



Vissa ägarfrågor m.m. rörande AB Svensk Exportkredit

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen bifaller de förslag som regeringen lägger fram i proposition 2002/03:142 rörande förändrat ägande av AB Svensk Exportkredit (SEK). Det övergripande målet är enligt utskottets mening att SEK även fortsättningsvis på ett effektivt sätt kan bidra till det svenska näringslivets utveckling och konkurrenskraft på exportmarknaderna. Utskottet tillstyrker därför att riksdagen godkänner att staten på det sätt som regeringen redovisat förvärvar ABB Structured Finance Investment AB:s samtliga aktier i SEK. Vidare föreslås att regeringen bemyndigas dels att vidta de övriga åtgärder som krävs för att genomföra affären, dels att ställa ut en garantiförbindelse gentemot SEK om högst 600 miljoner kronor med en löptid på upp till 30 år.

I en reservation (fp) yrkas avslag på propositionen. Reservanterna anser att regeringens förslag står i strid med budgetlagens anda och att regeringen – med hänsyn till önskvärdheten av att ABB kan avyttra sina aktier i SEK – snarast bör återkomma till riksdagen med ett förslag som inte underminerar budgetprocessen.

I en motivreservation (m) godtas konstruktionen med statens förvärv av ABB:s aktier i SEK trots anförda brister när det gäller regeringens budgetpolitik. Reservanterna har kommit fram till att värderingen av ABB:s ägarandel i SEK är rimlig samt att SEK:s ställning tryggas och att statens och skattebetalarnas intressen blir tillgodosedda genom den valda lösningen. I en annan motivreservation (kd) accepteras regeringens förslag under protest; det har inte funnits tidsmässiga möjligheter att analysera substansen i uppgörelsen eller överväga alternativa lösningar är uppfattningen.

När det gäller beredningsfrågorna har utskottet erfarit att det förelegat tidsbrist i alla led inför en försäljning av ABB:s aktier till staten. Utskottet menar dock att tidsbristen i första hand är en konsekvens av omsorgen om SEK och ABB. I en reservation (m, fp, kd, c) påtalas stora brister i beslutsunderlaget i den nu aktuella propositionen – liksom i flera andra propositioner under detta riksdagsår. Tidsaspekten när det gäller statens förhandling med

ABB är inte ett fullgott skäl, anför reservanterna och hänvisar till att situationen kunde ha förutsetts långt tidigare.

I fråga om det framtida ägandet av aktier i AB Svensk Exportkredit anser utskottet enhälligt att det är av stor vikt att det skapas lugn och klarhet kring ägarbilden med hänsyn till att SEK skall kunna behålla sin höga kreditvärdighet och trovärdighet på de finansiella marknaderna. Om en seriös och lämplig partner till staten i framtiden blir intresserad av ett delägarskap i SEK bör staten självfallet vara öppen för en diskussion om en sådan lösning, påpekar utskottet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning.....	3
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	7
Propositionen	7
Bakgrund och förslag	7
Motiveringar i samband med förslaget.....	8
Motionerna	8
Vissa kompletterande upplysningar	10
Handläggningsfrågor	10
Synen på statligt ägande av företag	11
Budgetlagen m.m.	12
Aktiebolagslagen.....	13
Utskottets ställningstagande	13
Beredningsfrågor	13
Regeringens förslag.....	14
Det framtida ägandet av aktier i AB Svensk Exportkredit	15
Reservationer	16
1. Beredningsfrågor (m, fp, kd, c)	16
2. Regeringens förslag (fp).....	17
3. Regeringens förslag (m – motiv.).....	17
4. Regeringens förslag (kd – motiv.).....	18
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Beredningsfrågor

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:N18 yrkande 2 och 2002/03:N19 yrkandena 1, 2 och 4.

Reservation 1 (m, fp, kd, c)

2. Regeringens förslag

Riksdagen

- a) godkänner att staten på det sätt regeringen redogör för i propositionen förvärvar ABB Structured Finance Investment AB:s samtliga aktier i AB Svensk Exportkredit,
- b) bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra förvärvet,
- c) bemyndigar regeringen att – i samband med att den garantiförbindelse som ABB Structured Finance Investment AB ingått gentemot AB Svensk Exportkredit upphör att gälla – ställa ut garantiförbindelse gentemot AB Svensk Exportkredit om högst 600 miljoner kronor som får ha en löptid på upp till 30 år.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2002/03:142 och avslår motion 2002/03:N18 yrkande 1.

Reservation 2 (fp)

Reservation 3 (m) – motiv.

Reservation 4 (kd) – motiv.

