



Granskning av Systembolaget AB och Vin & Sprit AB

Sammanfattning

Utskottet behandlar i betänkandet två motioner (fp; kd) som väcktes under hösten 2003 med hänvisning till bestämmelsen i riksdagsordningen om inträffad händelse av större vikt. I motionerna begärs att regeringen skall anmodas att tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska vad som har inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit.

I betänkandet redovisas undersökningar och granskningar som pågår eller som har genomförts. Det rör sig bl.a. om en förberedande undersökning av Riksrevisionen, en förundersökning om misstanke om mutbrott hos anställda inom Systembolaget och misstanke om bestickning hos leverantörer, fördjupade granskningar som ägaren låtit revisorerna i de båda bolagen genomföra samt utomstående juristgranskningar som de båda bolagen själva tagit initiativ till.

Utskottet framhåller det djupt beklagliga i de aktuella händelserna inom Systembolaget och Vin & Sprit och delar i detta avseende den frustration som kommer till uttryck i de två motionerna. Utskottet anser dock att de olika undersökningar och granskningar som genomförts eller som fortfarande pågår ger ett intryck av att de aktuella händelserna kommer att få en grundlig genomgång. Samtidigt vill utskottet inte utesluta att frågan om en oberoende eller fördjupad granskning kan komma att aktualiseras framöver. Utskottet kommer att följa frågan och ser gärna att ägaren – genom Regeringskansliet – på lämpligt sett håller utskottet informerat.

I en reservation (fp, kd) begärs att riksdagen skall anmoda regeringen att omgående tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska det som inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit samt agerandet av respektive styrelse och företagsledning och den övriga alkoholbranschen. De undersökningar som pågår eller som har genomförts innebär inte, enligt reservanternas mening, att behovet av en oberoende utredning har bortfallit. Det finns ett antal omständigheter som inte får en tillfredsställande belysning i dessa undersökningar, sägs det.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden	5
Motionerna	5
Vissa kompletterande uppgifter.....	6
Riksrevisionens förberedande undersökning	6
Aktiviteter beträffande Systembolaget	7
Information vid utskottssammanträde.....	7
Förundersökning.....	7
Juristgranskning.....	8
Revisorernas granskning.....	9
Etiskt råd.....	9
Utredning om utvecklingen när det gäller införsel och försäljning av alkohol	10
Aktiviteter beträffande Vin & Sprit	10
Information vid utskottssammanträden.....	10
Advokatfirman Södermarks granskning	11
Förundersökning.....	11
Revisorernas granskning.....	11
Bolagsstämma.....	12
Utskottets ställningstagande	12
Reservation (fp, kd).....	14
Särskilt yttrande (m).....	16
 Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Granskning av Systembolaget AB och Vin & Sprit AB

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:N5 och 2003/04:N6.

Reservation (fp, kd)

Stockholm den 11 maj 2004

På näringsutskottets vägnar

Marie Granlund

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

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas två motioner som väckts enligt 3 kap. 15 § riksdagsordningen med anledning av händelse av större vikt.

Upplýsningar och synpunkter i ärendet har inför utskottet lämnats av näringsminister Leif Pagrotsky samt företrädare för Närings- och Socialdepartementen, Systembolaget AB och Vin & Sprit AB.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå två motioner som väcktes under hösten 2003 med hänvisning till bestämmelsen i riksdagsordningen om inträffad händelse av större vikt. I motionerna begärs att regeringen skall anmodas att tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska vad som har inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit. Utskottet anser sammanfattningsvis att de olika undersökningar och granskningar som genomförts eller som fortfarande pågår ger ett intryck av att de aktuella händelserna kommer att få en grundlig genomgång. Samtidigt vill utskottet inte utesluta att frågan om en oberoende eller fördjupad granskning kan komma att aktualiseras framöver. *Jämför reservation (fp, kd).*

Motionerna

Två motioner – 2003/04:N5 (fp) och 2003/04:N6 (kd) – väcktes i månadsskiftet november/december 2003 med hänvisning till bestämmelsen i riksdagsordningen 3 kap. 15 § om inträffad händelse av större vikt. I motionerna begärs tillkännagivanden av riksdagen om att regeringen skall anmodas att tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska vad som har inträffat i Systembolaget AB och Vin & Sprit AB. I utredningens uppdrag skall ingå att granska bolagsstyrelsernas och företagsledningarnas åtgärder för att undvika brott mot bestämmelser i lag eller brott mot företagets egna regler. En granskning av agerandet från alkoholbranschen i övrigt bör också ingå i den begärda utredningen.

