen är AGHAB ett statligt helägt bolag med två helägda dotterbolag: Apoteksgruppen i Sverige Förvaltning AB och Apoteksgruppen i Sverige AB. Apoteksgruppen i Sverige Förvaltning AB förvaltar minoritetsägandet i de apotek som sålts samt de krediter som beviljats köpare av apoteken. Apoteksgruppen i Sverige AB driver medlemsorganisationen som benämns Apoteksgruppen.

Regeringen anför i propositionen att AGHAB har utfört sitt uppdrag att sälja apotek och etablera en central serviceorganisation. Fokus på detta har dock inneburit att Apoteksgruppen tappat betydande marknadsandelar. Det anføres även att det kan anses problematiskt att staten har inflytande i två konkurrerande verksamheter genom ägandet i både AGHAB och Apoteket AB. Apoteksgruppens delade ägarstruktur innebär även konkurrensnackdelar som över tid försämrar ägarstrukturens hållbarhet och motverkar en god sysselsättningsutveckling. Efter det att vissa begränsande villkor i klusterköpsavtalen vad gällde möjlighet till avyttring upphörde 2013 har en konsolidering skett på apoteksmarknaden där åtta apotekskedjor blivit fem, varav två är betydligt större än de övriga, Apoteket AB och Icaägda Hjärtat/Cura. Konsolideringen har därmed nått långt genom att tre stora aktörer nu utgör ca 85 procent av marknaden. Detta visar på vikten av att ha en viss storlek som långsiktig marknadsaktör. Med nuvarande ägarstruktur finns inte praktiska förutsättningar för Apoteksgruppen att delta i den typ av strukturaffärer som möjliggör storleksfördelar som är avgörande på sikt. Det finns inte heller något särskilt nationellt intresse som motiverar ett fortsatt statligt ägande i AGHAB.

Försäljning av Metria AB

Metria, som är ett statligt helägt bolag, tillhandahåller tjänster och produkter inom områdena geografisk information, fastighetsinformation och geografisk informationsteknik. Verksamheten är organiserad i tre affärsområden: Metria Plan & Mät, Metria Konsult och Metria Produkter. Metrias verksamhet är fullt ut kommersiell, och bolaget agerar på väl fungerande och konkurrensutsatta marknader. År 2015 uppgick Metrias nettoomsättning till ca 430 miljoner kronor och antalet anställda till ca 250.

Regeringen anser inte att det finns skäl att sälja företaget som utvecklas bättre med staten som ägare eller där marknadsförhållandena är sådana att en försäljning skulle försämra konkurrensen eller motverka en god sysselsättningsutveckling. Regeringen anför i propositionen att man har låtit extern expertis granska förutsättningarna för fortsatt statligt ägande av Metria. Med stöd av denna analys gör regeringen bedömningen att konkurrenssituationen på marknaden som helhet inte kommer att försämrast vid ett förändrat ägande.

Metria bedöms vidare inte ha bättre utvecklingsmöjligheter med staten som ägare. Sysselsättningsutvecklingen i branschen bedöms inte heller påverkas negativt vid ett förändrat ägande. Metria har inte något samhällsuppdrag och det finns inte heller något särskilt nationellt intresse av ett fortsatt statligt ägande. Mot bakgrund av den analys som gjorts har regeringen inte funnit några skäl till varför staten bör kvarstå som ägare till Metria. Bolaget bör enligt regeringen därför avyttras.

