



Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1995/96:220 om lag om statsbudgeten. Tre motioner har väckts med anledning av propositionen.

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om statsbudgeten,
2. beslutar att av riksdagen tidigare givna bemyndiganden och andra beslut upphör att gälla i de avseenden som lagen reglerar.

Motionen

Den motion som behandlas här är 1995/96:K38 av Gudrun Schyman m.fl. (v) såvitt gäller yrkandet (3) att riksdagen beslutar avslå 26 § lagen om aktier och andelar i lagen om statsbudgeten.

Näringsutskottet

Inledning

Den del av propositionen som rör näringsutskottets beredningsområde är avsnitt 10.3 om överlåtelse av statens egendom i form av aktier och andelar. Ett motionsyrkande – motion 1995/96:K38 (v) yrkande 3 – tar upp detta område.

Propositionen

I propositionen framläggs förslag till lag om statsbudgeten. Enligt 26 § i lagförslaget skall regeringen få besluta om försäljning av statens aktier eller andelar i bolag där staten har mindre än hälften av rösterna om inte riksdagen för det bolaget beslutat annat. Vidare stadgas i paragrafen att regeringen inte utan riksdagens bemyndigande genom försäljning eller på annat sätt får minska statens ägarandel i bolag där staten har minst hälften av rösterna. De

försäljningar som genomförs skall ske på ett affärsmässigt sätt, om inte särskilda skäl talar mot detta.

Statens innehav av aktier torde nästan uteslutande kunna föras tillbaka på riksdagsbeslut, sägs det i propositionen. Dessa beslut är vägledande för rätten att förfoga över aktierna. Det kan åberopas starka sakskäl för att riksdagens bemyndigande skall inhämtas vid aktieförsäljningar, anføres det med hänvisning till att de ursprungliga besluten om engagemang genomgående har fattats under riksdagens medverkan, t.ex. i form av att medel för aktieteckning anvisats. Regeringen anser det dock inte rimligt att alla beslut om försäljning av statens aktier skall prövas av riksdagen; många försäljningsärenden är inte av den betydelse att de bör avgöras på denna nivå.

Det är av vikt att kravet på fortsatt inflytande från riksdagens sida över väsentliga ändringar inom den statliga företagssektorn kan förenas med önskemålet om flexibilitet i fråga om ägarstruktur och kapitalanskaffning, menar regeringen. Därför anses beslut om försäljning av aktier i bolag där staten inte har en röstmajoritet – och där aktierna således knappast innehas för att staten i bolagsform skall driva en verksamhet av statligt intresse – i de flesta fall kunna ankomma på regeringen. De ärenden som är av sådan betydelse att beslutanderätten bör ankomma på riksdagen är, enligt regeringens uppfattning, främst försäljning av aktier i bolag där staten har en röstmajoritet.

Enligt aktiebolagslagen (1975:1385) har aktieägare som tillsammans innehar en tredjedel av rösterna i ett bolag ett betydande inflytande. Detta minoritetsskydd innebär bl.a. att bolagsordningen vad gäller t.ex. bolagets verksamhetsinriktning, aktiekapitalets storlek och antalet styrelseledamöter inte kan ändras utan att ett beslut om detta biträds av dessa minoritetsägare. I aktiebolagslagen föreskrivs vidare ett visst inflytande för aktieägare som tillsammans innehar en tiondel av rösterna i ett bolag, bl.a. beträffande vissa beslut som avser redan utgivna aktier samt vissa ändringar i bolagsordningen.

Med hänvisning till de nämnda bestämmelserna i aktiebolagslagen konstaterar regeringen å ena sidan att det inte är likgiltigt för staten om den har 51 % eller 100 % av rösterna i ett bolag. Regeringen anser därför att försäljning av aktier i av staten helägda bolag, eller i delägda bolag där staten har en röstmajoritet eller äger hälften av rösterna för samtliga aktier, i princip bör beslutas av riksdagen. Det kan dock förekomma, sägs det, att regeringen beträffande ett visst majoritetsägt bolag vill ha större befogenheter. För att skaffa sig önskad handlingsfrihet skall regeringen i ett sådant fall kunna utverka ett särskilt bemyndigande av riksdagen att beträffande just det företaget få vidta vissa slag av åtgärder.