Motiveringarna bakom de båda yrkandena är likartade. Systembolaget har en unik ställning i det svenska samhällslivet och den svenska företagsvärlden genom sin roll i alkoholpolitiken och som följd därav monopolställning, säger motionärerna. De anser att särskilda krav därmed kan ställas på företagets verksamhet, styrning och ledning och att den senaste tidens händelser har väckt frågor om hur de krav som kan ställas har uppfyllts i praktiken.

Pågående arbete från polisens och revisorernas sida skall naturligtvis fortsätta, men det behövs därutöver en vidare översyn, anför motionärerna. De anser att denna bör inkludera en granskning av de regler som gäller för alkoholbranschen, då företag i denna bransch påstås ha utövat otillbörlig påverkan mot medarbetare inom Systembolaget. Uppgifter tyder på att branschen initierat ett omfattande system för påverkan på Systembolagets anställda, påpekar motionärerna och säger att det tycks ha varit fråga om att en statlig aktör, Vin & Sprit, har utövat otillbörlig påverkan mot ett annat statligt företag, Systembolaget. Detta väcker frågan om hur den statliga ägarrollen och ägarförvalt-

ningen har utövats, anför motionärerna. De framhåller att staten här har haft en dubbel roll, dels som ägare av Systembolaget med dess särskilda funktion i svensk alkoholpolitik, dels som ägare av ett kommersiellt företag, Vin & Sprit. Dessa roller har visat sig vara svåra att förena, hävdar motionärerna. De erinrar om att de tidigare har uttryckt kritik mot statens funktion som ägare av företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad och menar att denna kritik nu åter har visat sig befogad.

Motionärerna erinrar om att en granskning av de statliga företagen sker inom Riksrevisionen. Vidare förutsätts att konstitutionsutskottet kommer att granska frågan om regeringens ägarförvaltning inom ramen för sitt ordinarie granskningsarbete.

Den utredning som efterlyses i motion 2003/04:N5 (fp) bör enligt motionärerna, givetvis under hänsyn till polisens och revisorernas arbete, granska hur Systembolagets styrelse och ledning fullgjort sitt uppdrag med beaktande av Systembolagets speciella ställning och även granska vad som förevarit inom alkoholbranschen, särskilt i fråga om Vin & Sprits agerande. I motion 2003/04:N6 (kd) sägs, på likartat sätt, att den utredning som regeringen föreslås få i uppdrag att tillsätta bör dels granska de regler som gäller för alkoholbranschen, dels i samarbete med bolagens revisorer undersöka i vilken mån oegentligheter förekommit så vitt revisorerna kan avgöra, dels i ett senare skede redogöra för vilka slutsatser polisutredningen och en eventuellt framtida rättsprocess kan leda fram till.

Vissa kompletterande uppgifter

Riksrevisionens förberedande undersökning

Riksrevisionen har gjort en förberedande undersökning av verksamheten inom Systembolaget respektive Vin & Sprit. Undersökningen har syftat till att bedöma om det är motiverat att genomföra en granskning avseende uppgifterna om eventuell otillbörlig påverkan och andra oegentligheter i bolagens verksamheter. Beslut om undersökningens igångsättande fattades i december 2003. Riksrevisionens förberedande undersökning har varit relativt omfattande. Riksrevisionen har bl.a. tagit del av muntlig och skriftlig information om de åtgärder som vidtagits av berörda departement, styrelser, bolagsledningar och revisorer under perioden från år 1998.

Baserat på den information som inhämtats om interna och externa utredningsinsatser har Riksrevisionen, genom riksrevisor Kjell Larsson, i mars 2004 beslutat att det inte finns anledning att inleda en granskning. Skälet till beslutet är att det pågår flera granskningar internt och externt av de båda bolagen. Det finns goda möjligheter att dessa granskningar ger en tillräckligt ingående bild i frågan om eventuell otillbörlig påverkan och andra oegentligheter samt var ansvaret för den uppkomna situationen ligger, sägs det från Riksrevisionen.

Riksrevisionen vill dock fästa bolagens styrelser och ledningars uppmärksamhet på några iakttagelser som gjorts inom ramen för den förberedande undersökningen. Iakttagelserna avser hur bolagsledningarna har hanterat de risker som funnits. Riksrevisionen bedömer att de åtgärder som vidtagits av de båda bolagen sedan 2003 års början i allt väsentligt har varit ändamålsenliga för att motverka och klarlägga regelbrott och lagbrott samt i övrigt för att hantera den uppkomna situationen. I bedömningen av de båda bolagens ageranden före år 2003 väger Riksrevisionen in att respektive bolag från tiden strax före år 2000 och under några år därefter genomgått betydande förändringar, vilka krävt stor uppmärksamhet från bolagens ledningar och styrelser.