Försäljning eller avveckling av Swedish National Road Consulting AB

Swedish National Road Consulting AB (Sweroad) bildades som ett statligt helägt bolag under Statens vägverk. Aktierna förvaltas numera av Trafikverket. Sweroad ska på affärsmässiga grunder driva exportverksamhet inom väghållningsområdet. Genom bildandet av ett fristående bolag bedömdes en klarare avgränsning kunna uppnås mellan verkets ordinarie verksamhet och exportverksamheten. Trafikverket har löpande utvärderat Sweroads verksamhet som en följd av en omstrukturering av bolaget och kommit fram till att Sweroad bedriver en viktig verksamhet med en stark ambition att utvecklas. Den internationella konkurrensen är hård, och säljfrämjande arbete, som kräver stora resurser, kan vara svårt att genomföra i ett förhållandevis litet bolag. De verksamhetsmässiga förutsättningarna innefattar ofta utifrån ett myndighetsperspektiv speciella risker och kundkrav. Kopplingen till Trafikverkets internationella verksamhet anges vara svag eftersom de huvudsakliga kopplingarna mellan Trafikverket och bolaget avser kompetensutveckling för den befintliga personalen och för att locka yngre arbetskraft. Sweroads verksamhet och ekonomiska ställning har sedan 2014 utvecklas positivt, och det är enligt regeringen viktigt att skapa förutsättningar för att den utvecklingen kan fortsätta. Regeringen delar Trafikverkets uppfattning att en annan ägare än staten med rätt verksamhetsmässiga förutsättningar bättre kan stödja den utvecklingen. Mot denna bakgrund anför regeringen att Sweroad bör avyttras. Om en avyttring inte går att genomföra bör i stället bolaget avvecklas genom likvidation. De avtal som Sweroad ingått får inom ramen för likvideringen, beroende på vad som är effektivast, hanteras inom bolaget eller genom att Trafikverket bemyndigas att överta ingångna och aktuella åtaganden och att avveckla dem på lämpligt sätt.

Försäljning m.m. av viss mark ägd av AB Göta kanalbolag

AB Göta kanalbolag (Kanalbolaget) är ett statligt helägt bolag som driver och förvaltar Göta kanal så att dess värde som kulturhistoriskt byggnadsverk och turistattraktion bibehålls. Kanalbolaget bedriver omfattande underhåll och upprustning av kanalen och intilliggande fastigheter. För detta får bolaget statligt anslag. Av historiska och fastighetsbildningstekniska skäl utgörs den mark som upptas av kanalen med tillhörande byggnadsverk av ett stort antal

olika fastigheter. Dessa fastigheter får tillsammans anses utgöra den s.k. kanalfastigheten som riksdagen beslutat att bolaget ska äga.

Inom den s.k. kanalfastigheten ingår mindre markområden, med och utan byggnader, som inte behöver ägas av bolaget för att bevara kanalens värde som kulturhistoriskt byggnadsverk och turistattraktion. Detta avser främst mark som ligger på avstånd från kanalen, mark som saknar direkt anslutning till kanalen eller mark med byggnadsverk utan kulturhistorisk koppling till kanalen. Vissa av dessa områden och tillhörande byggnader medför också ökade investeringsbehov som på sikt riskerar att innebära att bolaget får svårt att upprusta kanalen på det sätt som behövs för att bevara kanalens värde som kulturhistoriskt byggnadsverk och turistattraktion. För att säkerställa att bolagets tillgångar används för att bevara detta värde och för att kanalfastigheten även framöver ska kunna säkerställa ett bidrag till kostnaderna för drift av kanalen bör det enligt regeringen vara möjligt för bolaget att pantsätta, utarrendera, avstycka eller helt eller delvis avyttra sådana markområden som nämnts ovan. För att detta ska kunna vara möjligt behöver fastighetsbildande åtgärder först vidtas av bolaget. Det bör enligt vad som föreslås i propositionen överlämnas åt regeringen att, inom ramen för riksdagens bemyndigande, godkänna vilka fastigheter som kan komma i fråga. Riksdagen bör därför enligt regeringens förslag bemyndiga regeringen att godkänna att bolaget pantsätter, utarrenderar, avstyckar och helt eller delvis avyttrar sådan mark inom den s.k. kanalfastigheten som inte behöver ägas av bolaget för att bevara Göta kanals värde som kulturhistoriskt byggnadsverk eller turistattraktion.

Avveckling av Swedesurvey Aktiebolag

Swedesurvey Aktiebolag är ett statligt helägt bolag som bildades i juni 1993 i syfte att skapa en effektiv tjänsteexportorganisation för den utrikes uppdragsverksamhet som innan bolaget bildades bedrevs av Centralnämnden för fastighetsdata (CFD) och Lantmäteriverket (prop. 1992/93:100, bet. 1992/93:BoU14, rskr. 1992/93:217). Dessa myndigheter ingår i dag i Lantmäteriet. Bolaget ska i första hand utnyttja resurser från Lantmäteriet. Det har i dag fyra anställda, och omsättningen har sedan 2006 sjunkit från 117 miljoner kronor till 14 miljoner kronor 2015.