3. Det framtida ägandet av aktier i AB Svensk Exportkredit

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:N17, 2002/03:N19 yrkande 3 och 2002/03:N20.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 11 juni 2003

På näringsutskottets vägnar

Marie Granlund

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

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas

dels proposition 2002/03:142 om vissa ägarfrågor m.m. rörande AB Svensk Exportkredit,

dels fyra motioner som väckts med anledning av propositionen.

Enligt riksdagens beslut har motionstiden förkortats från femton till två dagar. Statssekreterare Sven-Eric Söder, Näringsdepartementet, har inför utskottet redogjort för bakgrunden till propositionen. Vidare har upplysningar och synpunkter i ärendet lämnats av verkställande direktören för AB Svensk Exportkredit, Peter Yngwe.

Utskottet föreslår att förevarande ärende får avgöras efter endast en bordläggning.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Avtal har slutits dels mellan staten och ABB Structured Finance Investment AB (ABB) angående överlåtelse av bolagets aktier i AB Svensk Exportkredit (SEK) till staten, dels mellan staten, ABB och SEK om bl.a. en riktad utdelning från SEK till ABB som vederlag för överlåtelsen av ABB:s aktieinnehav till staten. Utdelningen förutsätts bli beslutad vid ordinarie bolagsstämma i SEK senast den 30 juni 2003. Avtalen är beroende av riksdagens godkännande. Staten kommer som ensam ägare till SEK att verka för att bolaget under de närmaste åren visar återhållsamhet i fråga om aktieutdelningar. Statens garantiåtagande gentemot SEK föreslås vidare få utökas i samband med att ABB upphör att vara ägare i SEK.

Utskottets överväganden

Propositionen

Bakgrund och förslag

AB Svensk Exportkredit (SEK) bildades år 1962. SEK tillhandahåller medel- och långfristiga krediter för exportaffärer och investeringar. På uppdrag av staten administrerar SEK det svenska systemet för statsstödda exportkrediter till fast ränta och statens biståndskreditsystem. Statens ägarandel i SEK uppgår sedan några år till 64,65 % av aktiekapitalet; ABB Structured Finance Investment AB (ABB) äger resterande 35,35 % av aktiekapitalet. Den 31 december 2002 var bolagets balansomslutning 132 539 miljoner kronor och det egna kapitalet 3 765 miljoner kronor.

ABB förvärvade sin andel av aktierna i SEK år 2000 i samband med att några större svenska banker avvecklade sitt ägande och har sedan dess bidragit aktivt och konstruktivt till SEK:s utveckling. ABB önskar nu avyttra sitt aktieinnehav. Förhandlingar har därför förts mellan staten och ABB med resultat att ABB:s aktieinnehav enligt förslag skall överlåtas till staten mot en köpeskilling om en krona. Ett villkor för överenskommelsen är riksdagens godkännande.

Som ett led i uppgörelsen om aktieöverlåtelsen har även träffats ett avtal mellan staten, ABB och SEK om bl.a. en riktad utdelning från SEK till ABB som vederlag för överlåtelsen. Utdelningen skall enligt avtalet uppgå till 1 240 miljoner kronor. Även denna överenskommelse är beroende av riksdagens godkännande.

SEK:s styrelse har beslutat att, med förbehåll för att riksdagen bifaller regeringens förslag i propositionen, föreslå den ordinarie bolagsstämman i SEK att fatta beslut om en riktad utdelning. Ordinarie bolagsstämma i SEK skall hållas senast den 30 juni 2003.

Det är enligt vad som sägs i propositionen angeläget att affären kan genomföras skyndsamt och kan behandlas vid SEK:s ordinarie bolagsstämma.

Regeringens förslag innebär att riksdagen skall godkänna att staten – på det sätt som redovisas i propositionen – förvärvar samtliga ABB:s aktier i AB Svensk Exportkredit och därmed blir ensam ägare till det sistnämnda bolaget. Vidare föreslår regeringen att den får ett bemyndigande att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra förvärvet. Slutligen bör regeringen enligt förslaget bemyndigas att ersätta de ekonomiska förpliktelser som staten har i form av garantiförbindelse gentemot AB Svensk Exportkredit med en garanti om högst 600 miljoner kronor, där utställd garanti får ha en löptid på upp till 30 år.

Motiveringar i samband med förslaget

SEK:s verksamhet bidrar positivt till det svenska näringslivets utveckling och förmåga att konkurrera på internationella marknader. För att inte riskera att bolagets verksamhet påverkas negativt av ABB:s avveckling av sitt ägande är den mest ändamålsenliga lösningen enligt regeringen att staten förvärvar ABB:s aktier och tar det fulla ägaransvaret för SEK. Staten avser som huvudägare att även i fortsättningen värna och utveckla bolagets verksamhet.