Samtidigt framhålls å andra sidan i propositionen att riksdagen på goda grunder skulle kunna förbehålla sig rätten att besluta om en försäljning av aktier i ett bolag, trots att staten inte har en röstmajoritet eller äger hälften av rösterna. Enligt regeringens uppfattning bör det ankomma på riksdagen att uttryckligen i varje särskilt fall ge till känna om den vill förbehålla sig rätten att besluta om försäljning av aktier i bolag där staten har en minoritet av rösterna för samtliga aktier. Om riksdagen inte fattat något sådant beslut bör regeringen ha rätt att besluta om aktiernas försäljning, sägs det.

Statens röstmajoritet i ett bolag kan också påverkas genom utgivning av konvertibla skuldebrev och genom riktade nyemissioner, konstateras det i propositionen. För att riksdagen skall kunna behålla sitt inflytande över väsentliga ändringar inom den statliga företagssektorn är det av vikt att riksdagen förbehålls rätten att besluta om alla åtgärder som påverkar statens röstmajoritet i ett bolag, anser regeringen.

Försäljning av aktier bör genomföras affärsmässigt, med möjlighet till avsteg från denna princip om det finns särskilda skäl, anför det vidare. De aktuella reglerna föreslås gälla även statens innehav av andelar i ekonomiska föreningar.

De särskilda bemyndiganden beträffande vissa namngivna statliga företag som riksdagen vid tidpunkten för propositionens avlämnande avsåg att fatta beslut om mot bakgrund av förslag i proposition 1995/96:141 ligger enligt regeringen helt i linje med vad som föreslås i den nu aktuella propositionen. Sådana särskilda bemyndiganden – och motsvarande tidigare givna bemyndiganden – anses således utan ändring kunna fortsätta att gälla när den föreslagna budgetlagen träder i kraft.

Motionen

Riksdagen bör avslå regeringens förslag till lag om statsbudgeten såvitt avser den paragraf (26 §) som reglerar överlåtelse av statens egendom i form av aktier och andelar, anför det i motion 1995/96:K38 (v). Regeringens förslag om att den skall få sälja statens aktier i bolag där staten har mindre än hälften av rösterna – om riksdagen inte för det ifrågasvarande bolaget har beslutat annat – innebär att riksdagens inflytande minskas, påpekar motionärerna. De hänvisar till att Statskontoret i sitt remissvar över Budgetlagsutredningens förslag har pekat på en annan lösning, nämligen att alla åtgärder som ändrar statens ägarinflytande och röstetal under eller över de kritiska gränserna 10 %, 30 % eller 50 % skall underställas riksdagen. Eftersom ett avgörande inflytande i ett bolag ofta utövas via ett minoritetsinnehav av röstvärdet, anser motionärerna att regeringens förslag inte kan godtas; skall det ske strategiska förskjutningar eller minskningar av det statliga ägandet i näringslivet borde detta underställas riksdagens prövning.

Tidigare riksdagsbehandling

Riksdagen beslöt våren 1996 om att minskning av statens ägande – med vissa angivna restriktioner – skall kunna ske beträffande åtta angivna företag (prop. 1995/96:141, bet. NU26). De åtta företagen är följande: AssiDomän AB, Celsius AB, Enator AB, Pharmacia & Upjohn Inc., SAQ Kontroll AB, AB Svensk Exportkredit, SBL Vaccin AB och Lantbrukskredit AB. Detta bemyndigande ersatte det bemyndigande som riksdagen lämnade år 1991 (prop. 1991/92:69, bet. NU10). Samtidigt angavs att av riksdagen tidigare lämnade bemyndiganden avseende Nordbanken, Securum AB (numera inklusive Retriva AB) och Svenska Skogsplantor AB skall fortsätta att gälla.

I en reservation (m, c, fp, kds) avstyrktes regeringens förslag och förordades i stället att de bemyndiganden om försäljning av statliga företag som riksdagen tidigare gett regeringen skulle kvarstå och dessutom kompletteras. I en annan reservation (v) stöddes utskottsmajoritetens ställningstagande med undantag i fråga om AssiDomän AB. I en tredje reservation (mp) tillstyrktes regeringens förslag, under förutsättning att det fastställdes en policy för statliga företag. Privatisering av följande företag förordades vidare i reservationer: Teracom Svensk Rundradio AB (m); Telia AB, Svensk Interkontinental Lufttrafik AB och Vasakronan AB (m, fp, kds); Arlanda flygplats (m, fp); TV 2 och Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (m).