Swedesurvey Aktiebolag är ett litet bolag som är starkt beroende av nyckelpersoner och kunskap vid Lantmäteriet. Bolaget verkar på en marknad som dels är beroende av internationell biståndsfinansiering, dels har långa ledtider från offert till genomförande. Bolagets konkurrenter är dels andra nationella myndigheter, främst Kadaster International (Nederländerna), Ordinance Survey International (Storbritannien) samt IGN France (Frankrike), dels andra, betydligt större aktörer som erbjuder betydligt bredare tjänster (revisions- och rådgivningsbolaget KPMG och liknande). Dessutom tillkommer lokala aktörer av varierande slag. De förstnämnda konkurrenterna är i en liknande position som Swedesurvey Aktiebolag. De har låg omsättning,

ofta betydande förluster samt i vissa fall direkttillgång till offentliga projektmedel.

Huvuddelen av de projekt som bolaget har genomfört på senare tid är s.k. Twinningprojekt. EU:s biståndsinstrument Twinning syftar till att stödja institutionsutveckling i kandidatländer, möjliga kandidatländer och grannländer till EU. Den marknaden är inte tillräckligt stor för att bära bolaget. Twinningprojekt kan även genomföras av Lantmäteriet, utan att det har någon inverkan på myndighetens relation till finansiären Sida.

I propositionen anförs att den enda typ av projekt som kräver att ett aktiebolag finns, och som inte kan utföras direkt av Lantmäteriet, är Världsbanksfinansierade projekt. Det nu inledda projektet i Uzbekistan, som finansieras av Världsbanken, visar dock på den betydligt högre kravnivå bolaget möter jämfört med de Sida- eller EU-finansierade projekten. Det gäller tidsplaner för både genomförande och rapportering. Detta, tillsammans med de svårigheter som finns att få fram resurser från Lantmäteriet inom vissa specifika kompetensområden, gör att Lantmäteriet inte bedöms ha den resursbas som krävs för s.k. Världsbanksfinansierade projekt. Enligt propositionen behöver emellertid Swedesurvey Aktiebolag fortsätta sin verksamhet under en period för att hantera pågående och offererade projekt.

Regeringen anför att bolagets verksamhet har krympt till en sådan omfattning att argument i dag saknas för att bedriva verksamheten i bolagsform.

Motionerna

I kommittémotion 2016/17:3739 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, L, KD) uppges att Apoteksgruppen är en frivillig apotekskedja som består av 176 apotek och ägs av ca 180 egenföretagare. Bolaget utgör en viktig del av det nationella nätverket av apotek som tillgängliggör receptbelagd medicin och egenvårdsprodukter. Vid en försäljning är det enligt motionärerna angeläget att de 180 småföretagare som äger och driver apotek runt om i landet bereds goda möjligheter till medinflytande och att processen blir så transparent som möjligt (yrkande 1). I motionen förordas vidare ett tillkännagivande om att regeringen så snart som möjligt bör agera för att sälja de statliga bolag som inte har ett särskilt samhällsuppdrag som är svårt att klara på något annat sätt eller är strategiskt eller säkerhetspolitiskt viktigt. Motionärerna framhåller att intäkterna från försäljningar av statliga bolag ska användas för att amortera av på statsskulden (yrkande 2).

I kommittémotion 2016/17:3740 av Birger Lahti m.fl. (V) förordas att riksdagen ska avslå regeringens förslag om att avyttra statens aktier i Metria AB och Swedish National Road Consulting AB (yrkandena 1 och 2). Motionärerna framhåller att infrastruktur, bostadsbyggande och energi är viktiga områden där Sverige via det statliga ägandet kan och bör driva utvecklingen framåt. Staten ska vara en aktiv ägare till sina bolag och genom ägardirektiv säkerställa att bolagen används för att stödja teknikutveckling, driva på miljö- och klimatarbetet och skapa sysselsättning. Enligt motionen

har både Metria AB och Swedish National Road Consulting AB, såväl i dag som framöver, goda förutsättningar att bidra till en sådan utveckling och bör därför inte avyttras.

Vissa kompletterande uppgifter

Regeringens förvaltningsmandat

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

Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017

Regeringen beslutade i december 2016 om en ny ägarpolicy för bolag med statligt ägande. Policyn tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2017 och ersätter den tidigare ägarpolicy från 2015. Regeringens riktlinjer för extern rapportering och för ersättning och andra anställningsvillkor för ledande befattningshavare ingår i statens ägarpolicy.