År 1998 uppmärksammade Systembolaget i sin strategiska plan en ökad aktivitet från leverantörerna gentemot bolagens butiker och att detta medförde en risk för tilltron till bolagets märkesneutralitet. Vid ett antal tillfällen både dessförinnan och därefter ledde också konstaterade enskilda aktiviteter till att bolaget vidtog åtgärder mot såväl enskilda anställda som leverantörer. Systembolaget påbörjade år 2000 ett arbete för att utveckla system för styrning och kontroll. Kontrollen av otillbörlig påverkan försvagades emellertid under tiden som de nya systemen infördes. Riksrevisionen bedömer att ledningen för bolaget borde ha vidtagit åtgärder för att upprätthålla den interna kontrollen på en god nivå.

Enligt uppgifter som framkommit vidtog under perioden 2000–2002 anställda vid Vin & Sprit i flera fall avtalsstridiga försäljningsaktiviteter gentemot Systembolaget. Enligt Riksrevisionens bedömning borde ledningen för Vin & Sprit, i den marknadssituation som förelåg, ha varit mer uppmärksam på risken för att sådana aktiviteter kunde förekomma och vidtagit åtgärder att förebygga dem.

Aktiviteter beträffande Systembolaget

Information vid utskottssammanträde

Näringsminister Leif Pagrotsky, styrelseordföranden i Systembolaget Olof Johansson och företrädare för Närings- och Socialdepartementen lämnade vid utskottets sammanträde den 18 november 2003 information om de aktuella händelserna i Systembolaget.

Förundersökning

Förundersökning avseende misstänkta mutbrott inom Systembolaget pågår, under ledning av chefsåklagare Ewa Nyhult. Närmare 100 anställda inom Systembolaget har hittills delgivits misstanke om mutbrott, vartill kommer ett antal personer hos leverantörer för bestickning. Enligt uppgift är ambitionen att förundersökningen skall vara klar till hösten 2004. Var och när själva rättsprocesserna kan tänkas starta går, enligt chefsåklagare Nyhult, inte att säga för närvarande. Det scenario åklagaren arbetar med är att processen skall delas upp på flera olika tingsrätter.

Juristgranskning

Systembolagets styrelse beslöt i december 2003 att låta genomföra en utomstående granskning av företagsledningen, nyckelpersoner på huvudkontoret och områdeschefer. Styrelsen gav advokat Dick Lundqvist vid Gernandt & Danielsson Advokatbyrå KB i uppdrag att genomföra denna granskning. Uppdraget har inneburit att söka utreda om anställda på Systembolagets huvudkontor under sin tid som anställda hos bolaget brutit mot Systembolagets interna regelverk eller mot bestämmelser i brottsbalken som avser att förhindra att medarbetare otillbörligen låter sig påverkas eller i övrigt har otillbörliga kontakter med dryckesleverantörer eller andra aktörer på dryckesmarknaden eller på marknader med nära anknytning till denna. I de fall där sådana kontakter kan ha förekommit skulle redogöras för de aktuella omständigheterna utifrån tillämpliga regelverk. Det ingick inte i uppdraget att granska butiksledet. Bedömningarna i de enskilda fallen skall göras av styrelsen respektive företagsledningen med stöd av det etiska rådet. I uppdraget har också ingått att särskilt utreda provningarna av vinet Periquita.

Utredningsarbetet har huvudsakligen bestått av intervjuer med ett stort antal personer som är anställda på huvudkontoret. Utredarna har dessutom samtalat med andra personer. Sammantaget har de talat med drygt 100 personer, varav några vid flera tillfällen. Ingen av de anställda har avböjt att tala med utredarna. Utredarna har även tagit del av visst skriftligt material, främst olika policyn, protokoll, domstolshandlingar och andra utredningar.

Resultatet av utredningen redovisas i följande punkter:

– Olika avdelningar på huvudkontoret har och måste ha kontakt med dryckesleverantörer i det dagliga arbetet. Enligt det regelverk som finns avseende leverantörskontakter får personal i butikerna inte ha sådana kontakter. Detta medför att avdelningar som har leverantörskontakter i sin dagliga verksamhet kan bryta mot policyns ordalydelse. Dock uppfattar de berörda att de agerar i enlighet med syftet med policyn. Utredarna rekommenderar att det interna regelverket anpassas efter de arbetsförhållanden som råder på de berörda avdelningarna.