Genom den riktade utdelningen till ABB minskar SEK:s eget kapital. Som ett led i uppgörelsen kommer SEK att ta upp ett evigt förlagslån för att därigenom stärka företagets kapitalbas. Ett villkor i det nämnda trepartsavtalet är att denna upplåning kan ske till villkor som möjliggör för SEK att bevara sin ställning på marknaden.

Staten blir genom förverkligande av förslagen ensam ägare till SEK. För att företaget skall kunna stärka sin kapitalbas avser regeringen att under de närmaste åren verka för återhållsamhet i fråga om aktieutdelning från SEK.

I samband med att ABB avslutar sitt ägande i SEK frånträder ABB också ett åtagande om garanti på upp till ett belopp om 300 miljoner kronor. Statens garantiåtagande på 300 miljoner kronor bör därför omvandlas till ett åtagande om garanti inom en ram om 600 miljoner kronor, där utställda garantier får ha en löptid på upp till 30 år. SEK skall debiteras en riskavspeglade avgift för garantierna. Under en begränsad övergångstid förutsätts ABB stå kvar vid sitt tidigare garantiåtagande.

Motionerna

I motion 2002/03:N20 (m) anför motionärerna att propositionen utgör ett dåligt beslutsunderlag, eftersom den sannolikt pressats fram under alltför kort tid. De har förståelse för att förhandlingarna med ABB dragit ut på tiden men inte för att regeringen i ett mycket sent skede har insett att riksdagens godkännande måste inhämtas.

Motionärerna har, enligt vad som sägs i motionen, själva tagit fram ett mer fullständigt beslutsunderlag, när det gäller en bedömning av om värderingen av ABB:s ägarandel i SEK är rimlig och av hur SEK påverkas av den föreslagna minskningen av bolagets eget kapital. Slutsatsen enligt motionärerna är att värderingen av ABB:s ägarandel är rimlig, att SEK:s ställning tryggas och att statens och skattebetalarnas intressen blir tillgodosedda i de föreslagna avtalen.

Motionärerna är beredda att godta konstruktionen av försäljningen trots att de anser att det naturliga hade varit att staten köpt ABB:s aktier för den överenskomna summan. Skälet att regeringen valt den aktuella lösningen antas vara att regeringen vill undvika att utgiftstaket påverkas.

Moderata samlingspartiets generella syn är att det statliga ägandet av företag bör minska och inte öka, påpekas det. I detta fall accepterar emellertid motionärerna en ökning med argumentet att en utdragen osäkerhet om ägarförhållandena i SEK riskerar att skada bolaget och därmed ytterst skattebeta-

larna. Även om det nu är viktigt att skapa lugn och klarhet kring ägarbildens i SEK, finns det anledning att förmoda att en kommersiell partner också i en framtid kan bidra till SEK:s utveckling, vilket riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna.

I motion 2002/03:N18 (fp) yrkas att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna förklarar att de inte motsätter sig att regeringen löser ut den nuvarande delägaren ABB, men att de vänder sig emot den föreslagna metoden. I stället för att på sedvanligt sätt lösa in ABB:s aktier har regeringen valt en metod vars huvudsakliga syfte är att kringgå det statliga utgiftstaket. Den enligt motionärerna märkliga hanteringen innebär att staten köper ABB:s aktier för en krona och ger en riktad utdelning till ABB om 1 240 miljoner kronor samt att SEK måste ta upp ett evigt förlagslån. Det är enligt motionärerna i sig förkastligt att regeringen inte har en budgetmarginal för att klara oförutsedda och snabbt uppkomna situationer. I detta fall anser motionärerna att det inte handlar om en oförutsedd händelse. Ett dylikt kringgående av systemet med utgiftstak bryter mot budgetlagens anda, hävdas det. Förslaget bör därför avvisas och regeringen bör snarast återkomma med ett förslag som inte underminerar budgetprocessen.

Vidare vill motionärerna kritisera regeringens handläggning av denna fråga, vilken kraftigt försvårar för riksdagen att ordentligt analysera ärendet.

Även i motion 2002/03:N19 (kd) framhålls att den aktuella propositionen – liksom flera andra propositioner under detta riksdagsår – har stora brister som beslutsunderlag. Bland annat saknas konsekvensanalyser av de olika tänkbara alternativen. Riksdagen ges därför inte möjlighet att från grunden pröva om de verksamheter som i dag finansieras med medel från statsbudgeten också i framtiden skall finansieras av det allmänna. Kvaliteten på regeringens propositioner måste höjas, annars kommer regeringens makt att stärkas på riksdagens bekostnad.