I ägarpolicyen anges bl.a. att en förutsättning för att de statligt ägda bolagen ska bidra till ekonomisk effektivitet och konkurrenskraft i hela landet är att staten tillämpar god bolagsstyrning. Den svenska regeringens förvaltningsprinciper följer i huvudsak OECD:s riktlinjer för bolagsstyrning av statligt ägda företag, vilket ger ett förutsägbart ramverk för såväl staten som ägare som för de statligt ägda bolagen samt innebär att statens roll som ägare är tydligt avskild från statens övriga roller.

I ägarpolicyen anges vidare att det statliga bolagsägandet i Sverige har tillkommit vid olika tidpunkter och av skilda skäl. Många av bolagen har sitt ursprung i affärsverksamhet inom myndighet, affärsverk eller statliga monopol. I dag verkar de flesta av bolagen på fullt konkurrensutsatta marknader. En ökad globalisering, den tekniska utvecklingen och ökad konkurrensutsättning har förändrat förutsättningarna för ett flertal av de statligt ägda bolagen. Som en konsekvens av detta har den statligt ägda bolagsportföljen förändrats betydligt över tid. För staten som aktiv och

professionell ägare ingår att pröva skälen för fortsatt statligt ägande liksom att överväga bolagens olika uppdrag och inriktning. Inriktningen på många av bolagens verksamhet och samhällsuppdrag motiverar enligt vad som framförs i ägarpolicyn att staten även framöver är en betydande bolagsägare.

Försäljningsprocessen för Apoteksgruppen i Sverige Holding AB

I regeringens proposition anges att varje försäljning av statens aktier måste anpassas till respektive bolags förutsättningar och till det rådande marknadsläget, så att en försäljning kan ge bästa möjliga affärsmässiga utfall. Regeringen anger att den därför inte i förväg kan ange i vilken ordning, på vilket sätt eller exakt vid vilken tidpunkt aktierna i AGHAB kan komma att avyttras helt eller delvis. Det kan också bli aktuellt att välja en försäljningsprocess där staten vid en överlåtelse av aktier i AGHAB får andra tillgångar, exempelvis värdepapper, som likvid. Regeringen uppger att den vid lämpligt tillfälle i så fall avser att avyttra dessa tillgångar. Riksdagen bör därför enligt vad som föreslås i propositionen bemyndiga regeringen att avyttra sådana tillgångar på samma sätt som de ursprungliga aktierna.

Försäljningsprocessen innehåller bl.a. följande:

- en analys av förutsättningarna för försäljningen
- vid behov en strategisk och kommersiell anpassning av företaget och dess kapitalstruktur
- beslut om hur en försäljning ska genomföras samt
- en redovisning av intäkter och kostnader.

En förändring av ägandet kan genomföras på flera sätt, varvid regeringen kan komma att överväga olika varianter av de tillvägagångssätt som regeringen nu begär bemyndigande för, var för sig eller i kombination. Sådana transaktioner skulle kunna innebära t.ex. strukturaffärer, samgående, minskning av innehavet, delning, nyemission av aktier, utspädning av statens ägarandel och avyttring av verksamhet eller tillgångar. Regeringen anger i propositionen att man kommer att pröva olika affärsmöjligheter för att hitta det alternativ som inför, eller i samband med, en avyttring bedöms vara mest värdeskapande.

I samband med försäljningar av statens aktier i bolag som inte är marknadsnoterade bedöms buden inom ramen för affärsmässighet. Vid denna bedömning beaktas bl.a. hur potentiella köpare förhåller sig till s.k. hållbarhetsfrågor. Inför bedömningen inhämtas underlag från budgivarna om hur de arbetar med dessa frågor.

En eventuell försäljning kan komma att prövas av Konkurrensverket i enlighet med de regler som finns i konkurrenslagen (2008:579).

I samband med en avyttring av aktier i företag uppkommer vissa kostnader för staten som ägare. Bland annat uppstår kostnader för extern rådgivning samt andra omkostnader som har samband med försäljningen. Regeringen föreslår att dessa kostnader får finansieras genom att de avräknas från de likvider som erhålls vid försäljningen.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottets ställningstagande när det gäller propositionen och de följdmotioner som väckts redovisas under följande rubriker:

- Omvandling av vissa statligt ägda bolag
- Försäljningsprocessen avseende Apoteksgruppen i Sverige Holding AB
- Principer för statens ägande av företag.