– Företagsledningen har sedan lång tid tillbaka uppfattat rykten om att det förekommer kontakter mellan Systembolagsanställda och dryckesleverantörer i strid med tillämpliga regelverk. Ryktena har dock sällan varit så konkreta att företagsledningen kunnat vidta åtgärder riktade mot enskilda anställda eller leverantörer. I stället har företagsledningen vidtagit generella åtgärder såsom ändringar i organisationen och rutiner samt olika former av utbildningsinsatser.

– När företagsledningen erhållit konkreta uppgifter har den agerat även i enskilda fall, t.ex. genom att skilja anställda från anställningen och göra polisanklagelser.

– Vad gäller huvudkontorets kontakter med leverantörer har utredarna endast i ett fåtal fall funnit skäl att redovisa omständigheter som skulle kunna stå i strid med tillämpliga regelverk.

– Flera anställda på huvudkontoret med butiksbakgrund har under sin tid i butik, innan de kom till huvudkontoret, haft kontakter med leverantörer som skulle kunna stå i strid med tillämpliga regelverk. Kontakterna har dock avsett tid innan anställningen på huvudkontoret påbörjades.

– I granskningen av provningsprocessen avseende vinet Periquita har utredarna intervjuat ett tiotal personer. Provingen har omfattat tre provningar men har inte i alla avseenden skett i enlighet med tillämpliga manualer. Utredarna har dock inte funnit något som tyder på att någon deltagare i provningsprocessen vidtagit någon åtgärd i syfte att gynna eller missgynna en viss leverantör. I stället har det varit fråga om missförstånd, stress och andra liknande faktorer. Systembolaget vidtar nu åtgärder för att minska riskerna för att mänskliga faktorer påverkar utformningen av provningarna.

Revisorernas granskning

Systembolagets revisorer har i dialog med ägaren getts i uppdrag att göra en fördjupad granskning av agerandet av Systembolagets styrelse och dess verkställande direktör under perioden 2000–2003, med anledning av uppgifterna om bestickning och mutor till enskilda anställda vid bolaget. Granskningen redovisades vid Systembolagets bolagsstämma den 26 april 2004.

I granskningsrapporten dras den sammanfattande slutsatsen avseende frågan om ansvarsfrihet att revisorerna har rimlig grund för att tillstyrka att bolagsstämman beviljar styrelsens ledamöter och verkställande direktören ansvarsfrihet för år 2003.

Revisorerna lämnar också rekommendationer kring intern kontroll, varvid de rent generellt anser att styrelsen årligen aktivt bör diskutera och fastställa nivån och kostnaden för god, intern kontroll i bred bemärkelse. Som ett led i detta bör styrelsen genomföra en egen riskanalys av bolagets risksituation, tillse att en kontinuerlig utvärdering görs och att slutsatser dras som medför att rätt åtgärder vidtas löpande. Detta kan lämpligen organiseras och hanteras av en särskild s.k. risk management-funktion, säger revisorerna. Riskanalysen bör därefter ligga till grund för den organisatoriska uppbyggnad för specifik risk som kan komma att krävas. Det innebär för risken mutbrott att en avdelning analyserar vilka tidiga signaler som kan förekomma och som kan vara indikationer på att mutbrott förekommer. Analysverktyg byggs härefter upp och onormala transaktioner eller aktiviteter analyseras, följs upp och utvärderas. En årlig rapportering med analys, slutsatser och vidtagna åtgärder kring bolagets riskmiljö bör, enligt revisorerna, hanteras av styrelsen.

Möjligheten att införa en kontroll för Systembolaget hos leverantörerna bör utredas, säger revisorerna avslutningsvis i sina rekommendationer.

Etiskt råd

Systembolagets styrelse beslöt i december 2003 att inrätta ett etiskt råd för att säkerställa att bedömningarna av medarbetarna görs på ett likvärdigt, neutralt och legitimt sätt med hänsyn tagen till juridiska, affärsmässiga och allmänmänskliga aspekter. Rådet skall också bistå med råd och synpunkter på hur ett

etiskt handlingsprogram skall utformas. Rådet består av professor Madeleine Leijonhufvud, f.d. hovrättslagman Thorsten Cars och journalisten Lisbeth Gustafsson.