Om det mest lämpliga är att staten bör bli helägare till SEK borde köpet – för att skapa största möjliga transparens – finansieras via statsbudgeten, hävdar motionärerna. De förklarar att de avstår från att yrka avslag på propositionen, inte därför att de övertygats om riktigheten i regeringens förslag, utan för att de inte anser att de haft möjlighet att överväga alternativa lösningar. Enligt motionärerna måste regeringen och riksdagen i samförstånd hitta en modell för hur frågor rörande statliga bolag skall hanteras i framtiden så att både riksdagens legitima krav på insyn och delaktighet samt bolagens affärs-mässiga intressen kan tillgodoses.

Ett ägarförhållande med staten och ett eller flera privata företag som ägare har i över 40 år visat sig vara framgångsrikt för SEK. Motionärerna anser därför att staten så snart som möjligt bör sälja ut delar av sina aktier i SEK, dock inte mer än 66 %. Försäljningen skall ske till marknadsmässigt pris och i den takt som är möjlig med hänsyn till konjunkturläget och andra marknadsmässiga förutsättningar. Enligt motionärernas uppfattning har SEK en nyckelroll när det gäller att stärka den svenska exportindustrins konkurrenskraft och att administrera det svenska systemet för statsstödda krediter och statens

biståndskreditsystem. Detta talar för att staten även i framtiden bör ha ett betydande inflytande över bolaget, anser motionärerna.

Vidare anser motionärerna att riksdagen bör göra ett uttalande till regeringen om staten som normgivare på marknaden. Statens agerande på marknaden måste ha samma etiska kvalitet som staten kräver av det privata näringslivet. I detta fall föreslår regeringen exempelvis en tveksam finansieringsmetod. Även förfaringssättet med riktade utdelningar är tveksamt med hänsyn till aktiebolagslagens krav. Regeringen borde spela efter de spelregler som den själv varit med om att besluta, heter det i motionen.

I motion 2002/03:N17 (c) framförs kritik mot propositionen vad gäller dess utformning och behandling. Enligt motionärerna lägger regeringen fram förslag utan att på ett tillfredsställande sätt redogöra för den mångfasetterade bakgrunden. Vidare medför den snäva tidsramen för riksdagens behandling av propositionen att det inte har funnits möjligheter för riksdagen att sätta sig in i frågan, än mindre att granska förfarandet.

Motionärerna anser att regeringen på ett långt tidigare stadium borde ha tagit ett större ansvar för att förbereda en väl underbyggd proposition, som hade gett riksdagen möjligheter till en adekvat genomlysning av ärendet. Trots bristerna är det emellertid – med hänsyn till svenskt näringsliv – angeläget att problemet med Svensk Exportkredit AB får en skyndsam lösning.

Att staten genom förverkligande av förslagen blir ensam ägare av bolaget anser motionärerna vara långsiktigt felaktigt. Målsättningen bör vara att bredda ägandet. Motionärerna föreslår därför att en strategi arbetas fram för att på ett lämpligt sätt minska det statliga ägandet.

Vissa kompletterande upplysningar

Handläggningsfrågor

Propositionen om vissa ägarfrågor m.m. rörande AB Svensk Exportkredit bordlades i riksdagen den 4 juni 2003. För hanteringen av denna proposition förordade regeringen att riksdagen skulle besluta att förkorta motionstiden till en dag. På förslag av näringsutskottets ordförande Marie Granlund (s) beslutade emellertid riksdagen den 5 juni att motionstiden skulle uppgå till två dagar. Efter motionstidens utgång föreligger enligt arbetsplaneringen cirka två arbetsdagar för utskottets hantering m.m. Enligt samma planering skall betänkandet, efter endast en bordläggning i kammaren, diskuteras och beslutas i kammaren den 12 juni.

De i propositionen nämnda avtalen är sekretessbelagda hos Näringsdepartementet. Under motionstiden har de – med fortsatt sekretess – funnits tillgängliga för utskottets ledamöter och suppleanter.

Synen på statligt ägande av företag

Utskottet har nyligen i sitt betänkande 2002/03:NU9 om statliga företag tagit upp den principiella synen på statligt ägande av företag. Utskottet redovisade i detta sammanhang bl.a. följande (s. 30):

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

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

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

I en reservation (m, fp, kd, c) redovisades följande uppfattning (s. 35):

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

En privatisering av de statliga företagen kommer att leda till följande:

- renodling av statens roll som lagstiftare och normgivare,
- stärkande av de privatiserade företagen,
- spridning av intresset för sparande i aktier till nya grupper och breddning av riskkapitalmarknaden,
- tillskott av statsinkomster som kan användas till andra, mer angelägna ändamål,
- sundare konkurrens.