Omvandling av vissa statligt ägda bolag

Utskottet vill inledningsvis framhålla att det statliga företagsägandet löpande behöver utvecklas för att långsiktigt kunna skapa värde för ägaren. Faktorer som globalisering, teknisk utveckling och ökad konkurrensutsättning förändrar ständigt förutsättningarna för alla svenska företag, så även för de bolag som ingår i den statliga bolagsportföljen. Som redovisats ingår det för staten som aktiv och professionell ägare att pröva skälen för fortsatt statligt ägande liksom att överväga bolagens olika uppdrag och inriktning. Utskottet välkomnar därför att regeringen mot denna bakgrund lägger fram en proposition där flera förändringar av det statliga företagsägandet föreslås.

I propositionen begärs bl.a. bemyndiganden som möjliggör för regeringen att sälja vissa statligt ägda företag. I motion 2016/17:3740 (V) som väckts med anledning av propositionen föreslås att riksdagen ska avslå de delar i propositionen som rör bolagen Metria AB och Swedish National Road Consulting AB (Sweroad). Som redovisats anger regeringen flera skäl till varför statens aktieinnehav i dessa bolag bör avyttras. När det gäller Metria AB noterar utskottet att regeringens bedömning är att konkurrenssituationen på den marknad där bolaget agerar som helhet inte kommer att försämrats vid ett förändrat statligt ägande, att bolaget inte bedöms ha bättre utvecklingsmöjligheter med staten som ägare och att sysselsättningsutvecklingen i branschen inte kommer att påverkas negativt vid ett förändrat ägande. Det anförs även i propositionen att Metria AB inte har något samhällsuppdrag, och det finns inte heller något särskilt nationellt intresse av ett fortsatt statligt ägande. Utskottet noterar vidare att när det gäller Sweroad så verkar bolaget i en bransch där den internationella konkurrensen är hård, vilket fordrar ett säljfrämjande arbete som kräver stora resurser. Regeringen anför att detta är svårt att genomföra i ett förhållandevis litet bolag som Sweroad och att en annan ägare än staten med rätt verksamhetsmässiga förutsättningar bättre skulle kunna stödja bolagets utveckling. När det gäller dessa två bolag har utskottet ingen annan uppfattning som motiverar att riksdagen bör uppmanas att avslå delar av regeringens proposition.

Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker den aktuella motionen.

Försäljningsprocessen avseende Apoteksgruppen i Sverige Holding AB

I motion 2016/17:3739 (M, C, L, KD) som väckts med anledning av propositionen förordas två tillkännagivanden varav det ena handlar om hur försäljningen av Apoteksgruppen i Sverige Holding AB (AGHAB) bör gå till. Utskottet kan inledningsvis konstatera att det i regeringens proposition anges att varje försäljning av statens aktier måste anpassas till respektive bolags förutsättningar och till det rådande marknadsläget, så att en försäljning kan ge bästa möjliga affärsmässiga utfall. I den aktuella motionen anförs att en försäljning bör genomföras med transparens och hänsyn till de egenföretagare som berörs. Som ovan redovisats kommer regeringen inom ramen för det begärda bemyndigandet att pröva olika affärsmöjligheter för att hitta det alternativ som inför, eller i samband med, en avyttring bedöms vara mest värdeskapande. Utskottet, som i det föregående tillstyrkt regeringens proposition, avser inte att utöver det förorda något riksdagsuttalande om ytterligare riktlinjer eller anvisningar för försäljningsprocessen av AGHAB så som föreslås i den aktuella motionen.

Motion 2016/17:3739 (M, C, L, KD) avstyrks därmed i denna del.

