

Regeringens proposition

1981/82: 112

om lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser

beslutad den 18 februari 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

NILS G. ÅSLING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till en lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser. Lagen ersätter den nuvarande lagen (1976:350) om styrelserepresentation för samhället i vissa aktiebolag och stiftelser som upphör att gälla vid utgången av juni 1982.

I den nya lagen begränsas den samhälleliga styrelserepresentationen till vissa allmännyttiga stiftelser. Enligt lagen har sålunda regeringen rätt att utse en statlig ledamot (offentlig styrelseledamot) och en suppleant i styrelsen för allmännyttiga stiftelser med tillgångar som överstiger 5 milj. kr. Högst tio stiftelser får samtidigt omfattas av statlig styrelserepresentation.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1982 och gälla till utgången av juni 1985.

Förslag till

Lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Staten har rätt att utse en ledamot (offentlig styrelseledamot) och en ersättare i styrelsen för sådana allmännyttiga stiftelser som har mer än fem miljoner kronor i tillgångar.

2 § Regeringen beslutar om sådan styrelserepresentation som anges i 1 §. Högst tio stiftelser får samtidigt omfattas av sådan representation.

3 § Offentliga styrelseledamöter skall särskilt verka för att samhällets intressen beaktas i verksamheten.

4 § Om frågan uppkommer att inrätta offentlig styrelserepresentation i en stiftelse, är stiftelsen efter anmodan skyldig att till regeringen överlämna en avskrift av stiftelseurkunden, stadgar och andra handlingar som bestämmer stiftelsens verksamhet eller visar dess ekonomiska ställning.

Sådan anmodan får förenas med vite.

5 § Offentliga styrelseledamöter och ersättare utses för den tid som regeringen bestämmer.

6 § Den offentlige styrelseledamoten får närvara och delta i överläggningar när ärenden, som senare skall avgöras av styrelsen, förbereds av därtill särskilt utsedda styrelseledamöter.

7 § Det åligger stiftelsen att betala arvode och annan ersättning till den offentlige styrelseledamoten och hans eller hennes ersättare.

Om arvode utgår till ledamöter eller ersättare som har utsetts av stiftelsen har den offentlige styrelserepresentanten eller ersättaren rätt till arvode med samma belopp. I annat fall bestämmer stiftelsen arvodet särskilt. Arvodet skall dock vara lägst 5 000 kronor och högst 20 000 kronor om året för ledamot samt lägst 3 000 kronor och högst 15 000 kronor om året för ersättare.

Offentliga styrelseledamöter och ersättare har rätt till ersättning för nödvändiga kostnader för resor och uppehälle.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och gäller till utgången av juni 1985.

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-02-18

Närvarande: statsråden Ullsten, ordförande, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin.

Föredragande: statsrådet Åsling

Proposition om lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser

1 Inledning

Riksdagen antog år 1972 lagen (1972: 827) om offentliga styrelseledamöter i vissa aktiebolag och stiftelser (prop. 1972: 116, NU 1972: 62, rskr 340). Genom lagen fick staten rätt att under en försöksperiod utse en ledamot och suppleant för denne i styrelsen för samtidigt högst 30 förvaltningsaktiebolag eller allmännyttiga stiftelser. För stiftelsernas del gällde som förutsättning att de hade tillgångar som översteg 5 milj. kronor. Efter beslut av riksdagen år 1976 (prop. 1975/76: 166, NU 1975/76: 68, rskr 402) utsträcktes den statliga representationsrätten till att omfatta även producerande aktiebolag och ekonomiska föreningar som enligt vissa kriterier hade särskild betydelse från allmän synpunkt. Beslutet kom till uttryck i lagen (1976: 350) om styrelserepresentation för samhället i aktiebolag, ekonomiska föreningar och stiftelser. Lagen skulle gälla under en försöksperiod av tre år och den offentliga styrelserepresentationen fick samtidigt omfatta högst 60 aktiebolag eller föreningar och högst tio stiftelser. Våren 1979 beslöt riksdagen att förlänga försöksperioden till den 30 juni 1980 samtidigt som lagens tillämpningsområde inskränktes till att endast omfatta högst 30 förvaltningsbolag eller allmännyttiga stiftelser (prop. 1978/79: 184, NU 1978/79: 59, rskr 415). Det förutsattes därvid att en utvärdering av den dittillsvarande verksamheten skulle ligga till grund för riksdagens slutliga ställningstagande till systemet med offentliga styrelseledamöter. Försöksperioden har därefter ytterligare förlängts till utgången av juni 1982. Under hösten 1979 tillkallade dåvarande chefen för industridepartementet en särskild utredare¹ för att göra en utvärdering av försöksverksamheten. Utredaren har avlämnat betänkandet (Ds I 1980: 21) Samordning, insyn,

¹ Professorn Kjell Goldman.

styrning. Betänkandet har remissbehandlats. Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanfattning av utredningens överväganden och förslag som bilaga 1 och en sammanställning av remissyttrandena som bilaga 2.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

År 1973 påbörjades försöksverksamhet med offentliga styrelserepresentanter i vissa aktiebolag och stiftelser med stöd av lagen (1972: 827) om offentlig styrelserepresentation i vissa aktiebolag och stiftelser. Verksamheten var tidsbegränsad till tre år. Tre olika motiv angavs för att införa samhällelig styrelserepresentation, nämligen ideologiska, effektivitetspolitiska och intressebevakande. Det ideologiska motivet baserades på ett allmänt rättvisekrav och på paralleller med samhället i stort och utgick från att det inom företagen måste finnas en allmän demokratisk kontrollmöjlighet. Det effektivitetspolitiska argumentet utgick från att företagets effektivitet skulle öka genom att representanter för det allmänna bereddes plats i företagets styrelser. Det intressebevakande motivet slutligen innebär att samhället behövde styrelserepresentation för att kunna bevaka att dess intressen beaktades i företagets verksamhet. Försöksverksamheten ingick som en del i en reform som avsåg ett utbyggt samarbete mellan företagen och samhället i övrigt. Ett system för inforamtionsutbyte mellan samhället och företagen, det s.k. DIS-systemet, och styrelserepresentation för de anställda ingick som övriga element. I sistnämnda del permanentades verksamheten år 1976 genom lagen (1976: 351) om styrelserepresentation för arbetstagare i aktiebolag och ekonomiska föreningar, medan DIS-systemet numera upphört.

Genom lagen om offentlig styrelserepresentation fick staten rätt att utse en ledamot och en suppleant för denne i styrelsen för samtidigt högst 30 förvaltningsbolag och allmännyttiga stiftelser med tillgångar som översteg 5 milj. kronor. De offentliga styrelseledamöterna skulle inte inta någon särställning utan ha samma ställning och ansvar som övriga styrelseledamöter. Under försöksperioden utsågs offentliga styrelserepresentanter i 22 förvaltningsbolag och åtta stiftelser.

Verksamheten med offentlig styrelserepresentation utvärderades under år 1975. Utvärderingen byggde på intervjuundersökningar med offentliga styrelserepresentanter och styrelseordförande och presenterades i promemorian (Ds I 1975: 6) Styrelserepresentation för samhället. Erfarenheterna av den offentliga styrelserepresentationen hade i stort sett varit positiva.

Genom lagen (1976: 350) om styrelserepresentation för samhället i aktiebolag, ekonomiska föreningar och styrelser utvidgades tillämpningsområdet till att avse även aktiebolag med egen produktion och ekonomiska föreningar under en ny försöksperiod på tre år. Offentlig styrelsepresen-

tation fick samtidigt omfatta högst 60 aktiebolag och tio stiftelser. De offentliga styrelseledamöterna skulle ha rätt att delta i styrelsens arbetsutskott.

Systemet med offentlig styrelserepresentation var en kontroversiell fråga. Den trepartiregering som tillträdde efter 1976 års riksdagsval anmälde i sin regeringsförklaring att den inte avsåg att placera statliga representanter i industriföretagens styrelser.

Den utvidgade representationsrätten, som 1976 års lag medgav utnyttjades således inte. Under försöksperioden behölls styrelserepresentationen i de förvaltningsbolag och stiftelser där ledamöter tidigare utsetts, men inga ytterligare företag tillkom.

År 1979 förlängdes giltighetstiden av 1976 års lag ytterligare ett år samtidigt som aktiebolag med egen tillverkning och ekonomiska föreningar fördes bort från lagens tillämpningsområde. De skäl som angavs var bl. a. att principiella invändningar kunde resas mot att kontakterna mellan staten och näringslivet skedde i former som innebar att ansvarsfördelningen mellan enskilda och offentliga intressen blev oklar och att viktiga avgöranden riskerade att undandras allmänhetens insyn. Staten borde undvika att själv bygga in sig i företag som den skulle stå fri att övervaka utifrån. Vidare framhölls den risk som fanns för att statliga styrelseledamöter skulle kunna användas för diskret statlig maktutövning gentemot näringslivet. De principiella invändningarna gällde i första hand offentlig styrelserepresentation i industriföretagen. I samband med förlängningen av lagens giltighetstid förutsattes att en bred utvärdering av den dittillsvarande verksamheten skulle ligga till grund för riksdagens slutliga ställningstagande till systemet med offentliga styrelseledamöter.

Under hösten år 1979 tillkallade dåvarande chefen för industridepartementet, efter regeringens bemyndigande, en särskild utredare för att göra denna utvärdering. I direktiven för utredningen angavs att utvärderingen borde syfta till att belysa dels de principiella frågorna och dels praktiska för- och nackdelar med offentliga styrelseledamöter. Även frågan om syftet med representationen kunde nås i andra former borde belysas. Mot bakgrund av utvärderingens resultat hade utredaren att föreslå åtgärder.

Utredaren har i betänkandet (Ds I 1980: 21) Samordning, insyn, styrning lagt fram förslag om en fortsatt försöksverksamhet med offentliga styrelserepresentanter i vissa stiftelser. I fråga om aktiebolagens styrelser föreslår utredaren att verksamheten med offentliga styrelseledamöter skall upphöra när giltighetstiden för lagen går ut vid utgången av juni 1982.