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

dagen bör således begära att regeringen lägger fram en plan för försäljning av statliga företag i enlighet med vad som här har angetts.

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

Budgetlagen m.m.

I och med att lagen (1996:1059) om statsbudgeten (den s.k. budgetlagen) trädde i kraft den 1 januari 1997 reglerades frågor om utgiftstak och utgiftsramar. Om det finns risk för att ett beslutat tak för statens utgifter eller använda utgiftsramar kommer att överskridas, skall regeringen för att undvika detta vidta sådana åtgärder som den har befogenhet till eller föreslå riksdagen nödvändiga åtgärder (42 §).

I budgetlagen regleras även regeringens befogenhet att sälja aktier och andelar som staten äger. Enligt 26 § får regeringen besluta om försäljning av aktier eller andelar i ett företag där staten har mindre än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar, om inte riksdagen bestämt annat för företaget. Regeringen får 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.

Budgetlagen reglerar inte regeringens befogenhet att öka statens kapital- eller röstandel i aktiebolag.

Regeringen har i den ekonomiska vårpropositionen år 2003 (prop. 2002/03:100) lagt fram förslag för att skapa en ordning som underlättar kapitalomstrukturering i den statliga företagssfären genom att tillämpa specialdestination. Extra utdelningar från statliga företag skall enligt förslaget samlas på ett särskilt räntebärande konto i Riksgäldskontoret. Regeringen uppskattar att det är möjligt att genomföra engångsutdelningar på minst 3 miljarder kronor utan att bolagens finansiella ställning skadas. Avsikten är att förbättra möjligheterna att återföra medel till bolagen när detta behövs.

Finansutskottet har i sitt nyligen justerade betänkande (bet. 2002/03:FiU21) tillstyrkt förslaget med vissa modifieringar. Finansutskottet understryker att riksdagens inflytande bör garanteras på ett rimligt sätt och föreslår bl.a. att det skall vara riksdagen som i varje enskilt fall beslutar om utgifterna för kapitaltillskott eller utnyttjande av hembudsavtal inom den statliga företagssfären.

Finansutskottets förslag kommer att beslutas i riksdagen den 11 juni 2003. Näringsutskottet har i sitt betänkande 2002/03:NU13 om åtgärder för att stärka den finansiella ställningen i SJ AB utgått från att finansutskottets för-

slag vinner bifall innan SJ-ärendet debatteras i riksdagen dagen därpå den 12 juni.

Det kan vidare redovisas att Riksdagens revisorer har granskat staten som bolagsägare och inom kort väntas avlämna ett förslag till riksdagen (2002/03:RR16) med synpunkter i denna fråga.

Aktiebolagslagen

I aktiebolagslagens (1975:1385) tolfte kapitel finns bestämmelser om utbetalningar och andra värdeöverföringar till aktieägare, t.ex. utdelning. Reglerna syftar ytterst till att underlätta bolagens anskaffning av risk- och lånekapital. Genom reglerna om *formerna* för värdeöverföring från bolaget kan aktieägarna garanteras insyn i och inflytande över kapitalanvändningen, vilket främjar möjligheterna att skaffa riskkapital. Genom begränsningar i fråga om *omfattningen* av sådana värdeöverföringar skapas ett skydd för bolagets borgenärer. Reglerna om *formerna* för värdeöverföringar från bolaget är uppställda i aktieägarnas intresse och kan därför, i likhet med andra regler som finns till skydd för aktieägarna, åsidosättas om samtliga aktieägare är ense därom.

Utskottets ställningstagande

Beredningsfrågor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om beredningsfrågor. Utskottet hänvisar till att den tidsbrist som har förelegat i samband med hanteringen av propositionen är en konsekvens av omsorgen om AB Svensk Exportkredit och ABB. *Jämför reservation 1 (m, fp, kd, c).*

Tidsbristen när det gäller hanteringen av propositionen och därmed sammanhängande synpunkter på olika brister i propositionen har tagits upp i samtliga motioner, även om synpunkterna endast åtföljs av förslagspunkter i motionerna 2002/03:N18 (fp) och 2002/03:N19 (kd). Utskottet har erfarit att det förelegat tidsbrist i alla led inför en försäljning av ABB:s aktier till staten. Inte minst har det faktum att det i praktiken är nödvändigt att en ordinarie bolagsstämma beslutar om den föreslagna riktade utdelningen påverkat möjligheterna att få till stånd en bredare behandling av de uppkomna spörsmålen. Samtidigt vill utskottet understryka att den föreslagna ägarförändringen med åtföljande effekter på statsbudgeten kräver ett beslut av riksdagen.