Näringsutskottets ställningstagande

Regeringens förslag till riksdagsbeslut innefattar, som redovisats, dels att riksdagen skall anta förslaget till lag om statsbudgeten, dels att av riksdagen tidigare givna bemyndiganden och andra beslut skall upphöra att gälla i de avseenden som lagen reglerar. I propositionen sägs dock i fråga om försäljning av aktier i statliga företag att de särskilda bemyndiganden som riksdagen lämnade våren 1996, liksom tidigare givna bemyndiganden, kan fortsätta att gälla.

Riksdagsbeslutet våren 1996 omfattade, som nämnts, åtta företag. Vidare konstaterades i den då aktuella propositionen, liksom i näringsutskottets betänkande, att tidigare bemyndiganden för ytterligare tre företag skulle fortsätta att gälla. Därutöver har riksdagen bemyndigat regeringen att genomföra en försäljning av Svensk Fastighetsvärdering AB (SVEFA). Riksdagen fattade våren 1995 beslut om bolagisering av den fastighetsekonomiska verksamheten inom Statens lantmäteriverk (prop. 1994/95:166, bet. BoU17). I riksdagsbeslutet ingick ett bemyndigande för regeringen att i en nära framtid sälja aktierna i bolaget.

Riksdagen har således lämnat särskilda bemyndiganden för nämnda 12 företag. En sammanställning över dessa företag, liksom över innebörden av bemyndigandena, återfinns i tabellen på nästa sida. Huruvida denna förteckning är uttömmande går emellertid inte att med bestämdhet uttala sig om.

Företag	Antal anställda 1995	Statens ägaran- del sept. 1996, %	Möjlig lägsta andel, %
Närings- och handelsdepartementet			
AssiDomän AB ¹	13 119	50,25	34
Celsius AB ²	11 740	25	10
Enator AB	4 901	25	0
Pharmacia & Upjohn Inc.	33 000	7	0
SAQ Kontroll AB	711	100	0
AB Svensk Exportkredit	86	50	34
Svenska Skogsplantor AB	270	100	0
Socialdepartementet			
SBL Vaccin AB	95	100	0
Finansdepartementet			
Lantbrukskredit AB	4	50	0
Nordbanken	7 124	65,5 ³	0
Securum AB ⁴	9 258	100	0
Inrikesdepartementet			
Svensk Fastighetsvärdering AB	110	100	0

¹ Bemyndigandet avser endast nyemission.

² Bemyndigandet avser endast försäljning av B-aktier.

³ Nordbankens styrelse fattade den 11 september 1996 beslut om inlösen av aktier under perioden 23 september–11 oktober 1996. Härigenom kan statens ägarandel komma att minska från 65,5 % till 58 %.

⁴ I Securum AB ingår numera tidigare Retriva AB.

I proposition 1995/96:141 om aktiv förvaltning av statens företagsäande meddelade regeringen att den avser att ytterligare utveckla och förbättra de årliga redogörelserna för företag med statligt ägande. Det angavs att det bl.a. kommer att göras kompletteringar med uppgifter om utdelningar, omstruktureringar, försäljning av aktier och nyemissioner som sker med stöd av det nya bemyndigandet. Av årets redogörelse (skr. 1996/97:20) framgår inte för vilka företag riksdagen har lämnat särskilda bemyndiganden eller innebörden av dessa bemyndiganden. Enligt uppgift avses dock en sammanfattning av bemyndigandena komma att ingå i nästa års redogörelse, vilket näringsutskottet noterar med tillfredsställelse.

För att det inte skall råda någon oklarhet om vad riksdagens nu aktuella beslut innebär i förhållande till tidigare lämnade bemyndiganden avseende försäljning av aktier och andelar i företag med statligt ägande, bör konstitutionsutskottet – enligt näringsutskottets uppfattning – ange vilka företag som omfattas av dessa bemyndiganden. Innebörden av bemyndigandena bör dessutom klargöras, förslagsvis genom hänvisning till den nyss redovisade tabellen. Därvid bör – för klarhets skull – anges att en försäljning av statens innehav av A-aktier i Celsius AB kräver ett beslut av riksdagen samt att bemyndigandet i fråga om AssiDomän AB endast avser nyemission.