Utredning om utvecklingen när det gäller införsel och försäljning av alkohol

Regeringen beslöt i januari 2004 att tillkalla en särskild utredare (riksdagsman Kent Härstedt) med uppdrag att följa utvecklingen när det gäller införsel och försäljning av alkohol. Utredaren skall enligt direktiven (dir. 2004:3) närmare kartlägga och beskriva utvecklingen beträffande gränshandel, privatinförsel, smuggling och vidareförsäljning av alkohol som förs in över gränserna, framför allt i södra Sverige. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt hur nya distributions- och konsumtionsmönster påverkar inköps- och dryckesvanor hos framför allt ungdomar. Vidare skall utredaren samla erfarenheter från myndigheter och kommuner om vidtagna åtgärder för att motverka langning och annan otillåten försäljning av alkohol. Dessutom skall utredaren göra en beskrivning av regelverk och berörda myndigheters roll på alkoholområdet. Utredaren skall också beskriva om en ökad alkoholinförsel kan ha lett till förändringar i brottsutvecklingen, t.ex. i fråga om alkoholrelaterad våldsbrottslighet och rattfylleribrott. Utredaren skall även uppmärksamma effekterna för näringslivet och för konkurrensförhållandena på marknaden. Utredaren skall ta de kontakter som behövs med berörda myndigheter som exempelvis tull-, polis- och åklagarmyndigheter, Konkurrensverket, kommunernas socialtjänst, hälso- och sjukvården i regionen samt bransch- och intresseorganisationer. Utredaren skall också samverka med Alkoholkommittén (S 2001:02) och samråda med Naturvårdsverket. Utredaren skall även ta kontakt med de forskningsinstitutioner som bedriver forskning med anknytning till uppdraget. Utifrån det underlag som tas fram skall utredaren lämna förslag till de åtgärder och eventuella lagförslag som behövs för att minska de problem som ökad införsel och vidareförsäljning av alkohol skapar. Uppdraget skall redovisas senast den 15 augusti 2004.

Aktiviteter beträffande Vin & Sprit

Information vid utskottssammanträden

Vid utskottets sammanträde den 2 december 2003 lämnade statssekreterare Claes Ånstrand, Näringsdepartementet, styrelseordförande Claes Dahlbäck och verkställande direktör Peter Lagerblad, Vin & Sprit, information med anledning av påstådda oegentligheter inom bolaget.

Vid utskottets sammanträde den 3 februari 2004 lämnade verkställande direktör Peter Lagerblad och informationsdirektör Margareta Nyström, Vin & Sprit, information om Advokatfirman Bertil Södermark AB:s granskning av Vin & Sprits marknadsföring gentemot Systembolaget med anledning av påstådda oegentligheter.

Advokatfirman Södermarks granskning

Vin & Sprits ledning gav i november 2003 Advokatfirman Bertil Södermark AB i uppdrag att granska kontakterna mellan Vin & Sprit och Systembolaget. I uppdraget har ingått att utreda och beskriva de kontakter som förevarit mellan anställda vid Vin & Sprit och anställda vid Systembolaget samt att utvärdera och bedöma dessa utifrån ett straffrättsligt perspektiv.

Utredningen redovisades i januari 2004 och presenterades för utskottet, som nyss nämnts, vid sammanträdet den 3 februari 2004. Resultatet av granskningen var att det hos en eller möjligen två av Vin & Sprits säljare fanns representationsbelopp som markant avvek från övriga säljare och att det fanns något fall av mycket tveksam hantering av representationsräkningar. Samtidigt konstaterades att det rörde sig om små belopp.

Förundersökning

Den förundersökning avseende misstänkta mutbrott inom Systembolaget som pågår berör, förutom ett hundratal anställda inom Systembolaget, också ett antal personer hos leverantörer för bestickning (se avsnitt i det föregående om förundersökning avseende anställda inom Systembolaget).

Revisorernas granskning

Revisorerna i Vin & Sprit har, inom ramen för sin ordinarie revision avseende år 2003, getts i uppdrag av ägaren att genomföra utökade granskningsinsatser för att pröva om det finns brister i den interna kontrollen som kan leda till risk för bestickning alternativt överträdelse av Vin & Sprits interna regler.

Rapporten avseende granskningen presenterades i mars 2004 och har för kännedom överlämnats till utskottet av bolagets verkställande direktör Peter Lagerblad. Den utökade granskningen har omfattat aktiviteter och transaktioner med avseende på marknadsföring, representation, konsultarvoden och varuprover. Granskningen har, enligt rapporten, inte visat på brister vad avser styrelsens och företagsledningens styrning, kontroll och förvaltning av bolaget. Revisorerna har inte heller funnit några brister inom bolagets interna kontroller som förorsakat bolaget skada eller att rörelsefrämmande kostnader drabbat bolaget. Inte heller har revisorerna funnit att de anställda skaffat sig otillbörliga förmåner.