Enligt utskottets uppfattning hade det uppenbart varit positivt att få en fyligare bakgrundsbeskrivning och en analys av alternativa tillvägagångssätt. Detta har dock inte varit möjligt av bl.a. tidsskäl. Utskottet har förståelse för att tidsbristen i första hand är en konsekvens av omsorgen om AB Svensk Exportkredit (SEK) och ABB. Genom beslut av riksdagen möjliggjordes en

motionstid på två dagar i stället för den av regeringen förordade motionstiden på en dag. Utskottet ställer sig följaktligen inte bakom motionärernas krav på ett riksdagens uttalande i den nu aktuella frågan.

Självklart anser utskottet – i linje med vad som sägs i motion 2002/03:N19 (kd) – att staten som bolagsägare skall följa samma regler som andra ägare. Med hänsyn till att utskottet inte har någon från motionärerna skild uppfattning i denna fråga är något uttalande från riksdagens sida inte heller på denna punkt erforderligt.

I fråga om förslaget i sistnämnda motion om att regeringen och riksdagen i samförstånd bör hitta en modell för hur frågor rörande statliga bolag skall hanteras i framtiden anser utskottet att sådana frågor lämpligen bör diskuteras i samband med behandlingen av regeringens årliga skrivelse om statliga företag liksom i anslutning till det aviserade förslaget från Riksdagens revisorer om staten som bolagsägare. Förslaget i motionen avstyrks sålunda.

Med hänvisning till vad som ovan anförts anser utskottet att riksdagen bör avslå motionerna 2002/03:N18 (fp) och 2002/03:N19 (kd) när det gäller här upptagna beredningsfrågor.

Regeringens förslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör bifalla propositionen i sin helhet och avslå ett motionsyrkande om att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med ett nytt förslag. *Jämför reservation 2 (fp) samt motivreservationerna 3 (m) och 4 (kd).*

Förslaget i motion 2002/03:N18 (fp) om avslag på propositionen baseras på motionärernas uppfattning att metoden för statens köp av ABB:s aktier i SEK är ett kringgående av systemet med budgettak. Utskottet håller i och för sig med om att metoden för aktieförvärvet är okonventionell, men anser att lösningen ändå är ändamålsenlig med hänsyn till ärendets brådskande natur. Enligt utskottets sätt att se måste det övergripande målet vara att AB Svensk Exportkredit även fortsättningsvis på ett effektivt sätt kan bidra till det svenska näringslivets utveckling och konkurrenskraft på exportmarknaderna. Utskottet har erfarit att detta mål är möjligt att uppnå med beaktande av regeringsförslagen som ett "paket" inklusive de övriga åtgärder i samband med förvärvet som redovisas i propositionen. För att säkerställa bolagets kapitalbas planeras således ett evigt förlagslån. Vidare förutsätts att regeringen som ensam ägare under de närmaste åren visar återhållsamhet i fråga om aktieutdelningar. När det gäller formerna för förvärvet står det klart att aktieägarna i SEK är ense om den valda metoden. Yrkandet om avslag på hela propositionen i motion 2002/03:N18 (fp) avvisas alltså av utskottet.

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner att staten på det sätt regeringen redovisat förvärvar ABB Structured Finance Investment AB:s samtliga aktier i AB Svensk Exportkredit samt bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i

övrigt som krävs för att genomföra förvärvet i enlighet med vad som anges i propositionen. Vidare bör riksdagen bemyndiga regeringen att – i samband med att den garantiförbindelse som ABB Structured Finance Investment AB ingått gentemot AB Svensk Exportkredit upphör att gälla – ställa ut garantiförbindelse gentemot AB Svensk Exportkredit om högst 600 miljoner kronor som får ha en löptid på upp till 30 år.

Det framtida ägandet av aktier i AB Svensk Exportkredit

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om det framtida ägandet av aktier i AB Svensk Exportkredit med hänvisning till att det är av stor vikt att det skapas lugn och klarhet kring ägarbilden.

Det framtida statliga ägandet i SEK har tagits upp i motionerna 2002/03:N20 (m), 2002/03:N19 (kd) och 2002/03:N17 (c). I dessa motioner begärs på olika sätt och med olika tidshorisonter att det statliga ägandet av aktier i SEK skall minskas.