Principer för statens ägande av företag

Det andra yrkandet i motion 2016/17:3739 (M, C, L, KD) handlar om vilka grunder som bör gälla för statens ägande av företag och att en försäljning av statliga företag bör genomföras i förhållande till dessa grunder. Här finner utskottet att det i sammanhanget åter kan framhållas att det övergripande målet för förvaltningen av de statligt ägda bolagen är att bolagen ska skapa värde och i förekommande fall att de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs väl. För att åstadkomma detta är det bl.a. viktigt att bolagen ges förutsättningar och möjligheter att utvecklas och konkurrera på sina marknader. Utskottet vill samtidigt framhålla vikten av att staten ska vara en aktiv och professionell ägare med fokus på långsiktigt värdeskapande. Som utskottet också tidigare framhållit i detta betänkande ingår det i förvaltningen av de statliga bolagen att pröva skälen för det fortsatta statliga företagsägandet liksom att överväga samtliga bolags olika uppdrag och inriktning. Utskottet ser dock inga skäl att förorda att riksdagen förtydligar detta eller påskyndar eventuella förändringar av den statliga bolagsportföljen genom några tillkännagivanden från riksdagens sida.

Med bakgrund av det anförda avstyrks motion 2016/17:3739 (M, C, L, KD) i denna del.

Reservationer

1. Omvandling av vissa statligt ägda bolag, punkt 1 (V)

av Birger Lahti (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen

a) bemyndigar regeringen att

1. helt eller delvis avyttra statens aktier i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB,

2. som likvid vid en försäljning av aktierna i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB utöver kontanter motta aktier eller andra former av tillgångar,

3. avyttra de tillgångar som staten enligt punkten 2 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls,

4. vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt punkterna 1–3,

5. medge att AB Göta kanalbolag pantsätter, utarrenderar, avstycker eller helt eller delvis avyttrar sådan mark inom den s.k. kanalfastigheten som inte behöver ägas av bolaget för att bevara Göta kanals värde som kulturhistoriskt byggnadsverk eller turistattraktion,

6. vidta de åtgärder som är nödvändiga för att avveckla Swedesurvey Aktiebolag genom likvidation,

b) godkänner att de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB får avräknas mot försäljningsintäkterna,

c) avslår regeringens förslag om Metria AB och Swedish National Road Consulting AB.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:181 punkterna 1–4 och 14–16 samt motion

2016/17:3740 av Birger Lahti m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt avslår proposition 2016/17:181 punkterna 5–13, 17 och 18.

Ställningstagande

När det gäller de statliga företagen vill jag inledningsvis understryka att ägarna av dessa bolag är alla svenska medborgare, inte regeringen. Staten bör därför enligt min mening använda sitt ägande för att tillgodose samhällsnyttiga ändamål. Ägandet ska användas aktivt för att bygga Sverige tryggare, mer jämlikt och ekologiskt hållbart, öka konkurrenskraften samt jämna ut orättvisa skillnader mellan stad och landsbygd. Det statliga ägandet bör följaktligen utvecklas, inte avvecklas. Ägardirektiven till flera av de statliga bolagen

behöver skrivas om – samhällsnyttan ska alltid stå i fokus för ägarstrategin samtidigt som företagen bedrivs ekonomiskt effektivt. I de fall viktiga samhällsintressen står i konflikt med de statliga bolagens vinstkrav ska målsättningen i ägarstrategin ses över.

Jag och övriga vänsterpartister motsätter oss generellt utförsäljningar av statliga företag. Vi vill i stället bygga en framtida innovationsstruktur som behåller tillverkning, forskning och utveckling och huvudkontor i Sverige. Staten behöver därför vara en stark och aktiv ägare och genom ägardirektiv säkerställa att bolagen används för att stödja teknikutveckling, driva på miljö- och klimatarbetet och skapa sysselsättning. Detta är avgörande inte minst inom vissa samhällsviktiga områden där statligt företagsägande är nödvändigt som en motvikt till spekulationskapitalism och kortsiktig vinstjakt.

Med detta sagt anser jag att regeringen inte bör avyttra det statliga företagsägandet på det sätt som föreslås i den aktuella propositionen. När det först gäller Metria AB är detta ett statligt helägt bolag som tillhandahåller tjänster och produkter inom områdena geografisk information, fastighetsinformation och geografisk informationsteknik. Jag menar att bolaget fyller en viktig funktion i utvecklingen av det moderna Sverige. Infrastruktur, bostadsbyggande och energi är viktiga områden där staten via sitt bolagsägande kan och bör driva samhällsutvecklingen framåt. Metria AB bedriver i dag en väl fungerande verksamhet och tillåts genom det statliga ägandet att ha en syn på hållbarhetsfrågor som är viktig för att Sverige ska kunna bygga hållbara samhällen för framtiden. Mot denna bakgrund anser jag att bolaget inte bör säljas.