Förslagen grundas på en värdering av de praktiska erfarenheterna av systemet med offentlig styrelserepresentation. I utredningen har samtliga de ordinarie offentliga styrelseledamöterna och de verkställande direktörerna eller motsvarande i de 20 investmentbolag och åtta stiftelser som ingått i systemet vid utgången av år 1979 intervjuats. Totalt har 67 personer fungerat som offentliga och ordinarie ledamöter eller suppleanter, därav 40

ledamöter. I stort har samtliga offentliga ledamöter i aktiebolagen angett fördelar med systemet medan sju dessutom har angett nackdelar. En ledamot vill avskaffa systemet och sju andra är tveksamma till det, i vart fall i dess nuvarande form. Fyra av dessa sju vill att det skall omfatta de stora rörelsedrivande bolagen.

13 av de 19 verkställande direktörerna i aktiebolagen anser att systemet haft varken avgörande för- eller nackdelar. En av de återstående anser systemet meningslöst. De övriga fem är positiva. Tio verkställande direktörer vill avskaffa systemet. Fyra av dessa påpekar att systemet är meningslöst i rena investmentbolag.

En offentlig ledamot i stiftelse anser systemet överflödigt. En annan ställer sig tveksam, men anser systemet befogat i stiftelser som har ett stort inflytande i näringslivet. En tredje påpekar, att om samhället vill ha insyn i de olika företagen med anknytning till stiftelserna måste man gå andra vägar. Två ledamöter vill ha en ökad styrning. Två verkställande direktörer anser att systemet är onödigt.

Utredaren har vid bedömningen av för- och nackdelar med offentlig styrelserepresentation i aktiebolag funnit, att de viktigaste nackdelarna är

1. svårigheten att förena systemet med demokratiska principer om allmän insyn och ansvarighet,

2. oklarheten i fråga om ansvarsfördelningen mellan enskilda och offentliga intressen

och att de viktigaste fördelarna är

1. den breddade styrelsekompetensen
2. funktionen som facklig birepresentation.

I fråga om stiftelser har utredaren ansett att det finns ett speciellt motiv för samhällelig insyn på grund av den till det allmännyttiga ändamålet knutna skattemässiga särställningen.

Utredaren avstår emellertid från att ta ställning till om offentlig styrelserepresentation är en lämplig form för sådan insyn och föreslår att inga ändringar görs i avvaktan på stiftelseutredningens (Ju 1975:01) ställningstagande till stiftelsernas ställning och verksamhet.

Remissinstansernas uppfattningar går vitt isär i frågan om offentliga styrelseledamöter i investmentbolagen. Många av dem anser att systemet bör bibehållas, i vissa fall med klarare definierade uppgifter för den offentliga ledamoten, en del anser att systemet bör utvidgas till att avse även rörelsedrivande företag, medan de flesta aktiebolagen och vissa intresseorganisationer tillstyrker utredarens förslag och instämmer i den analys som gjorts.

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget om fortsatt offentlig styrelserepresentation i stiftelserna.

För egen del anser jag att det finns behov av kontakter mellan staten och näringslivet. Nära samverkan och ömsesidig information mellan stat, kommun och näringsliv är viktiga förutsättningar för en balanserad samhällstill-

växt. Jag finner dock att utredningen klart belyst de principiella svårigheterna med att utnyttja offentliga styrelseledamöter för sådana kontakter. Kontakterna mellan staten och näringslivet bör inte ske i sådana former att ansvarsfördelningen blir oklar mellan enskilda och offentliga intressen. En konstaterad nackdel med systemet är just denna oklarhet. Jag anser att det finns andra former för samverkan mellan stat och näringsliv som bättre fyller det syfte som de offentliga styrelseledamöterna skulle verka för. Till detta återkommer jag i avsnitt 2.2.

Beträffande stiftelserna biträder jag i sak utredningens förslag men föreslår av lagtekniska skäl att den nuvarande lagen får upphöra när giltighetstiden går ut och att den ersätts av en ny lag med begränsad giltighetstid. Se avsnitt 2.3.

2.2 Offentliga ledamöter i investmentbolagens styrelser

Mitt förslag: Den offentliga styrelserepresentationen bör upphöra när försöksperioden går ut vid utgången av juni 1982.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Meningarna är delade (se bil. 2 avsnitt 3).

Skäl för mitt förslag:

När systemet med offentlig styrelserepresentation infördes på försök fanns ett antal olika skäl för det. Bl. a. räknade man med att de offentliga ledamöterna skulle bredda sakkunskapen i företagen, fungera som informationskanaler mellan företag och samhälle, stärka demokratin genom insyn i företagens verksamhet och bevaka att samhällseliga synpunkter beaktas i företagen.

Kritik mot systemet har förekommit under försöksperioderna, bl. a. har invändningar rests mot att kontakterna mellan näringslivet och staten sker i former som innebär att ansvarsfördelningen mellan enskilda och offentliga intressen blir oklar och att viktiga avgöranden riskerar att undandras allmän insyn. Den begränsade utvärdering av systemet som gjordes 1975 bedömdes som otillräcklig när slutlig ställning skulle tas till systemet och en bredare utvärdering har därför gjorts i den utredning som ligger till grund för mitt förslag. Den intervjuundersökning som gjorts i utredningen visar att de praktiska vinster som uppnåtts med den offentliga styrelserepresentationen är sådana att de i allt väsentligt kan uppnås även på annat sätt.

Den offentliga styrelseledamotens uppgift har varit att bevaka att samhällets intressen främjas i styrelsearbetet. Det har framkommit att de offentliga ledamöternas deltagande i styrelsearbetet bara i några fall haft påvisbara effekter på innehållet i enskilda beslut och bara obetydligt påverkat styrelsearbetets karaktär. I motsatt riktning, dvs. som företagets företrädare gentemot myndigheterna har de offentliga ledamöterna agerat i något enstaka fall.

Vad som avses med samhällsintresset är för övrigt inte klart definierat och detta innebär vissa principiella problem eftersom systemet förutsätter att de offentliga styrelsemedlemmarna inte ges konkreta direktiv av den politiska ledningen. Intervjuundersökningen har enligt utredaren gett intrycket, att samhällsintresset uppfattats som i en diffus mening rådande idéer i den offentliga verksamheten. I vart fall har det inte såvitt framgår av undersökningen inträffat att någon myndighet tagit kontakt med en offentlig ledamot och lämnat ledning om det samhälleliga intresset.

Syftet att bredda sakkunskapen i aktiebolag har delvis uppnåtts. Flera av de berörda styrelserna har tillförts ett personligt vetande, och en effekt av försöksverksamheten kan komma att bli att företagen får ett ökat intresse av att knyta sakkunskap från den offentliga sektorn till sin styrelse. Företagen bör dock själva få bedöma sitt behov av denna sakkunskap.

I fråga om information mellan företag och samhälle inför förestående åtgärder har de offentliga styrelserepresentanterna visat sig vara i huvudsak onödiga. De offentliga styrelseledamöterna har inte spelat någon betydelsefull roll för informationsflödet i någondera riktningen. Någon samordning av åtgärder har således inte åstadkommit med hjälp av de offentliga ledamöterna. För information mellan företag och samhälle finns andra kontaktvägar utbyggda. Det finns en nära samverkan och ömsesidig information mellan samhället och näringslivet som bl. a. kommit till uttryck i de avtal om lokaliseringssamråd som regeringen träffat med Sveriges industriförbund, Kooperativa förbundet (KF) och Lantbrukarnas riksförbund (LRF). Även i övrigt sker fortlöpande samråd mellan företag och myndigheter. Något behov av att använda offentliga styrelseledamöter för detta finns inte.

Kravet på representation har även motiverats med ett insynsbehov, kanske främst i fråga om stiftelserna, men även när det gäller aktiebolagen har insyn ansetts viktig. Försöksverksamheten visar att de offentliga styrelseledamöterna minst fått den insyn som är den för styrelseledamöterna normala, men därav kan inte dras några slutsatser om att "samhället" fått insyn i verksamheten. Det kan konstateras att sekretesshänsyn utgjort ett hinder för att rapportera enskilda styrelseärenden vidare, och det är även oklart vem ledamöterna eventuellt skall rapportera till. Ytterligare ett problem som rör insynen är att ökad samhällelig insyn skulle kunna få köpas till priset av minskad allmän insyn i kontakterna mellan samhälle och företag. Systemet skulle kunna leda till att viktiga avgöranden undandras allmän insyn. Denna fråga är emellertid av principiell natur och några säkra slutsatser kan inte dras på grundval av försöksverksamheten.

En fråga i detta sammanhang är om den offentliga styrelserepresentationen inneburit att demokratin stärkts.

Vid utvärderingen har skilts mellan insyn och inflytande för de anställda å ena sidan och för samhällsorganen å den andra.

Vissa av de offentliga styrelseledamöterna har fungerat som kommuni-

kationskanaler mellan styrelse och anställda och kan därigenom sägas i någon utsträckning förstärkt företagsdemokratin. Emellertid har de anställda numera, i motsats till vad som gällde när den offentliga styrelserepresentationen infördes, laglig rätt till representation även i moderbolagens styrelser. Offentlig styrelserepresentation behövs alltså inte av detta skäl.

Såvitt avser den samhällsdemokratiska kontrollen över aktiebolag kan denna ske antingen utifrån, dvs. utan att delta i skötseln av bolagen, eller inifrån genom att delta i skötseln. Den offentliga styrelserepresentationen är ett exempel på ett försök till kontroll inifrån. Den samhälleliga kontrollen utifrån riskerar dock att bli mindre effektiv om samhället deltar i verksamhetens ledning. Det kan från demokratisk synpunkt ses som en fördel om den politiska ledningen står fri i förhållande till bolagen i stället för att vara inblandad i skötseln av dem. Dessutom är de offentliga ledamöternas arbete undandraget den politiska kontroll som är den normala i offentlig verksamhet.

Sammanfattning av skälen

De praktiska vinster som uppnåtts med offentliga styrelseledamöter i investmentsbolagens styrelser är sådana att de i allt väsentligt kan uppnås på annat sätt. Nackdelarna med systemet från principiell synpunkt är dock så stora att det redan av det skälet inte finns anledning att fortsätta verksamheten efter försöksperiodens utgång.