Revisorerna har dock noterat att förbättringspotential föreligger vad gäller riskhantering och uppföljning av vissa kontroller. Vidare konstateras att ett utvecklingsarbete pågår vad gäller intern kontroll och att regelverk och riktlinjer inom flera områden har utvecklats och uppdaterats. Revisorerna anser att det är för tidigt att bedöma effektiviteten av denna regelutveckling eller förändrade arbetsrutiner och rekommenderar Vin & Sprit att fortsätta arbetet med att utveckla bolagets regelstyrning samt implementering av nya regler.

Revisorernas sammantagna slutsats är att den utökade granskningen visar att granskade affärstransaktioner ligger inom ramen för vad som bör betecknas som sedvanliga affärstransaktioner.

Bolagsstämma

Vid Vin & Sprits bolagsstämma i mars 2004 redovisade verkställande direktören Peter Lagerblad bolagets strategi, resultat, verksamhet i Sverige och hantering av den aktuella frågan rörande kontakter med Systembolaget. Vidare informerades om skriften V & S Ansvar, som innehåller en redovisning av bolagets arbete med medarbetare, miljö och samhällligt ansvar. När det gäller frågan om leverantörernas relationer med Systembolaget redovisade Peter Lagerblad att bolaget har lagt fast nya och tydligare regler för umgänget med affärspartner. Han har också föreslagit branschorganisationen Sprit- och vinleverantörernas förening att ta fram riktlinjer så att det skapas gemensamma etiska regler för vad som skall gälla i umgänget med Systembolaget. Detta arbete pågår.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla det djupt beklagliga i de aktuella händelserna inom Systembolaget och Vin & Sprit. I detta avseende delar utskottet den frustration som kommer till uttryck i de två motionerna 2003/04:N5 (fp) och 2003/04:N6 (kd).

Som redovisats pågår eller har redan genomförts ett antal undersökningar och granskningar i frågan. Riksrevisionen fattade i mars 2004 beslut – efter en förberedande undersökning – om att det inte finns anledning för Riksrevisionen att inleda en granskning. Skälet till detta är att det pågår flera granskningar internt och externt av de båda bolagen och att det anses finnas goda möjligheter att dessa granskningar ger en tillräckligt ingående bild i frågan om eventuell otillbörlig påverkan och andra oegentligheter samt var ansvaret för den uppkomna situationen ligger. Riksrevisionen anser också att de åtgärder som bolagen har vidtagit sedan början av år 2003 är adekvata när det gäller att motverka och klarlägga regelbrott och lagbrott och i övrigt hantera situationen.

Beträffande frågan om eventuella lagbrott konstaterar utskottet att en förundersökning pågår. Denna berör både misstanke om mutbrott hos anställda inom Systembolaget och misstanke om bestickning hos leverantörer. Förundersökningen beräknas vara klar till hösten 2004, varefter eventuella rättsprocesser kan sättas i gång.

Såväl ägaren, staten, som bolagen själva har, som redovisats, vidtagit olika åtgärder med anledning av händelserna. Ägaren har sålunda gett bolagens revisorer i uppdrag att, inom ramen för sin ordinarie revision avseende år 2003, genomföra utökade granskningsinsatser med anledning av uppgifter om bestickning och mutor. Rapporter från dessa granskningar har, som nämnts, presenterats vid respektive bolags bolagsstämma – i mars 2004 avseende Vin & Sprit och i april 2004 avseende Systembolaget. I den förstnämnda granskningen konstaterades sammanfattningsvis att de granskade affärstransaktionerna låg inom ramen för vad som bör betecknas som sedvanliga affärstrans-

aktioner, men att det fanns en förbättringspotential när det gäller riskhantering och uppföljning. Beträffande Systembolaget drog revisorerna den sammanfattande slutsatsen att ansvarsfrihet för år 2003 borde beviljas styrelsen och verkställande direktören. Revisorerna lämnade också rekommendationer kring intern kontroll. En särskild funktion för riskhantering bör byggas upp. Styrelsen bör ansvara för en årlig rapportering med analys, slutsatser och vidtagna åtgärder kring bolagets riskmiljö. Vidare föreslog revisorerna att möjligheten att införa en kontroll för Systembolaget hos leverantörerna bör utredas.

Bolagen själva har, som tidigare redovisats, låtit genomföra utomstående juristgranskningar av de aktuella händelserna. Systembolaget har inrättat ett etiskt råd, som bl.a. skall bistå med synpunkter på hur ett etiskt handlingsprogram skall utformas. Vin & Sprit har lagt fast nya och tydligare regler för umgänget med affärspartner. Vidare har bolagets verkställande direktör föreslagit att den aktuella branschorganisationen skall ta fram riktlinjer så att det skapas gemensamma etiska regler för vad som skall gälla i umgänget med Systembolaget.