Beträffande det som förordas i motion 1995/96:K38 (v) och som innebär att alla åtgärder som ändrar statens ägarinflytande och röstetal under eller över gränserna 10 %, 30 % och 50 % skulle underställas riksdagen vill näringsutskottet hänvisa till vad som sägs i propositionen (s. 62) om att en sådan lösning är opraktisk med hänsyn till det begränsade antal företag som är aktuella. Som framgår av den tidigare nämnda redogörelsen för företag med statligt ägande är det endast sex företag för vilka statens ägarandel understiger 50 %, nämligen följande: A/O Dom Shvetsii (36 %), Celsius AB (25 %), Enator AB (25 %), Norrland Center AB (33,3 %), Pharmacia & Upjohn Inc. (7 %) och Svensk Avfallskonvertering AB – SAKAB (0 %). Beträffande tre företag – Celsius AB, Enator AB och Pharmacia & Upjohn Inc. – gäller, som nämnts, särskilda bemyndiganden. Staten äger en aktie i SAKAB. Det är således endast för de två företagen A/O Dom Shvetsii (bolag med säte i S:t Petersburg men som ännu inte bedriver någon verksamhet) och Norrland Center AB (fyra anställda) som den i motionen förordade uppläggningsen skulle få någon praktisk betydelse.

Det kan vidare noteras att riksdagen har möjlighet att till beslut om bemyndigande om försäljning av aktier i företag där staten har en ägarandel på 50 % eller mer koppla de restriktioner som anses lämpliga.

Med den precisering av riksdagsbeslutet som näringsutskottet förordar tillstyrks propositionen i här aktuell del. Motion 1995/96:K38 (v) avstyrks i motsvarande del.

På näringsutskottets vägnar

Birgitta Johansson

I beslutet har deltagit: Birgitta Johansson (s), Christer Eirefelt (fp), Bo Finnkvist (s), Karin Falkmer (m), Sylvia Lindgren (s), Kjell Ericsson (c), Barbro Andersson (s), Chris Heister (m), Marie Granlund (s), Lennart Beijer (v), Dag Ericson (s), Ola Karlsson (m), Eva Goës (mp), Göran Hägglund (kd), Nils-Göran Holmqvist (s), Laila Bäck (s) och Sten Tolgfors (m).

Avvikande meningar

1. Christer Eirefelt (fp), Karin Falkmer (m), Kjell Ericsson (c), Chris Heister (m), Ola Karlsson (m), Göran Hägglund (kd) och Sten Tolgfors (m) anser att del del av yttrandet – under rubriken Näringsutskottets ställningstagande – som börjar med ”Beträffande det” och slutar med ”motsvarande del” bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet vill i detta sammanhang framhålla att det arbete som påbörjades under den borgerliga regeringen med att minska statens företagsä-
gande bör fortsätta. Med en privatisering av statliga företag uppnås en tydli-
gare ägarroll, kommersiellt mer kompetenta företag och en ökad aktiesprid-
ning. De försäljningar som gjordes under den borgerliga regeringen inbring-
ade till statskassan sammanlagt ca 23 miljarder kronor (exkl. försäljning av
aktier i Nordbanken), vilket minskade statens upplåningsbehov med motsva-
rande belopp. Försäljningarna ledde också till en spridning av aktieäandet
till grupper som inte tidigare innehaft aktier. Enligt näringsutskottets upp-
fattning bör således försäljningen av statliga företag fortsätta med den inrikt-
ning som riksdagen beslöt om i december 1991.

Med det anförda tillstyrker näringsutskottet propositionen i här aktuell del
och avstyrker motion 1995/96:K38 (v) i motsvarande del.

2. Lennart Beijer (v) och Eva Goës (mp) anser att den del av yttrandet –
under rubriken Näringsutskottets ställningstagande – som börjar med ”För
att” och slutar med ”motsvarande del” bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet anser – i likhet med vad som anförts i motion 1995/96:
K38 (v) – att regeringens förslag till lag om statsbudgeten bör omarbetas
såvitt avser 26 §. Regeringens förslag om att den – i det fall att riksdagen inte
har beslutat annat – skall få sälja aktier i bolag där staten har mindre än hälft-
ten av rösterna innebär ett minskat inflytande för riksdagen.

Näringsutskottet förordar i stället den uppläggning som Statskontoret har
skisserat i sitt remissvar. Denna innebär att alla åtgärder som ändrar statens
ägarinflytande under eller över de kritiska gränserna 10 %, 30 % och 50 %

skall underställas riksdagen. Aktiebolagslagen ger, som redovisats, ett betydande inflytande till minoritetsägare i bolag. Om det skall ske strategiska förskjutningar eller minskningar av det statliga ägandet i näringslivet bör de således, enligt näringsutskottets mening, underställas riksdagen.

Den aktuella paragrafen bör omformuleras med utgångspunkt i vad näringsutskottet här anfört. Med det sagda tillstyrker näringsutskottet motion 1995/96:K38 (v) i denna del.

1996/97:NU2y