2.3 Offentliga ledamöter i vissa stiftelsers styrelse

Mitt förslag: Nuvarande lag om styrelserepresentation för samhället i vissa aktiebolag och stiftelser bör ersättas av en lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser. Lagen bör endast vara tillfällig och gälla längst till utgången av juni 1985.

Utredningens förslag: Nuvarande lagstiftning bör förlängas såvitt avser stiftelserna i avvaktan på stiftelseutredningens förslag. Förslaget överensstämmer i sak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten tillstyrker utredningens förslag.

Skäl för mitt förslag:

De frågor den offentlige styrelseledamöten huvudsakligen har haft att ta ställning till i stiftelserna har varit utdelning av anslag för allmännyttiga ändamål. De stiftelser som ingår i systemet intar en skattemässig särställning på grund av de allmännyttiga ändamål stiftelserna främjar ekonomiskt. Det finns därför enligt min uppfattning ett speciellt motiv för samhällelig insyn i stiftelsernas verksamhet. Motivet är inte närmast förhållandet mellan staten och näringslivet utan snarare det mellan staten och den verksamhet som medlen lämnas till, t. ex. forskningen, handikappverk-

samheten, skolan eller annat. Den offentliga styrelserepresentationen innebär ett visst samhälleligt inflytande över denna verksamhet som annars inte funnits.

En del av de principiella invändningar som jag tidigare har anfört mot offentliga ledamöter i investmentbolagens styrelser är givetvis giltiga även i fråga om offentliga ledamöter i stiftelserna, men som jag pekat på är verksamheten övervägande av annan art i stiftelserna. När den samhällsliga styrelserepresentationen infördes i stiftelserna var syftet i huvudsak att det allmänna skulle ha insyn i hur stiftelserna förvaltar sina tillgångar. I praktiken har det dock visat sig att besluten i styrelserna ofta inte rört omplacering av tillgångar utan beslut om användning av avkastningen.

På grund av det allmännas behov av insyn i stiftelsernas allmännyttiga verksamhet anser jag att någon form av samhällslig insyn är motiverad. Det är således av ett annat motiv än för vilket styrelserepresentationen infördes som jag anser att den bör finnas kvar. Jag är dock inte beredd att ta ställning till i vilken form den samhällsliga insynen skall ske eller hur omfattande den skall vara på lång sikt. I stiftelseutredningen pågår en översyn av stiftelsernas ställning och verksamhet. Frågan om offentliga styrelseledamöter i stiftelserna bör ses i detta övergripande sammanhang. I avvaktan på att frågan får en permanent lösning anser jag att den nuvarande lagen om styrelserepresentation för samhället i vissa aktiebolag och stiftelser bör ersättas av en ny lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser när giltighetstiden för den nuvarande lagen löper ut i slutet av juni 1982. Den nya lagen bör tidsbegränsas och ges i huvudsak samma innehåll som den nuvarande såvitt avser stiftelserna. Högst tio stiftelser bör samtidigt få omfattas av statlig styrelserepresentation.

Sammanfattning av skälen: De allmännyttiga stiftelserna intar en gynnad skattemässig särställning. Denna särställning utgör ett speciellt motiv för samhällslig insyn. Frågan om stiftelsernas ställning och verksamhet är under utredning och insynsfrågan bör ses i detta övergripande sammanhang. I avvaktan på stiftelseutredningens förslag bör ingen saklig ändring göras i det nuvarande systemet. Av lagtekniska skäl bör dock den nuvarande lagen ersättas av en ny med begränsad giltighetstid.

2.4 Övrigt

Eftersom den nuvarande lagen och dess föregångare har tillämpats under lång tid och den nu föreslagna lagen inte sakligt skiljer sig från den nuvarande anser jag att lagrådets hörande inte behövs.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom industridepartementet upprättats ett förslag till lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser.

4 Specialmotivering

Lagen motsvarar i huvudsak lagen (1976: 350) om styrelserepresentation för samhället i vissa aktiebolag och stiftelser till den del denna lag avser styrelserepresentation i stiftelser.

1 § Staten har rätt att utse en ledamot (offentlig styrelseledamot) och en ersättare i styrelsen för sådana allmännyttiga stiftelser som har mer än fem miljoner kronor i tillgångar.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 2 § jämförd med 1 § i nuvarande lag. I paragrafen finns den grundläggande bestämmelsen om statens rätt att utse offentlig styrelseledamot och suppleant i styrelsen för allmännyttiga stiftelser.

Några civilrättsliga bestämmelser som anger vilka stiftelser som är allmännyttiga finns inte, men liksom tidigare bör ledning kunna hämtas från bestämmelserna om skattebefrielse för vissa stiftelser i 53 § 1 mom. e) kommunalskattelagen (1928: 370). Enligt dessa tillkommer sådan befrielse stiftelse som främjar försvarsändamål eller utan begränsning till viss familj, vissa familjer eller bestämda personer, verkar för uppfostrings- eller utbildningsändamål eller utövar hjälpverksamhet bland behövande eller främjar vetenskaplig undervisning eller forskning.

Rätten att utse offentlig styrelseledamot gäller oberoende av vad stiftelsens stadgar innehåller om antalet ledamöter.

2 § Regeringen beslutar om sådan styrelserepresentation som anges i 1 §.

Högst tio stiftelser får samtidigt omfattas av sådan representation.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 3 § i den nuvarande lagen. Antalet stiftelser som samtidigt kan omfattas av lagen har dock begränsats till högst tio. Det ankommer på regeringen att besluta om representationens omfattning.

3 § Offentliga styrelseledamöter skall särskilt verka för att samhällets intressen beaktas i verksamheten.

Paragrafen överensstämmer till sin lydelse med 4 § i den nuvarande lagen.

I fråga om den offentlige ledamotens ställning saknas civilrättsliga regler om antalet ledamöter i styrelsen, ledamöternas mandattid, styrelsens uppgifter etc. Sådana förhållanden regleras i första hand genom stiftelseurkunder och stadgar. Vissa bestämmelser om styrelsens uppgifter finns dock i lagen (1929: 116) om tillsyn över stiftelser. Den offentlige ledamoten avses ha i princip samma ställning och ansvar som övriga styrelseledamöter.

4 § Om frågan uppkommer att inrätta offentlig styrelserepresentation i en stiftelse, är stiftelsen efter anmodan skyldig att till regeringen överlämna en avskrift av stiftelseurkunden, stadgar och andra handlingar som bestämmer stiftelsens verksamhet eller visar dess ekonomiska ställning.

Sådan anmodan får förenas med vite.

Paragrafen överensstämmer i huvudsak med 7 § i den nuvarande lagen.

5 § Offentliga styrelseledamöter och ersättare utses för den tid som regeringen bestämmer.

Paragrafen motsvarar 8 § i den nuvarande lagen.

6 § Den offentlige styrelseledamoten får närvara och delta i överläggningar när ärenden, som senare skall avgöras av styrelsen, förbereds av därtill särskilt utsedda styrelseledamöter.

Paragrafen motsvarar 9 § i den nuvarande lagen.

7 § Det åligger stiftelsen att betala arvode och annan ersättning till den offentlige styrelseledamoten och hans eller hennes ersättare.

Om arvode utgår till ledamöter eller ersättare som har utsetts av stiftelsen har den offentlige styrelserepresentanten eller ersättaren rätt till arvode med samma belopp. I annat fall bestämmer stiftelsen arvodet särskilt. Arvodet skall dock vara lägst 5 000 kronor och högst 20 000 kronor om året för ledamot samt lägst 3 000 kronor och högst 15 000 kronor om året för ersättare.

Offentliga styrelseledamöter och ersättare har rätt till ersättning för nödvändiga kostnader för resor och uppehälle.

Paragrafen motsvarar 10 § i den nuvarande lagen men har anpassats till att avse endast stiftelser.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga förslaget till lag om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning av utredningens överväganden och förslag

I utredningen har gjorts en undersökning av hur systemet med offentlig styrelserepresentation fungerat i praktiken. Samtliga ordinarie offentliga ledamöter och samtliga verkställande direktörer eller motsvarande som vid utgången av 1979 funnits i de i systemet ingående 20 investmentbolagen och åtta stiftelserna har intervjuats.

Utredningen har i sina överväganden utgått från den sammanfattning av syftena med offentlig styrelserepresentation som gjordes av Samarbetsutredningen i SOU 1970: 41 och vägt syftena mot de praktiska erfarenheterna och de principfrågor som aktualiserats vid den praktiska tillämpningen av systemet.

Samarbetsutredningen urskilde tre motiv för offentlig styrelserepresentation: ideologiska motiv, pragmatiska motiv och intressebevakande motiv. De ideologiska motiven utgick från demokratins principer: "ingen skall vara styrd av någon som han inte i sin tur har direkt eller indirekt kontroll över". De pragmatiska motiven innebar, att företagen skulle effektiviseras genom att tillföras en "delvis ny och kompletterande typ av personligt vetande" och en "mer direkt och för den egna situationen avpassad information om förestående statliga eller kommunala åtgärder". Hit kan också räknas samhällets behov av förhandsinformation i struktur- och sysselsättningsfrågor. De intressebevakande motiven sammanhängde främst med möjligheterna att få samhälleliga synpunkter beaktade inför beslut i sådana frågor. Vad har utvärderingen visat om det lämpliga i att söka realisera dessa målsättningar med offentlig styrelserepresentation?

Den pragmatiska aspekten. Syftet att bredda sakkunskapen i aktibolag och stiftelser har delvis uppnåtts: det är uppenbart, att flera av de berörda styrelserna tillförts ett värdefullt "personligt vetande". Emellertid kan varje aktiebolag och stiftelse som så önskar utan särskild lagstiftning invälja personer med sådan sakkunskap i sin styrelse. Försöksverksamheten kan ha haft det goda med sig att man inom företagen fått ökat intresse för att till sig knyta sakkunskap från den offentliga sektorn. Däremot kan det knappast vara rimligt att lag ålägga företagen eller stiftelserna viss styrelsekompetens. Man bör överlåta åt företagen och stiftelserna att själva bedöma sitt behov av sakkunskap på olika områden och hur de bäst tillgodoser detta.