Utskottet vill också erinra om den utredning om utvecklingen när det gäller införsel och försäljning av alkohol som tillsattes i januari 2004 och som skall redovisa sitt arbete den 15 augusti 2004.

Sammanfattningsvis anser utskottet att de olika undersökningar och granskningar som genomförts eller som fortfarande pågår ger ett intryck av att de aktuella händelserna kommer att få en grundlig genomgång. Samtidigt vill utskottet inte utesluta att frågan om en oberoende eller fördjupad granskning kan komma att aktualiseras framöver. Utskottet kommer att följa frågan och ser gärna att ägaren – genom Regeringskansliet – på lämpligt sett håller utskottet informerat.

Med det anförda avstyrker utskottet de båda motionerna.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstagande har föranlett följande reservation.

Granskning av Systembolaget AB och Vin & Sprit AB

av Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd) och Nyamko Sabuni (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:N5 och 2003/04:N6.

Ställningstagande

Vi anser – i likhet med vad som anförs i motionerna 2003/04:N5 (fp) och 2003/04:N6 (kd) – att riksdagen bör anmoda regeringen att tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska det som inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit samt agerandet av respektive styrelse och företagsledning, den övriga alkoholbranschen och Regeringskansliet. Det som har inträffat får betecknas som en historisk händelse. Det rör sig om den största mutskandalen i Sverige och då avser den två statliga bolag, där det ena anklagas för att ha mutat det andra!

Systembolaget har en unik ställning i det svenska samhällslivet och den svenska företagsvärlden genom sin roll i alkoholpolitiken. Särskilda krav kan därmed ställas på företags verksamhet, styrning och ledning. De aktuella händelserna har väckt frågor om hur de krav som kan ställas har uppfyllts i praktiken. Dessutom har Vin & Sprits agerande i sammanhanget ifrågasatts.

Som redovisats pågår eller har genomförts ett antal undersökningar och granskningar. Riksrevisionen har – efter en förberedande undersökning – beslutat att det nu inte finns anledning för Riksrevisionen att inleda en granskning. Riksrevisionen riktar dock kritik mot Systembolaget för att under perioden 2000–2002 inte ha vidtagit tillräckliga åtgärder för att upprätthålla den interna kontrollen på en god nivå. När det gäller Vin & Sprit borde bolagsledningen, enligt Riksrevisionens bedömning, i den marknadssituation som förelåg, ha varit mer uppmärksam på risken för att avtalsstridiga försäljningsaktiviteter kunde förekomma och vidtagit åtgärder för att förebygga dem.

Den förundersökning som pågår avseende misstänkta mutbrott inom Systembolaget och bestickning hos leverantörer beräknas vara klar till hösten 2004. Därefter kan eventuella rättsprocesser sättas i gång. Dessa aktiviteter är självfallet centrala när det gäller att fastställa om brott har begåtts.

De nämnda undersökningarna, liksom de utökade granskningar som staten som ägare har låtit revisorerna i Systembolaget respektive Vin & Sprit genomföra, innebär dock inte, enligt vår mening, att behovet av en oberoende utredning bortfaller. Det är i stället oerhört viktigt att en sådan oberoende utredning kommer till stånd. Det finns ett antal omständigheter som inte får en tillfredsställande belysning i de undersökningar eller granskningar som genomförts eller som pågår. En sådan omständighet är att alltför stort fokus har satts på händelser under år 2003. Granskningen av förhållandena bakåt i tiden eller hur ägarstyrningen har fungerat har inte varit tillräcklig. En sådan granskning behöver göras för att finna linjer i de inträffade händelserna, linjer som i sin tur kan användas för att vidta åtgärder så att liknande händelser skall kunna undvikas i framtiden.

En annan fråga som behöver belysas är vad som hände med den berörda branschen under den tid som oegentligheterna pågick. Leverantörer kan ha tvingats upphöra med sin verksamhet, på grund av den snedvridning av konkurrensen som oegentligheterna kan ha gett upphov till.

En tredje omständighet som talar för att en oberoende utredning behövs är det faktum att en del av det material som har tagits fram inte är offentligt och alltså inte tillgängligt för allmänheten. Enligt vår mening är det viktigt med öppenhet när det gäller de statliga företagen, som ju ytterst ägs av svenska folket. I sammanhanget kan noteras att det inom ramen för Förtroendekommissionens arbete nyligen har presenterats en svensk kod för bolagsstyrning (SOU 2004:46). Denna präglas av öppenhet och genomlysning och bör kunna tillämpas även beträffande statliga bolag.