När det vidare gäller regeringens förslag om att avyttra eller lägga ned bolaget Swedish National Road Consulting AB vill jag framhålla att företaget har pågående projekt som framgångsrikt bidrar till utveckling och spridande av teknik som rör robust infrastruktur och trafiksäkerhet i utvecklingsländer. Även inom detta område är det viktigt att Sverige fortsätter att aktivt bidra inom hållbarhet och med kunskaper om trafiksäkerhet till utvecklingsländer. Bolagets pågående arbete – som enligt Trafikverket är framgångsrikt – bör därför varken säljas eller avvecklas.

Mot denna bakgrund avstyrks propositionen i de delar som rör Metria AB och Swedish National Road Consulting AB och tillstyrks i övriga delar. Därmed blir motion 2016/17:3740 (V) tillgodosedd och tillstyrks.

2. Försäljningsprocessen avseende Apoteksgruppen i Sverige Holding AB, punkt 2 (M, C, L, KD)

av Lars Hjälmered (M), Hans Rothenberg (M), Hanif Bali (M), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Penilla Gunther (KD) och Mathias Sundin (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3739 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 1.

Ställningstagande

Först och främst välkomnar vi propositionen om förändringar av den statliga bolagsportföljen och har i det föregående ställt oss bakom regeringens förslag. I sammanhanget vill vi dock understryka att en minskning av statens ägande i bolag alltid ska genomföras med största möjliga hänsyn till både bolagens och skattebetalarnas intressen. När det gäller försäljningen av Apoteksgruppen i Sverige Holding AB (AGHAB) kan nämnas att bolaget fungerar som en frivillig apotekskedja och att det består av 181 apotek, ägs av ca 180 egenföretagare och utgör en viktig del av det nationella nätverket av apotek som tillgängliggör receptbelagd medicin och egenvårdsprodukter. Apoteksägarna får genom sitt medlemskap i AGHAB tillgång till gemensamma varor, tjänster och system. Vid en försäljning av bolaget är det därför särskilt angeläget att de företagare som äger och driver apotek runt om i landet bereds goda möjligheter till medinflytande och att försäljningsprocessen i förhållande till dem blir så transparent som möjligt. Detta är något som vi menar att riksdagen bör ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

Vid ett sådant beslut av riksdagen blir motion 2016/17:3739 (M, C, L, KD) tillgodosedd i denna del och tillstyrks följaktligen i denna del.

3. Principer för statens ägande av företag, punkt 3 (M, C, L, KD)

av Lars Hjälmered (M), Hans Rothenberg (M), Hanif Bali (M), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Penilla Gunther (KD) och Mathias Sundin (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2016/17:3739 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 2.

Ställningstagande

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

Det bör också framhållas att det i regeringens förvaltningsuppdrag ingår att pröva skälen för fortsatt statligt ägande samt att överväga bolagens uppdrag och inriktning. Dessutom vill vi påpeka att det inte finns något självändamål för staten att agera på redan väl fungerande marknader såsom bank-, fastighets- eller flygmarknaden. Vi vill se en fortsatt utveckling av förvaltningen av de statligt ägda bolagen och anser att staten bör minska eller avveckla sitt ägande om sådana förändringar leder till bättre fungerande marknader eller en mer effektiv samhällsservice. Exempelvis gäller detta bolag som SBAB, Telia Company AB, SAS AB och Orio AB. Vi noterar att staten under hösten 2016 har inlett en försäljningsprocess när det gäller innehavet i SAS och har minskat sitt ägande i bolaget, vilket vi ser positivt på.

I sammanhanget vill vi även framhålla att eventuella försäljningar ska genomföras vid en tidpunkt då det utifrån en samlad bedömning kan antas ge det mest affärsmässiga utfallet. En försäljning bör inte genomföras när en kris redan står för dörren eftersom värdet på tillgångarna då riskerar att minska kraftigt. Eventuella försäljningar bör därför i regel göras när konjunkturen är god. Här vill vi framhålla det faktum att det finns en inneboende risk i att staten äger en stor bolagsportfölj där stora gemensamma värden riskerar att gå förlorade vid exempelvis en lågkonjunktur.