Ägarstrukturen inom SEK är en del av trovärdigheten. Enligt ett internationellt kreditvärderingsinstitut kan den av regeringen föreslagna ägarförändringen innebära ett högre betyg (rating) för SEK.

För att SEK skall kunna behålla sin höga kreditvärdighet och trovärdighet på de finansiella marknaderna är det, menar utskottet, av stor vikt att det skapas lugn och klarhet kring ägarbilden. Statens ägande i SEK är långsiktigt och stabilt. Det är dock inget självändamål att staten alltid skall äga 100 % av aktierna i SEK. Det är utskottets bedömning att det har varit till gagn för bolaget med en kompletterande ägarpartner från näringslivet. Även om staten nu blir ensam ägare till SEK finns det anledning att förmoda att en partner också i en framtid kan bidra till SEK:s utveckling. Om en seriös och lämplig partner till staten i framtiden blir intresserad av ett delägarskap i SEK bör staten självfallet vara öppen för en diskussion om en sådan lösning.

Med hänvisning till vad som anförts bör här aktuella motionsyrkanden inte leda till något uttalande från riksdagens sida.

Reservationer

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

1. Beredningsfrågor (punkt 1)

av Mikael Odenberg (m), Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c) och Stefan Hagfeldt (m).

Förslag till riksdagsbeslut

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

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:N18 yrkande 2 och 2002/03:N19 yrkandena 1, 2 och 4.

Ställningstagande

Vi anser – i likhet med vad som anförs i de här upptagna motionerna – att den nu aktuella propositionen liksom flera andra propositioner under detta riksdagsår har stora brister som beslutsunderlag. Tidsbristen är en anledning till den forcerade hanteringen, men tidsaspekten är inte i sig ett fullgott skäl eftersom situationen kunde ha förutsetts långt tidigare. Det borde också ha varit uppenbart för regeringen att förvärvet av ABB:s aktier i SEK måste underställas riksdagens prövning. Därvid borde regeringen ha redogjort för de alternativ som förelåg och hur dessa värderades. Två dagars motionstid anser vi inte vara tillräckligt för att analysera substansen i uppgörelsen eller överväga alternativa lösningar.

Problematiken kring den nu aktuella affärsuppgörelsen belyser de problem som finns med statligt ägande av företag, vilka agerar på en konkurrensutsatt marknad. Å ena sidan har riksdagen ett legitimt intresse av insyn, å andra sidan kan bolagets affärsmässiga intressen skadas av den öppenhet och den tidsåtgång som en riksdagsbehandling innebär. För framtiden bör en ny modell sökas.

Vi anser också att regeringens förvaltning av statliga bolag måste ha en hög kvalitet och åtminstone samma kvalitet som krävs i fråga om privata bolag, inte minst när det gäller etiska ställningstaganden. Alltför innovativa upplägg kan vara olämpliga från denna synpunkt.

Med hänvisning till det anförda tillstyrks motionerna 2002/03:N18 (fp) och 2002/03:N19 (kd) i här berörda delar.

2. Regeringens förslag (punkt 2)

av Eva Flyborg och Yvonne Ångström (båda fp).

Förslag till riksdagsbeslut

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

2. Riksdagen avslår proposition 2002/03:142 och tillkännager för regeringen som sin mening vad som i övrigt anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:N18 yrkande 1.

Ställningstagande

Vi anser – i likhet med vad som anförs i motion 2002/03:N18 (fp) – att regeringens förslag om metod för att köpa ABB:s aktier i SEK inte följer vedertagna normer. Bakgrunden till den märkliga metoden, som alltså innebär att staten köper ABB:s aktier för en krona och ger en riktad utdelning till ABB om 1 240 miljoner kronor samt att SEK måste ta upp ett evigt förlagslån, torde vara att ett regelrätt köp inte går att finansiera via statsbudgeten. Därför måste systemet med utgiftstak kringgås. Det är uppenbart att regeringens förslag står i strid med budgetlagens anda.

Med hänsyn till önskvärdheten att ABB kan avyttra sina aktier i SEK bör regeringen snarast återkomma med ett förslag som inte underminerar budgetprocessen.

Med det sagda avstyrks propositionen i sin helhet och tillstyrks motion 2002/03:N18 (fp) i berörd del.

3. Regeringens förslag (punkt 2, motiveringen)

av Mikael Odenberg, Ulla Löfgren och Stefan Hagfeldt (alla m).