Samtidigt som en del företag tillförts ett nytt "personligt vetande" genom den offentliga styrelserepresentationen, har denna – det är omvittnat i intervjuerna – givit en del av de offentliga styrelseledamöterna ett ökat vetande om företagets situation och problem. Detta är en av systemets positiva sidor. Det finns emellertid andra sätt att nå samma resultat

och detta kan inte vara något tungt vägande skäl för offentlig styrelserepresentation.

Den andra huvudaspekten av det pragmatiska motivkomplexet, information om förestående statliga och kommunala åtgärder, för oss över på samordningsfunktionen. Från denna synpunkt har de offentliga styrelserepresentanterna visat sig vara i huvudsak onödiga. Detta gäller samordning i båda riktningarna och alltså även information till samhället om företagens förestående åtgärder. De offentliga styrelseledamöterna har inte spelat någon betydelsefull roll för detta informationsflöde.

När det gäller informationen från samhället till företagen, skulle systemet möjligen i någon mån kunna effektiviseras genom att industridepartementet mera aktivt gick in för att hålla de offentliga styrelseledamöterna välinformerade. Det troliga är emellertid, att även efter en sådan förstärkning den samhällsinformation som är betydelsefull för ett företag antingen är tillgänglig för företaget de offentliga ledamöterna förutan eller också är av sådan natur att de offentliga ledamöterna inte heller har den eller, om de har den, är förhindrade att föra den vidare.

Vad beträffar företagsinformation till samhället bör nämnas den utbyggnad av kontaktnätet mellan företag och samhälle som ägt rum framför allt under 1970-talet. Förhållandena är i detta hänseende helt annorlunda än då den offentliga styrelserepresentationen infördes. Redan förhandlings- och informationsskyldigheten enligt medbestämmandelagen torde väl så effektivt som offentlig styrelserepresentation säkerställa, att olika intressenter informeras. Därtill kommer bl. a. det lokaliseringssamråd som äger rum inom ramen för avtal mellan regeringen och Sveriges industriförbund samt KF och LRF. Vidare kan nämnas varselskyldigheten enligt lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder (SFS 1974: 13) och även lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (SFS 1956: 245). Inom ramen för och även vid sidan av dessa överenskommelser och lagar sker numera ett fortlöpande samråd mellan företag och myndigheter. Behovet av offentlig styrelserepresentation för att underlätta samordningen mellan samhällets och företagens åtgärder måste därför vara ringa.

Inte bara vissa argument för utan även två av argumenten mot offentlig styrelserepresentation har pragmatisk karaktär. Det ena innebär, att de berörda företagen skulle kunna ha påtäckningsfördelar av att ha offentliga representanter i sina styrelser. Det andra går ut på att själva styrelsebeslutet skulle kompliceras till men för effektiviteten. Försöksverksamheten antyder, att den förstnämnda risken kan ha överdrivits, och den visar, att olägenheterna av den senare typen varit små, även om det framkommit att samtidig styrelserepresentation för anställda och samhälle kan leda till opraktiskt stora styrelser.

Från pragmatisk synpunkt har alltså såväl fördelarna som nackdelarna med offentlig styrelserepresentation visat sig vara förhållandevis små. Systemet behövs knappast men har inte heller förefallit göra någon större

skada. För ett ställningstagande till den offentliga styrelserepresentationens framtid blir det därmed avgörande i vad mån de ideologiska och intressebevakande motiven kan tillgodoses med denna metod.

Den ideologiska aspekten. Från vad Samarbetsutredningen kallade ideologisk synpunkt går den offentliga styrelserepresentationen ut på att stärka demokratin. En lärdom av utvärderingen är att man härvid bör skilja mellan företagsdemokrati och samhällsdemokrati, mellan insyn och inflytande för de anställda å ena sidan och för samhällsorganen å den andra. Vad som här har kallats fackliga bipresentation har haft en viss betydelse för några av de offentliga styrelseledamöterna; såtillvida kan den offentliga styrelserepresentationen sägas i någon utsträckning ha stärkt demokratin inom de berörda företagen. Detta måste vara en av systemets positiva effekter. Att effektiva kommunikationskanaler finns mellan styrelse och anställda är av central betydelse, och några av de offentliga ledamöterna har i viss mån fungerat som sådana kanaler.

Emellertid bör de anställda företrädas av styrelseledamöter utsedda av dem själva eller deras organisationer och inte av regeringen. I motsats till vad som gällde år 1972, då den offentliga styrelserepresentationen infördes, har de anställda numera laglig rätt till representation även i moderbolagens styrelser. Offentlig styrelserepresentation behövs inte för att lösa detta problem.

Den samhällsdemokratiska aspekten är viktigare. Man kan skilja mellan två principiellt olika sätt att stärka den demokratiska kontrollen över aktiebolag och stiftelser. Det ena går ut på att kontrollera aktiebolagen och stiftelserna utifrån, dvs. utan deltagande i deras skötsel, och det andra på att kontrollera dem inifrån, dvs. genom deltagande i skötsel. Systemet med offentlig styrelserepresentation är ett exempel på kontroll inifrån. Det finns risk för att kontroll inifrån försvårar kontroll utifrån. Den samhälleliga kontrollen kan bli mindre effektiv, om samhället sitter med i verksamhetens ledning. Från demokratisk synpunkt kan det vara en fördel att den politiska ledningen står fri i förhållande till bolagen och stiftelserna i stället för att vara inblandad i skötseln av dem (jfr debatten om de s. k. militärindustriella komplexen i vissa länder). Demokratins principer kan åberopas inte bara för utan även mot offentlig styrelserepresentation.

Har man emellertid valt kontroll inifrån med denna metod, blir frågan om systemets utformning i detalj är lämplig från demokratisk synpunkt. Därmed aktualiseras vissa egendomligheter i den offentliga styrelserepresentationen. De offentliga styrelseledamöterna skall främja vad som kallas samhällets intressen men får inte ges bindande direktiv från någon myndighet om vilka dessa intressen är. De antas inte heller med någon företrädare för samhället diskutera de enskilda styrelseärenden, ifråga om vilka samhällets intressen skall främjas och i vilka samhället kan behöva insyn. Samtidigt är de offentliga ledamöternas styrelsearbete i sin tur undandraget den allmänna insyn och politiska kontroll som är den normala i offentlig

verksamhet. Det kan knappast hävdas, att man med denna konstruktion tillgodoser demokratins krav.

Vill man bevara systemet men göra det mindre otillfredsställande från demokratisk synpunkt, skulle man behöva anpassa det till någon principmodell t. ex. ämbetsmannamodell eller en politikermodell och genomföra den valda modellen på ett konsekvent sätt.

Ämbetsmannamodellen skulle innebära, att man bröt med en av systemets hittillsvarande grundprinciper, nämligen den att de offentliga ledamöterna endast skall diskutera allmänna frågor med företrädare för myndigheterna och att den offentliga styrelserepresentationen inte skall innebära någon form av myndighetsutövning. Konsekvent genomförd skulle ämbetsmannamodellen betyda ett direkt statligt engagemang i de enskilda styrelsebesluten, något som enligt de uttalanden som gjorts aldrig varit avsikten med systemet.

Politikermodellen skulle innebära, att man lät partipolitiseringsen av systemet bli systematisk och uttrycklig i stället för partiell och underförstådd. Offentliga styrelseledamöter skulle genomgående rekryteras på politiska grunder och förutsättas företräda sina partier. Fördelningen av uppdrag som offentlig styrelseledamot, förordnandetidens längd m. m. skulle regleras från denna utgångspunkt. En konsekvent partipolitisering skulle kunna göra systemet mera tilltalande från demokratisk synpunkt. Man kan emellertid utgå från att vissa olägenheter med offentlig styrelserepresentation skulle få större betydelse än de hittills haft. Benägenheten för partipolitiska markeringar skulle kunna öka och göra en störning i styrelsearbetet av något som hittills på sin höjd varit ett irritationsmoment. Möjligheterna att tillföra företagen värdefull expertkunskap skulle samtidigt minska.

Slutsatsen är, att offentlig styrelserepresentation är en olämplig metod för demokratisering av aktiebolag och stiftelser. Så som systemet hittills fungerat, har det inte varit tillfredsställande från demokratins synpunkt. Olika tänkbara sätt att göra det mera demokratiskt medför troligen betydande olägenheter i andra hänseenden. Från demokratisk synpunkt är därför kontroll utifrån att föredra.

I en fullständigare analys av den ekonomiska demokratin skulle givetvis såväl förstatligande som löntagarfonder behöva tas upp till diskussion. Det ingår dock inte i utredningens uppdrag att belysa så långtgående alternativ till den offentliga styrelserepresentationen.

Den intressebevakande aspekten. Är offentlig styrelserepresentation ett lämpligt sätt att få samhällseliga synpunkter beaktade i företagen? Åtminstone tre delfrågor har aktualiserats under utvärderingen. (1) Hur avgör man vilka de samhällsintressen är som bör bevakas? (2) Hur stort är behovet av sådan intressebevakning i bolagens och stiftelsernas styrelser? (3) Hur effektiv är denna intressebevakning?

Utvärderingen har påvisat betydande oklarhet om vad samhällsintres-

sena innebär och ett flertal olika metoder för dess klarläggande. Intet känt exempel finns på statliga styrningsförsök i den strikta meningen att regeringen eller kanslihuset på eget initiativ informerat någon offentlig styrelseledamot om vad samhällsintresset kan anses innebära i någon aktuell fråga. Samhällsintressets innebörd har de offentliga ledamöterna ansett sig ha insikt om genom tidigare erfarenheter och andra uppdrag, genom kontakter i parti och fack, genom informella samtal på eget initiativ med regeringsledamöter m. m. Dessa oklarheter är den viktigaste olägenheten med offentlig styrelserepresentation. Den offentliga styrelseledamotens synpunkter torde i de flesta fall ha varit ett resultat av hans eller hennes egna funderingar men kan också ha utformats under överläggning med ledande politiker och alltså närma sig det direkta statliga styrningsförsöket. Redan den offentliga styrelserepresentationen som sådan ökar osäkerheten i fråga om ansvarsfördelningen; formlösheten när det gäller definierandet av de ståndpunkter som i samhällets namn hävdas av dessa representanter gör osäkerheten ännu större.