Vi anser att utskottsmajoritetens inställning att riksdagen inte bör agera innan pågående undersökningar eller granskningar är slutförda innebär problem. De rättsprocesser som eventuellt kan komma att startas efter att den pågående förundersökningen är genomförd kan komma att ta flera år. Under den tiden kan många vittnesmål befaras försvinna. Möjligheten att senare genomföra en oberoende utredning försvåras därmed.

Sammantaget anser vi att riksdagen genom ett tillkännagivande bör anmoda regeringen att omgående tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska det som inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit samt agerandet av respektive styrelse och företagsledning, den övriga alkoholbranschen och Regeringskansliet. Som tidigare nämnts bör denna granskning ha en bredare ansats än de undersökningar som genomförts eller som pågår och avse hela alkoholbranschen i Sverige. De problem som är förknippade med ägarstyrning och ägarförvaltning av statliga företag och som kommit i dagen genom de inträffade händelserna bör bli föremål för utredning, liksom de ägarstyrningskonflikter och intressekonflikter som uppstår när det gäller statliga företag.

Med ett beslut av riksdagen av den innebörd som vi förordar blir de båda motionerna 2003/04:N5 (fp) och 2003/04:N6 (kd) helt tillgodosedda och tillstyrks.

Särskilt yttrande

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttrande.

Granskning av Systembolaget AB och Vin & Sprit AB

av Per Bill, Ulla Löfgren och Anne-Marie Pålsson (alla m).

Vi vill något kommentera vad en eventuell, framtida, fördjupad granskning av händelserna inom Systembolaget och Vin & Sprit bör innehålla. Enligt vår mening bör en sådan granskning ha en större bredd än vad som förordas i de båda här aktuella motionerna. Frågor som bör ingå i en sådan bredare granskning rör de ägarstyrningskonflikter och intressekonflikter som är förknippade med statligt ägda bolag. Regeringen borde visa lika stort intresse för de ägarstyrningskonflikter som finns inom statligt ägda bolag som den nyligen har gjort för liknande konflikter inom Skandia AB.

När det gäller Systembolaget rör det sig dessutom om delikata intressekonflikter, med hänsyn till den uppgift som bolaget har inom alkoholpolitiken. Dessa omständigheter kan påverka styrningen av bolaget. Vad avser de statliga bolagen tillkommer en komplikation som försvårar en effektiv ägarstyrning. Det är den ibland starka intressegemenskap som finns mellan ägarnas främsta ombud – regeringen – och bolagens ledningar. I fallet Systembolaget är denna särskilt framträdande genom att statsminister Göran Persson är gift med bolagets verkställande direktör Anitra Steen.

Allmänt sett anser vi att det synsätt och de principer som ligger i teorierna bakom begreppet ”corporate governance”, eller bolagsstyrning med en svensk term, är fruktbara att applicera när det gäller de statliga företagen. ”Corporate governance” handlar om att bolagen styrs på ett sätt som gör att de uppfyller ägarnas krav på avkastning på det investerade kapitalet och därigenom bidrar till samhällsekonomins effektivitet och tillväxt. OECD publicerade år 1999 principer för ”corporate governance”, vilka för närvarande är föremål för uppdatering, och inom EU bedrivs sedan flera år ett aktivt arbete inom området. Nyligen har man också inom ramen för Förtroendekommissionens arbete presenterat en svensk kod för bolagsstyrning (SOU 2004:46). ”Corporate governance” kan i korthet sägas tilhandahålla en struktur för hur rättigheter och ansvar skall fördelas mellan olika aktörer, t.ex. ägaren eller ägarna, styrelsen, företagsledningen och även samhället i stort. Den ger också vägledning för hur beslutsfattande skall organiseras, hur mål skall formuleras, hur verktyg för att uppnå dessa mål skall utformas och hur uppföljning skall ske.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner väckta enligt 3 kap. 15 § riksdagsordningen
med anledning av händelse av större vikt

2003/04:N5 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om tillsättande av en oberoende utredning med uppgift att granska vad som förevarit i Systembolaget AB, styrelsens och företagsledningens åtgärder samt agerandet från alkoholbranschens inklusive Vin & Sprit AB:s sida.

2003/04:N6 av Maria Larsson m.fl. (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om tillsättande av en oberoende utredning med uppgift att granska vad som inträffat i Systembolaget AB och Vin & Sprit AB samt styrelsernas och företagsledningarnas åtgärder i enlighet med vad som anges i motionen.