På sikt bör staten enligt vår mening kvarstå som företagsägare endast då tungt vägande skäl talar för detta, exempelvis när det finns ett angeläget samhällsuppdrag som svårigen kan hanteras på något annat sätt eller som är strategiskt eller säkerhetspolitiskt viktigt. Därför menar vi att riksdagen bör rikta ett tillkännagivande till regeringen om att den bör agera för att så snart som möjligt sälja de statliga bolag som inte har sådana samhällsuppdrag och att eventuella försäljningsintäkter ska användas för att minska statsskulden.

Därmed tillstyrks motion 2016/17:3739 (M, C, L, KD) i denna del.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2016/17:181 Statligt ägda bolag i omvandling:

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att helt eller delvis avyttra statens aktier i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB (avsnitt 3.1).
2. Riksdagen bemyndigar regeringen att som likvid vid en försäljning av aktierna i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB utöver kontanter motta aktier eller andra former av tillgångar (avsnitt 3.1).
3. Riksdagen bemyndigar regeringen att avyttra de tillgångar som staten enligt 2 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls (avsnitt 3.1).
4. Riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt 1–3 (avsnitt 3.1).
5. Riksdagen bemyndigar regeringen att helt eller delvis avyttra statens aktier i Metria AB (avsnitt 3.2).
6. Riksdagen bemyndigar regeringen att som likvid vid en försäljning av aktierna i Metria AB utöver kontanter motta aktier eller andra former av tillgångar (avsnitt 3.2).
7. Riksdagen bemyndigar regeringen att avyttra de tillgångar som staten enligt 6 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls (avsnitt 3.2).
8. Riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt 5–7 (avsnitt 3.2).
9. Riksdagen bemyndigar regeringen att helt eller delvis avyttra statens aktier i Swedish National Road Consulting AB (avsnitt 3.3).
10. Riksdagen bemyndigar regeringen att som likvid vid försäljningen utöver kontanter motta aktier i Swedish National Road Consulting AB eller andra former av tillgångar (avsnitt 3.3).
11. Riksdagen bemyndigar regeringen att avyttra de tillgångar som staten enligt 10 får som likvid vid en försäljning om andra tillgångar än kontanter erhålls (avsnitt 3.3).
12. Riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt 9–11 (avsnitt 3.3).
13. Riksdagen bemyndigar regeringen att om en avyttring av statens aktier i Swedish National Road Consulting AB inte är genomförbar vidta de åtgärder som är nödvändiga för att avveckla bolaget genom likvidation (avsnitt 3.3).
14. Riksdagen bemyndigar regeringen att medge att AB Göta kanalbolag pantsätter, utarrenderar, avstyckar eller helt eller delvis avyttrar sådan mark inom den s.k. kanalfastigheten som inte behöver ägas av bolaget

för att besvara Göta kanals värde som kulturhistoriskt byggnadsverk eller turistattraktion (avsnitt 3.4).

15. Riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att avveckla Swedesurvey Aktiebolag genom likvidation (avsnitt 4).
16. Riksdagen godkänner att de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i Apoteksgruppen i Sverige Holding AB får avräknas mot försäljningsintäkterna (avsnitt 3.1).
17. Riksdagen godkänner de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier Metria AB får avräknas mot försäljningsintäkterna (avsnitt 3.2).
18. Riksdagen godkänner att de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i AB och Swedish National Road Consulting AB får avräknas mot försäljningsintäkterna (avsnitt 3.3).

Följdmotionerna

2016/17:3739 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, L, KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att försäljningen av Apoteksgruppen i Sverige Holding AB bör genomföras med så stor transparens och så stort hänsynstagande som möjligt för de drygt 180 egenföretagare som berörs av försäljningen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen så snart som möjligt bör agera för att snarast sälja de statliga bolag som inte har ett särskilt samhällsuppdrag som är svårt att klara på annat sätt eller är strategiskt eller säkerhetspolitiskt viktiga och om att intäkterna ska användas för att amortera av på statsskulden, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:3740 av Birger Lahti m.fl. (V):

1. Riksdagen avslår regeringens förslag om att avyttra statens aktier i Metria AB.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag om att avyttra statens aktier i Swedish National Road Consulting AB.