I den mån man kan dra några slutsatser av intervjuundersökningen angående behovet av samhällelig intressebevakning, har detta behov visat sig vara litet. De offentliga ledamöterna har bara undantagsvis agerat på ett från övriga styrelseledamöter avvikande, "samhällsrepresenterande" sätt. Det har då i huvudsak gällt tre slag av ärenden: informationsfrågor, utdelningsfrågor samt partipolitiskt betonade frågor som bidrag till motståndspartier och formuleringar om den ekonomiska politiken i förvaltningsberättelserna. Angående informationen har tillfredsställande besked i allmänhet kunnat lämnas. De partipolitiskt betonade frågorna uttrycker ett samhällsintresse bara i en ganska speciell mening. Det har dessutom uppgivits av flera offentliga ledamöter, att det de uppfattat som samhällsansvar endast undantagsvis om ens någonsin kommit i konflikt med företagsintresset och vidare att företaget brukat ta sitt samhällsansvar. Det kan diskuteras hur resultatet skall tolkas, men något uppenbart och starkt behov av samhällelig intressebevakning har inte kommit i dagen.

Återstår frågan hur effektiv samhällelig intressebevakning genom styrelserepresentation kan bli. Det är svårt att dra slutsatser om makt och inflytande. Erfarenheten förefaller dock visa, att i den mån de offentliga ledamöterna påvisbart förändrat innebörden i konkreta styrelsebeslut, har detta skett i kraft av deras allmänna kunskaper och duglighet och inte haft karaktären av att speciellt "samhälleliga" krav tillgodosetts. I vilken utsträckning de offentliga ledamöterna haft ett mera indirekt och långsiktigt inflytande genom sin argumentation och även genom sin blotta närvaro och insyn går inte att avgöra, och därmed inte heller i vilken utsträckning den offentliga representationen ökat den allmänna benägenheten i de berörda styrelserna att beakta samhällsbetonade synpunkter. Svårigheten att säga något bestämt om de offentliga ledamöternas inflytande medför en

motsvarande svårighet att ange vad den offentliga styrelserepresentationen betyder för ansvarsfördelningen mellan företag och samhälle.

Den sammanfattande bedömningen av för- och nackdelar med offentlig styrelserepresentation i aktiebolag är följande. De viktigaste nackdelarna är dels svårigheterna att förena systemet med demokratiska principer om allmän insyn och politisk ansvarighet, dels oklarheten i fråga om ansvarsfördelningen. De viktigaste påvisbara vinsterna är den breddade styrelsekompetensen – expertfunktionen – samt i någon mån funktionen som facklig birepresentation. Det förra kan emellertid uppnås utan lagstiftning och det senare uppnås bättre genom direkt representation. När det gäller informationsutbytet mellan samhälle och företag och den samhälleliga intressebevakningen gentemot företagen har den offentliga styrelserepresentationen visat sig ha liten betydelse. Nackdelarna med systemet överväger därför fördelarna.

Det kan inte uteslutas, att behovet att få samhälleliga synpunkter tillgodosedda är större då det gäller stora rörelsedrivande bolag än i fråga om de investmentbolag försöksverksamheten omfattat. Även de principiella betänkligheterna mot offentlig styrelserepresentation har emellertid större tyngd i dessa fall. Ju angelägnare samhällsorganen är om att påverka företagen, desto större vikt har demokrati- och ansvarsproblem.

Av dessa skäl föreslås, att ingen ytterligare lagstiftning om offentlig styrelserepresentation i aktiebolag sker, då den nuvarande lagstiftningen upphör att gälla den 30 juni 1982.

Finns behov av andra åtgärder för att tillgodose syftena med den offentliga styrelserepresentationen? I utredningen har pekats på de många formella och informella kanaler som idag finns mellan företag och samhälle. Systemet med lokaliseringssamråd har särskilt intresse. Detta samråd har kommit att gälla sysselsättningspåverkande åtgärder i allmänhet. Dess syfte är att skapa förutsättningar för att de av statsmakterna fastställda riktlinjerna för regionalpolitiken och sysselsättningspolitiken beaktas på ett tidigt stadium vid planeringen av investeringar inom industrin. Detta har varit en huvudmålsättning även med den offentliga styrelserepresentationen. Jämfört med denna har lokaliseringssamrådet vissa fördelar. Dels kan det vara effektivare genom att samhället kommer att företrädas av personer med kvalificerad kunskap i just de frågor samrådet gäller. Dels blir ansvarsförhållandena mindre problematiska när det inte längre är fråga om ett samhälleligt medbestämmande i företagets hela verksamhet.

Lokaliseringssamrådet inleddes 1976. En första utvärdering gjordes 1979 (prop. 1978/79: 112, bilaga 10). De erfarenheter man då hunnit få av systemet var positiva. Målsättningarna med den offentliga styrelserepresentationen bör därför till väsentlig del kunna nås inom lokaliseringssamrådets ram. Med tanke på detta och på den mängd andra vägar som finns för informationsutbytet föreligger knappast något behov av ytterligare instrument för statlig insyn i, samordning med och intressebevakning gentemot företagen på central nivå. Därför föreslås inte några sådana åtgärder.

Angående stiftelserna är situationen annorlunda. När det gäller dem finns ett speciellt motiv för samhällelig insyn: den till det allmännyttiga ändamålet knutna skattemässiga särställningen. Utvärderingen aktualiserar frågan om offentlig styrelserepresentation är en lämplig form för sådan insyn. De ärenden de offentliga ledamöterna har att ta ställning till i stiftelserna gäller huvudsakligen utdelning av anslag. Principfrågan som aktualiseras är knappast förhållandet mellan staten och näringslivet utan snarare det mellan staten å ena sidan och främst forskningen men även skolan, handikappverksamheten m. m. å den andra. Offentlig styrelserepresentation innebär ett visst samhälleligt inflytande över dessa verksamheter som annars inte funnits. Om detta skall här endast två reflexioner göras. Den ena är att myndigheterna redan idag har ett så starkt inflytande över huvuddelen av de berörda verksamheterna, inte minst FoU-verksamheten, att det kan finnas fördelar med att stiftelserna har möjlighet att självständigt ta ställning till anslagsfrågorna. Den andra är att problematiken kring samhällsintressets innebörd, och därmed demokratiproblematiken, är lika påtaglig i fråga om stiftelserna som då det gäller aktiebolagen.

Emellertid pågår i Stiftelseutredningen en mera ingående belysning av stiftelsernas ställning och verksamhet. Frågan om offentliga styrelseledamöter i stiftelserna bör ses i detta övergripande sammanhang. I avvaktan på Stiftelseutredningens förslag bör inga förändringar av nuvarande ordning genomföras. Lagen om offentliga styrelseledamöter bör förlängas i vad avser stiftelserna till dess ett långsiktigt beslut kan fattas på grundval av Stiftelseutredningens förslag.

Sammanställning av remissyttrandena över utredningens om offentlig styrelserepresentation i investmentbolag och stiftelser betänkande (Ds I 1980: 21) Samordning, insyn, styrning.

1 Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av bankinspektionen, konjunkturinstitutet, statskontoret, riksrevisionsverket, kommerskollegium, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs och Norrbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska bankföreningen, AB Cardo, AB Custos, AB Hevea, AB Industrivärden, Investment AB Asken, Kooperativa förbundet (KF), Henry och Gerda Dunkers donationsförbund nr 2 och Sveriges Aktiesparares Riksförbund.

Sveriges Grossistförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation – Familjeföretagen (SHIO) och Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) har avgett ett gemensamt yttrande som i det följande redovisas under rubriken Sveriges industriförbund m. fl.

Kommerskollegium har bifogat yttranden av handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Länsstyrelsen i Östergötlands län har bifogat yttrande av Östergötlands och Södermanlands handelskammare. Länsstyrelsen i Kronobergs län har bifogat yttranden av Kronobergs och Blekinge handelskammare, utvecklingsfonden i Kronobergs län och Kronobergs läns TCO-distrikt. Länsstyrelsen i Örebro län har bifogat yttranden från Hällefors kommun, handelskammaren för Örebro och Västmanlands län och länsarbetsnämnden i länet. Länsstyrelsen i Gävleborgs län har bifogat yttrande av handelskammaren i Gävle.

2 Allmänna synpunkter

Utredningen har grundat sina förslag på en utvärdering av de praktiska erfarenheterna av systemet med offentliga styrelserepresentanter samt de principfrågor som aktualiserats i samband därmed. Remissinstanserna är splittrade i frågor som rör de slutsatser som dragits på grundval av intervjuundersökningen. Några myndigheter, bl. a. bankinspektionen och konjunkturinstitutet avstår från att ta ställning till frågan om den nuvarande lagstiftningen med hänvisning till att frågan närmast är av politisk natur.

2.1 Bankinspektionen

Inspektionen kan i stora delar ansluta sig till de slutsatser i skilda avseenden som utvärderingen ledde fram till. Emellertid finner inspektionen det tveksamt om utvärderingen ger grund för en så negativ totalsyn på offentlig styrelserepresentation som sammanfattningsvis anges i betänkandet. Inspektionens tveksamhet härvidlag beror inte minst på de huvudsakligen positiva erfarenheter som inspektionen har av offentlig representation i bankväsendet. De av utredningen omfattade förslagen utgör också en relativt liten, speciell del av de svenska aktiebolagen. Inspektionen konstaterar emellertid att frågan om den ifrågavarande lagstiftningen väsentligen är av politisk natur och avstår fördenskull från att inta någon ståndpunkt i sakfrågan om den nuvarande lagstiftningens fortbestånd.

Bankinspektionen vill avslutningsvis framhålla att den är skeptisk till sådana alternativ till offentliga styrelserepresentation som innebär att det – utöver vad som redan skett – tillskapas speciella organ eller eljest särskilt organiserade former för intressebevakning och informationsutbyte mellan samhälle och näringsliv. Man skall här inte bortse från kostnadsaspekten och faran för byråkratisering.