Ställningstagande

Efter vår egen analys har vi kommit fram till att värderingen av ABB:s ägarandel i SEK är rimlig. Vi har också konstaterat att den planerade upplåningen kan ske till villkor som bevarar SEK:s ställning och förmåga att verka på marknaden. Vår sammanfattande bedömning blir således att SEK:s ställning tryggas och att statens och skattebetalarnas intressen blir tillgodosedda i de föreslagna avtalen.

Vi anser att skälet till den av regeringen valda metoden för statens köp av ABB:s aktier knappast kan vara något annat än att regeringen vill undvika att utgiftstaken påverkas. Annorlunda uttryckt har metoden nödvändiggjorts av regeringens slappa budgetpolitik. De budgeteringsmarginaler som skall finnas i statens budget har genom åren dels blivit allt mindre, dels utnyttjats för att genomföra ofinansierade reformer. Därför tvingas regeringen till den typ av trixande som vi påtalat, bl.a. när regeringen förvandlat utgiftsökningar till inkomstminskningar eller inrättat ett sorts koncernkonto i Riksgäldskontoret för att utanför statsbudgeten kunna föra pengar mellan olika statliga bolag. I detta fall uppfattar vi dock konstruktionen med den riktade utdelningen mer

som ett uttryck för regeringens begränsade handlingsfrihet än som ett uppsåtligt kringgående av budgetlagen.

Mot den nämnda bakgrunden tillstyrker vi förslagen i propositionen.

4. Regeringens förslag (punkt 2, motiveringen)

av Maria Larsson (kd).

Ställningstagande

Jag ser mig inte ha något annat val än att acceptera regeringens förslag om att staten förvärvar ABB:s samtliga aktier i SEK på det sätt som redogörs för i propositionen. Detta är ett resultat av regeringens bristfälliga handläggning och den situation som en utdragen riksdagsbehandling och omförhandlingar av affärsuppgörelsen med ABB skulle sätta SEK i. På grund av den korta tid under vilken ärendet har beretts, har jag inte haft någon möjlighet att analysera substansen i uppgörelsen eller överväga alternativa lösningar.

Med den budgetpolitik som regeringen för, med en i princip obefintlig budgeteringsmarginal, har det även varit omöjligt att finna medel att anslå via statsbudgeten för att betala för köpet av aktierna i SEK. Om det mest lämpliga är att staten blir helägare till SEK borde köpet finansieras via statsbudgeten för att skapa största möjliga transparens. Men i stället introducerar regeringen ett helt nytt sätt att kringgå budgetlagen för att finansiera utgifter utanför utgiftstaket. Som alternativ till att anslå medel via statsbudgeten för att betala köpeskillingen väljer regeringen en finansieringsmetod som innebär att staten betalar köpet med SEK:s eget kapital.

Att jag inte yrkar avslag på propositionen beror sålunda inte på att jag är övertygad om att den lösningen som regeringen föreslår är den bästa, utan på att jag inte givits någon möjlighet att överväga alternativa lösningar som skulle skapa goda möjligheter för SEK att fortsätta sin verksamhet på samma framgångsrika sätt som hittills.

För framtiden anser jag att finansieringsfrågor av detta slag måste vara bättre genomarbetade, visa på olika alternativ med tillhörande konsekvensanalyser och därigenom möjliggöra ett reellt ställningstagande från riksdagens sida.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2002/03:142

1. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner att staten på det sätt regeringen redogör för i propositionen förvärvar samtliga ABB Structured Finance Investment AB:s aktier i AB Svensk Exportkredit (avsnitt 3).
2. Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra förvärvet (avsnitt 3).
3. Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att – i samband med att den garantiförbindelse som ABB Structured Finance Investment AB ingått gentemot AB Svensk Exportkredit upphör att gälla – ställa ut garantiförbindelse gentemot AB Svensk Exportkredit om högst 600 miljoner kronor som får ha en löptid på upp till 30 år (avsnitt 3).

Regeringen föreslår vidare att riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till en dag.

Motioner med anledning av propositionen

2002/03:N17 av Åsa Torstensson m.fl. (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en strategi tas fram för att på ett lämpligt sätt minska det statliga ägandet i AB Svensk Exportkredit.

2002/03:N18 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition och begär att regeringen snarast återkommer med ett förslag enligt de riktlinjer som anförs i motionen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om beredningstid av regeringens förslag.

2002/03:N19 av Maria Larsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kvaliteten på regeringens propositioner (avsnitt 5).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regeringens hantering av frågor gällande statliga bolag (avsnitt 6).
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utförsäljning av aktier i AB Svensk Exportkredit (avsnitt 7).
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om staten som normgivare på marknaden (avsnitt 8).

2002/03:N20 av Mikael Odenberg m.fl. (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om ägandet i AB Svensk Exportkredit.