2.2 Konjunkturinstitutet

Sedan 1972 har en försöksverksamhet med offentlig styrelserepresentation bedrivits inom 20 investmentbolag och 8 stiftelser. En utvärdering av denna verksamhet redovisas i nu föreliggande betänkande. Enligt institutets mening utgör denna redovisning ett intressant och värdefullt material.

På grundval av de utförda undersökningarna har utredaren funnit såväl fördelar som nackdelar med systemet med offentlig styrelserepresentation men anser att nackdelarna med systemet överväger fördelarna och menar att "De viktigaste nackdelarna är dels svårigheterna att förena systemet med demokratiska principer om allmän insyn och politisk ansvarighet, dels oklarheten i fråga om ansvarsfördelningen." Utredaren föreslår därför att den offentliga styrelserepresentationen i aktiebolag skall upphöra.

Möjligen är utredarens syn väl negativ, då det kanske kan finnas en del andra aspekter utöver dem som framkommit i betänkandet som kan anföras som stöd för offentlig styrelserepresentation. Detta kan gälla exempelvis insynfunktionen. Vid diskussionen om effekterna av kontroll utifrån och kontroll inifrån kommer utredaren sålunda fram till att detta inte går att bedöma utifrån försöksverksamheten. Institutet finner emellertid frågan om ett ställningstagande till systemet vara av politisk natur som institutet inte funnit anledning ta ståndpunkt till.

2.3 Statskontoret

I slutet av 60-talet och början av 70-talet togs en rad initiativ inom industripolitiken för att möta den snabba strukturomvandlingen i näringslivet. Industridepartementet inrättades och fick bl. a. till uppgift att utveckla den långsiktiga industri- och näringspolitiska planeringen. En organisatorisk struktur växte fram genom tillskapandet av organisationer och myndigheter t. ex. styrelsen för teknisk utveckling, statens industriverk, delegationen för mindre och medelstora företag, utvecklingsbolaget, investeringsbanken och flera andra finansieringsorgan för industri- och näringsliv. Vidare tillkom lagar och förordningar som fastställde relationerna och formerna för samarbetet mellan företag, samhälle och anställda. Ett väsentligt inslag var därvid strävan att öka demokratiseringen av det ekonomiska livet.

Som ett resultat av samarbetsutredningens förslag om förbättrad information och utvidgat samarbete mellan företag och samhälle beslutades 1972 systemet med offentliga styrelserepresentanter, systemet för informationsutbyte mellan företag och samhälle och styrelserepresentationen för de anställda.

Som också konstateras i föreliggande utredning har kontaktnätet mellan företag och samhälle därefter byggts ut ytterligare. Senare har bl. a. tillkommit förhandlings- och informationsskyldigheten enligt medbestämmandelagen, avtalet om lokaliseringsråd, varselskyldigheten enligt lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder, lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor m. m.

I stort sett har behovet av insatser från samhället i industri- och näringsliv fortlöpande ökat under 70-talet. Som ett resultat därav har den organisatoriska strukturen och regelverket vuxit ut och blivit än mer komplexa.

Det sagda visar att systemet med offentlig styrelserepresentation i investmentbolag och stiftelser bör ses i ett vidare perspektiv än vad utredningsmannen gör och enligt sina direktiv haft som uppdrag att ta hänsyn till.

2.4 Riksrevisionsverket

Riksrevisionsverket (RRV) begränsar sitt yttrande till att gälla den del av betänkandet, som behandlar offentlig styrelserepresentation i investmentbolag, eftersom utredningen i avvaktan på stiftelseutredningens förslag inte direkt tar ställning till den del av systemet som gäller stiftelser.

RRV går inte in på frågan om samhället genom offentlig styrelserepresentation skall delta i den direkta ledningen och skötseln av enskilda företag. Verket begränsar sig till, att bl. a. med utgångspunkt i den proposition som föregick införandet av systemet med offentlig styrelserepresentation, kommentera några av de argument som utredningen anför för en nedläggning av systemet.

Som motiv för införandet av systemet med offentliga styrelseledamöter anfördes att ett karakteristiskt drag i strukturomvandlingen i näringslivet under de senaste decennierna hade varit, att en växande del av den ekonomiska och industriella aktiviteten koncentreras till ett mindre antal större företag eller sammanhållna företagsgrupper. I betänkandet påpekas att motivet för att välja just investmentbolagen och stiftelserna för försöksverksamheten byggde på föreställningen att dessa utövade ett dominerande inflytande över betydelsefulla delar av näringslivet. Det är därför, menar utredningen, av väsentlig betydelse vid utvärderingen av systemet att försöka avgöra i vilken utsträckning denna föreställning är riktig.

I betänkandet fastslås att huvuddelen av de undersökta investmentbolagen med dotterbolag kan karakteriseras som sysselsättningsmässigt små. Någon närmare diskussion förs däremot inte i vilken utsträckning gemensamma ägarintresen kontrollerar flera investmentbolag eller stiftelser eller huruvida flera investmentbolag är delägare i ett och samma företag. Inte heller ges någon redogörelse för de eventuella kopplingar som kan finnas mellan investmentbolagen och stiftelserna när det gäller ägarintresse. Enligt RRVs uppfattning är det därför svårt att på grundval av det av utredningen redovisade materialet bedöma de berörda företagens inflytande och betydelse.

Utredningen diskuterar det nuvarande systemet utifrån tre aspekter, nämligen de offentliga ledamöternas medverkan i det praktiska styrelsearbetet, de offentliga ledamöternas intressebevakande roll och demokratiska aspekter på systemet.

RRV har inget att anföra med anledning av utredningens synpunkter i fråga om den första punkten.

När det gäller de offentliga ledamöternas intressebevakande roll konstaterar utredningen att ett av huvudsyftena med systemet var att de offentliga ledamöterna särskilt skulle bevaka att de beslut som fattas i företagen överensstämmer med en för samhället önskvärd inriktning, dvs. med samhällets intressen. Enligt utredningen är den viktigaste olägenheten med systemet den betydande oklarheten om innebörden av begreppet "sammällsintressen".

Vidare anføres att de offentliga ledamöterna endast undantagsvis har agerat på ett från övriga styrelseledamöter avvikande "sammällsrepresenterande" sätt. Slutsatsen är att, i den mån de offentliga ledamöterna haft ett inflytande på styrelsebesluten, detta inte har varit av "sammälllig" karaktär.

RRV vill, vad gäller innebörden av begreppet "sammällsintresse", erinra om vad som framhölls i den proposition som föregick införandet av systemet. De offentliga styrelseledamöterna skulle sitta i styrelserna på regeringens uppdrag och således representera något annat än ägarintressena. Innebörden av begreppet "sammällsintresse" gavs således en negativ bestämning. De avsågs utgöra en garant för att mera övergripande, sammälle-

liga hänsyn togs när beslut fattades i investmentbolagens och stiftelsernas styrelser. Om man väljer att definiera "samhällsintresse" på detta sätt skulle, enligt RRVs uppfattning, systemet med offentliga styrelseledamöter i och för sig inte behöva innebära någon principiell olägenhet, även om en viss oklarhet kvarstår om den roll som dessa ledamöter skall ha. Inte minst gäller detta frågan om hur denna roll skall förenas med det ansvar som även de offentliga styrelseledamöterna enligt aktiebolagslagen har mot bolagsstämman och därmed mot aktieägarna.

När det gäller inflytandet på besluten anser sig utredningen genom intervjuundersökningen ha funnit att de offentliga ledamöterna haft ett visst inflytande. Detta har dock, enligt utredningen, till väsentlig del saknat samhällelig karaktär och i stället grundats på den offentliga ledamotens allmänna erfarenhet och duglighet. Utredningen konstaterar dock samtidigt svårigheterna att mäta det indirekta och långsiktiga inflytande som en offentlig ledamot kan tänkas utöva.

RRV instämmer i utredningens uppfattning att det är svårt att mäta detta indirekta och långsiktiga inflytande. Det faktum att de offentliga ledamöterna endast undantagsvis agerat på ett från övriga styrelseledamöter avvikande sätt skulle dock i och för sig kunna tolkas så att "samhälleliga" hänsyn tagits av investmentbolagens och stiftelsernas styrelser, kanske efter argumentation av den offentliga styrelseledamoten, och att systemet därmed skulle ha fungerat bra.

Vad slutligen gäller den demokratiska aspekten menar utredningen att systemet med offentlig styrelserepresentation haft både för- och nackdelar, men att nackdelarna överväger. Såvitt RRV kan bedöma bygger denna slutsats inte på resultat från intervjuundersökningen utan på svårigheter, som utredningen bedömer föreligga, att förena systemet med demokratiska principer om allmän insyn och politisk ansvarighet.

2.5 Kommunförbundet

Ur kommunal synpunkt hade en försöksverksamhet med offentliga styrelseledamöter i aktiebolag med egen produktion varit av större intresse än den nu genomförda. Även utredaren säger att det inte kan uteslutas att behovet att få samhälleliga synpunkter tillgodosedda är större då det gäller rörelsedrivande bolag än i fråga om de investmentbolag försöksverksamheten omfattar.

2.6 Sveriges industriförbund m. fl.

Den utredning som nu verkställts skiljer sig på ett positivt sätt från den utvärdering som 1975 skedde inom Industridepartementet. Genom den intervjuundersökning som företagits har lagstiftningen belysts allsidigt från såväl företagens som samhällets sida. Utredaren har på ett förtjänstfullt

sätt inte bara redovisat de praktiska erfarenheterna av lagstiftningen utan även belyst konsekvenser av densamma som tidigare inte tillräckligt uppmärksammats.

Liknande synpunkter framförs av Svenska Bankföreningen.

3 Offentlig styrelsrepresentation i förvaltningsbolag

Utredningen har föreslagit att den försöksverksamhet som bedrivits med representanter för samhället i vissa investmentbolags styrelser skall upphöra när försöksperioden går ut den 30 juni 1982.

Remissinstanserna är splittrade i frågan. Från länsstyrelserna och vissa andra politiskt sammansatta församlingar har i många fall reservationer fogats till yttrandena.

Några remissinstanser har ansett att försöksverksamheten bör utvidgas, däribland Svenska kommunförbundet, TCO och LO.

För utredningens förslag är bl. a. länsstyrelserna i Jönköping, Kronobergs samt Göteborgs och Bohus län, Sveriges industriförbund m. fl. LRF, Svenska Bankföreningen, Aktiebolagen Hevea, Industrivärden, Cardo och Custos samt Sveriges Aktiesparares förening.

Mot utredningens förslag är bl. a. statskontoret, länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Örebro och Kopparbergs län, Landstingsförbundet och KF.

3.1 Statskontoret

Utredningsmannen föreslår att styrelsrepresentationen i aktiebolag – i praktiken investmentbolagen – skall upphöra. Som motivering anges att de praktiska vinster som uppnåtts genom styrelsrepresentationen i allt väsentligt kan uppnås på annat sätt och framför allt att systemet har principiella olägenheter som sammanhänger med oklarhet i ansvarsfördelningen mellan samhälle och företag och med svårigheter att konstruera systemet så att demokratiska krav uppfylls.

Utredningsmannen tonar ner och enligt statskontorets mening undervärderar betydelsen för såväl företag som samhälle av nuvarande system med offentliga styrelsrepresentanter.

Samtidigt drar utredningsmannen för långtgående slutsatser när det gäller systemets olämplighet ur demokratiska synpunkter. Det är svårt att av det intervjumaterial och de erfarenheter som redovisas finna underlag för de klara rollkonflikter utredningsmannen för fram som argument för sina förslag. Det är också svårt att finna övertygande belägg för påståendet att samhället skulle ha svårare att kontrollera och få insyn i bolagen med nuvarande system än om kontrollen enbart kunde ske utifrån. Som också

utredningsmannen konstaterar förekommer i praktiken inte den nära kopplingen mellan styrelserepresentanterna och den politiska ledningen som skulle vara en av förutsättningarna för att den allmänna insynen i bolagen försvåras när samhället har representation i styrelsen.

Enligt vår uppfattning presenteras inte tillräckliga skäl för att nu avsluta den verksamhet som de offentligt utsedda representanterna i investmentbolagens styrelser bedriver. Man bör i stället först utvärdera hela det system av samarbetsformer som fn existerar mellan samhälle och näringsliv.

3.2 Länsstyrelsen i Södermanlands län

Ett nära samarbete och ömsesidigt informationsutbyte mellan samhälle och näringsliv är grundläggande förutsättningar för en samhällsutveckling som skall tillgodose att enskilda och allmänna resurser används på ett ändamålsenligt sätt samtidigt som nödvändiga omställningar kan ske i kontrollerade former så att den enskildes trygghet värnas. En sådan samverkan är alltmer angelägen med hänsyn till de allt snabbare förändringar inom näringslivet som har kommit till uttryck i de senaste årens allvarliga struktur- och sysselsättningsproblem, inte minst i Södermanlands län. Ett ökat samhällsinflytande över den ekonomiska utvecklingen är inte bara en naturlig följd av samhällets roll som basorganisation för näringslivet och av att det allmänna har iklätt sig ett utökat ansvar för medborgarnas välfärd, utan är viktigt även som ett led i en ökad demokratisering. Det är därför nödvändigt att finna lämpliga former för en vidgad samverkan mellan samhälle och näringsliv som även innebär förutsättningar för inflytande för samhällseliga synpunkter och insyn för det allmänna i näringslivet. Ett system med offentlig representation i beslutande organ i viktiga delar av näringslivet bör enligt länsstyrelsens uppfattning vara en naturlig väg att pröva i detta sammanhang.

Under de gångna försöksperioderna har verksamheten med offentlig styrelserepresentation inte verkat med full kraft. Styrelserepresentationen har inte omfattat aktiebolag med egen produktion och ekonomiska förändringar, vilka är minst lika angelägna ur samhällets synpunkt som investmentbolagen för att åsyftade mål skall nås. Åtgärder från statsmakternas sida för att främja verksamheten, såsom t. ex. särskilda kontaktkonferenser med de offentliga ledamöterna, har inte kommit till stånd annat än i begränsad omfattning.

I olika sammanhang prövas formerna för samarbete och informationsutbyte mellan näringsliv och samhälle, såväl lokalt som regionalt och centralt. Man kan utgå från att dessa frågor kommer att ägnas särskild uppmärksamhet i samband med överväganden om den framtida ekonomiska politiken. I avvaktan på att en samlad bedömning kan ske och ytterligare erfarenheter vinnas bör försöksverksamheten fortgå. För att en rättvi-

sande bild skall kunna fås av effekterna av systemet med offentlig representation bör det utvidgas att omfatta även producerande bolag och ekonomiska föreningar.

Sex av länsstyrelsens ledamöter har skiljaktig mening och anför: Ett väl fungerande informationsutbyte mellan företrädare för näringslivet och samhället i övrigt är en av förutsättningarna för att enskilda och allmänna resurser utnyttjas effektivt och på ett socialt acceptabelt sätt. Ett samarbete med detta syfte ter sig särskilt angeläget mot bakgrunden av de strukturförändringar inom näringslivet som redan har inträffat och som kan väntas bli nödvändiga även framledes. Det är därför angeläget att finna lämpliga former för en sådan vidgad samverkan mellan företagen och samhällsorganen.

Det är emellertid vår uppfattning att utredningen på ett övertygande sätt har visat att systemet med offentlig styrelserepresentation, i varje fall beträffande aktiebolagen, inte har visat sig vara lämpligt. Systemet låter sig inte förenas med de krav som bör uppställas för en fungerande demokrati med en klar ansvarsfördelning mellan enskilda och allmänna intressen och med politisk ansvarighet och insyn för medborgarna i den politiska maktutövningen. Härtill kommer att utredningens utvärdering ger vid handen att systemet i den praktiska tillämpningen inte har visat sig uppfylla de mål som har satts för verksamheten eller ha andra väsentliga fördelar jämfört med vad som kan uppnås inom ramen för andra former för samverkan.

3.3 Länsstyrelsen i Östergötlands län

Enligt länsstyrelsens uppfattning finns det ett behov att förbättra kontakterna mellan samhälle och företag för information om större förändringar av ömsesidig betydelse och för tillfälle att klargöra synpunkter i viktiga frågor. Ett ökat inflytande för andra intressegrupper än de som traditionellt styr företagen är även motiverat. För de anställda har numera tillskapats instrument att utöva insyn och inflytande. Bl. a. har de anställda rätt till styrelserepresentation i företag, inklusive moderbolag.

Ett sätt för kontakt företag-samhälle är det system med offentlig styrelserepresentation i ett antal investmentbolag och stiftelser som bedrivits på försök sedan 1973.

Inledningsvis vill länsstyrelsen framhålla att länsstyrelsen har inte haft någon egen erfarenhet av försöket med offentlig styrelserepresentation. Länsstyrelsens kontakter med företagen har skett bl. a. inom ramen för DIS-systemet. För den egna planerings- och kontaktverksamheten har det således ingen betydelse om det nuvarande systemet bibehålls eller ej.

Av utvärderingsrapporten framgår bl. a. att de flesta av de offentliga ledamöterna som deltagit i försöket anser att fördelar överväger nackdelar. Länsstyrelsen anser att dessa omdömen måste ges stor vikt för ställnings-

tagande om en fortsättning av systemet. Utredaren har noggrant analyserat systemets för- och nackdelar och funnit att det är olämpligt ifrån demokratisk synpunkt och vidare att systemet är olämpligt som en metod för att bevaka samhällsintresset. De principiella invändningar som utredaren gör är enligt länsstyrelsens uppfattning inte nya. De torde ha funnits med i övervägandena när systemet infördes i början av 1970-talet och även då systemet utvärderades 1975.

Länsstyrelsen förordar att verksamheten med offentlig styrelserepresentation i investmentbolag bibehålles.

Av avvikande mening var fyra ledamöter som reserverade sig till förmån för utredningsförslaget.

3.4 Länsstyrelsen i Jönköpings län

För drygt tio år sedan presenterade den s. k. samarbetsutredningen ett betänkande med olika förslag syftande till en bättre samverkan mellan samhälle och näringsliv. Några av resultaten av denna utredning var införandet av informationssystemet företag – samhälle (DIS) samt av offentlig styrelserepresentation i investmentbolag och stiftelser.

För länsstyrelsens vidkommande har det varit informationssystemet företag – samhälle som närmast påverkat länsstyrelsens egen verksamhet. Däremot har länsstyrelsen inte alls berörts av den statliga styrelserepresentationen. Länsstyrelsen saknar sålunda egna erfarenheter av det problemområde som rubricerade betänkande behandlar.

För egen del vill dock länsstyrelsen framhålla att de regionala organ som närmast är engagerade i sysselsättnings- och näringspolitiska frågor under 1970-talet utvecklats och förbättrat samarbetet med länets näringsliv. Det gäller dels genom de formaliserade kontakter som DIS-systemet var ett uttryck för men framför allt genom informella kontakter. Sistnämnda kontakter sker bl. a. genom direkta företagsbesök av den beredningsgrupp för näringslivsfrågor som finns på länsplanet med representanter från länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden.

Många av motiven bakom inrättandet av offentliga styrelserepresentanter i investmentbolag och stiftelser har, som utredaren framhåller i sitt betänkande, blivit inaktuella genom den utveckling som varit under 1970-talet. För länsstyrelsens vidkommande, dvs. i dess egenskap av samordnare av den samhälleliga övergripande planeringen i länet är dessutom frågan om offentlig styrelserepresentation, åtminstone med den utformning systemet hittills haft, av begränsat värde och länsstyrelsen har därför inga allvarliga erinringar mot utredningens förslag.

3.5 Länsstyrelsen i Kronobergs län

Utredningen har haft till uppgift att utvärdera dels vissa principiella frågor, dels praktiska för- och nackdelar med offentlig styrelserepresentation. De principiella frågor som har behandlats är dels om kontakterna mellan näringsliv och staten har inneburit att ansvarsfördelningen mellan enskilda och offentliga intressen blivit oklar, dels om viktiga avgöranden har riskerat att undandras allmän insyn.

Enligt betänkandet är ansvarsfördelningen oklar. Skälet härtill anses vara oklarhet om vad samhällsintresse innebär. Denna oklarhet betecknas av utredningen som den viktigaste olägenheten med den offentliga styrelserepresentationen.

Om viktiga avgöranden har riskerat att undandras allmän insyn genom den offentliga styrelserepresentationen går enligt betänkandet inte att bedöma utifrån försöksverksamheten.

De viktigaste påvisbara vinsterna är den breddade styrelsekompetensen i form av representantens expert- eller allmänna kunnande samt i någon mån funktionen som facklig birepresentation.

För informationsutbytet mellan företag och samhälle och den samhällliga intressebevakningen gentemot företagen har den offentliga styrelserepresentationen enligt utredningen visat sig ha liten betydelse.

Länsstyrelsen bedömer att dels oklarheten om ansvarsfördelningen, dels svårigheterna att förena systemet med demokratiska principer om allmän insyn utgör betydande negativa inslag i den offentliga styrelserepresentationen.

Vad gäller de redovisade vinsterna i form av breddad styrelsekompetens och facklig birepresentation, anser länsstyrelsen att den förra kan uppnås utan lagstiftning. I fråga om de anställda bör dessa företrädas av styrelseledamöter som utsetts av dem själva eller deras organisationer.

Då systemet i vissa delar uppvisar påvisbara nackdelar och i andra delar kan ersättas på annat sätt, vill länsstyrelsen instämma i utredningens förslag att den offentliga styrelserepresentationen i aktiebolag skall upphöra, när den nuvarande lagstiftningen löper ut den 30 juni 1982.

3.6 Länsstyrelsen i Malmöhus län

Systemet med offentliga styrelserepresentanter i vissa investmentbolag och stiftelser har enligt utredningen inte visat sig ha någon avgörande betydelse på kort sikt för de berörda bolagens och stiftelsernas verksamhet. De offentliga representanterna har emellertid tillfört styrelserna värdefulla kunskaper och erfarenheter och det kan enligt utredningens mening inte uteslutas att blott det faktum att en offentlig representant deltar i styrelsearbetet innebär att man redan i sina förslag till styrelsen tar större hänsyn till samhällets intressen. Det utbyte av erfarenheter mellan närings-

liv och offentlig verksamhet som den offentliga styrelserepresentationen innebär har också stor betydelse genom att beslutsunderlaget vidgas för såväl näringslivet som den offentliga verksamheten. Denna utvidgning och fördjupning av beslutsunderlaget betyder att man på sikt kommer att få beslut som är bättre underbyggda än vad de skulle vara utan detta erfarenhetsutbyte. Enligt länsstyrelsens mening är det dessa långsiktiga effekter av de offentliga styrelserepresentanternas arbete som är de mest betydelsefulla.

Enligt utredningen är det emellertid synnerligen svårt att mäta dessa effekter. Enligt länsstyrelsens uppfattning krävs det därför en mer omfattande försöksverksamhet för att man ska få ett bättre underlag för att bedöma vilka effekterna varit av de offentliga styrelserepresentanternas insatser.

Systemet med offentliga styrelserepresentanter utgör alltså ett värdefullt komplement till andra informationskanaler som byggts upp mellan näringsliv och samhälle på senare år. Det gäller dels Etableringsdelegationens verksamhet, dels den nu gällande medbestämmandelagstiftningen. Etableringsdelegationens verksamhet som är knuten till industridepartementet innebär ett informellt informationsutbyte mellan samhället och de 170 största industriföretagen i landet. Härigenom och genom medbestämmandelagstiftningen får samhället och de fackliga organisationerna viss information om företagens planer. Den informationen avser emellertid endast företag över en viss storlek eller företag som i många fall redan befinner sig i ett krisläge. Systemet med offentliga styrelserepresentanter medger emellertid att företagen får bättre möjligheter att tillgodose samhällets synpunkter på ett mer kontinuerligt sätt, vilket kan leda till en utveckling av företagen som bättre tillgodoser såväl samhällets som företagens intressen på längre sikt. Det skulle dessutom kunna omfatta ett större antal företag än vad Etableringsdelegationen har möjlighet att hålla kontakt med.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att behovet av att få samhällliga intressen tillgodosedda sannolikt är större då det gäller stora rörelsedrivande bolag än i fråga om de investmentbolag försöksverksamheten omfattat.

På grund av vad således anförts anser länsstyrelsen att lagstiftningen om offentlig styrelserepresentation i aktiebolag och stiftelser bör förlängas då den utlöper den 30 juni 1982.

Sex av ledamöterna är skiljaktiga och anför bl. a.: Föreliggande utredning har främst haft till uppgift att utvärdera den hittillsvarande försöksverksamheten. Utredningsarbetet har till väsentlig del bestått av en intervjuundersökning med samtliga ordinarie offentliga ledamöter per 1979-12-31 och samtliga verkställande direktörer eller motsvarande i de i systemet ingående investmentbolagen och stiftelserna. Intervjuundersökningen visar, att de praktiska fördelar som skulle ha kunnat uppnås med den offentliga styrelserepresentationen i investmentbolag är sådana att de i allt

väsentligt kan uppnås även på annat sätt. Samtidigt stöder undersökningen uppfattningen att systemet har principiella olägenheter vilka sammanhänger både med oklarhet i ansvarsfördelningen mellan företag och samhälle och med svårigheterna att enligt försöksmodellen konstruera system på ett från demokratisk synpunkt tillfredsställande sätt. Utredningen föreslår därför att den offentliga styrelsrepresentationen i aktiebolag upphör när den nuvarande lagstiftningen löper ut.

Systemet med offentlig styrelsrepresentation har jämte annan lagstiftning till syfte att förbättra informationsutbytet mellan företag och samhälle m. m. Länsstyrelsen som i och för sig vill vitsorda behovet av öppna och förtroendefulla kontakter mellan myndigheter och näringsliv är emellertid av den uppfattningen att ifrågavarande system ej i någon avgörande mån bidragit till ett ökat kontaktutbyte. Samtidigt framstår de principiella problemen som en enskild styrelseledamot inom systemet kan ställas inför som klart besvärande. Vad länsstyrelsen här anför bekräftas till icke oväsentlig del i den intervjuundersökning varpå utredningen bygger sitt förslag. Av vad nu sagts följer att länsstyrelsen kan tillstyrka utredningens förslag om upphörande av systemet såvitt gäller aktiebolagen.

3.7 Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

Eftersom utredningen visat, att den offentliga styrelsrepresentationen, som den fungerat i ett antal investmentbolag, inte medfört några påtagliga fördelar, som inte lika väl kunnat uppnås utan lagstiftning, tillstyrker länsstyrelsen förslaget, att den lagreglerade försöksverksamheten upphör.

3.8 Länsstyrelsen i Örebro län

I betänkandet föreslår utredningen att "ingen ytterligare lagstiftning om offentlig styrelsrepresentation i aktiebolag sker, då den nuvarande lagstiftningen upphör att gälla den 30 juni 1982".

Som skäl anges att systemet med offentlig styrelsrepresentation har principiella olägenheter samt att svårigheter föreligger att konstruera systemet på ett från demokratisk synpunkt tillfredsställande sätt. Så vitt man kan se i betänkandet finns det inte mycket som talar för denna slutsats.

Det system det här är fråga om skulle ingå i en samlad reform och förutsatte en fortsatt utbyggnad, då fler företag avses anslutas. Offentliga ledamöter i investmentbolag kan på sikt mycket väl påverka styrelsearbetet och utan tvekan är detta ett sätt att få samhällsintressena bättre bevakade i dessa styrelser.

En utvärdering av systemet har i tidigare skede gjorts av en särskild arbetsgrupp och denna har funnit erfarenheterna positiva.

Ordföranden och fyra ledamöter är skiljaktiga och anför bl. a.: Utredningen har föreslagit att den offentliga styrelsrepresentationen skall upp-

höra, när den nuvarande lagstiftningen löper ut 1982-06-30. Motiveringen till detta är att de praktiska vinster som uppnåts genom den offentliga styrelserepresentationen är sådana att de kan uppnås på annat sätt samt att systemet har principiella olägenheter som sammanhänger med oklarheter i de offentliga styrelserepresentanternas ställning och uppgifter.

Den utvidgade representationsrätt, som 1976 års lagstiftning innebar, har emellertid inte utnyttjats. Inte heller har försöksverksamhet med offentlig styrelserepresentation i ett industriföretags styrelse bedrivits. Länsstyrelsen saknar därför underlag för bedömning i denna del.

Under senare år har samarbetet mellan olika samhällsorgan och näringslivet ökat och fördjupats. Detta sammanhänger med att planer och beslut måste grundas på så god kännedom som möjligt om utvecklingen inom andra sektorer än den egna. Med anledning härav vill länsstyrelsen framhålla sin positiva syn på alla åtgärder som kan leda till att samarbetet mellan företag och samhälle ytterligare förbättras.

Ytterligare två ledamöter är skiljaktiga och tillstyrker utredningens förslag.

3.9 Länsstyrelsen i Kopparbergs län

Länsstyrelsen delar utredningens slutsatser vad gäller systemets brister och olägenheter. Styrelsen förordar däremot en förlängd försöksverksamhet under vilken de offentliga styrelseledamöternas uppgifter och ansvar preciseras närmare. Länsstyrelsen menar vidare att den offentliga styrelserepresentationen starkare borde knytas till uppgifter som överensstämmer med övergripande samhällsmål.

Länsstyrelsen konstaterar att nuvarande modell dåligt svarat mot syftet, men att utredningen ej heller förmått presentera hur syftet med styrelserepresentationen kan nås i andra former. En fortsatt försöksverksamhet med höjd ambitionsnivå bör därför genomföras.

Sex ledamöter är skiljaktiga och anför bl. a.: Länsstyrelsen delar utredningens slutsatser vad gäller systemets brister och olägenheter. Bland annat blir den offentlige representantens roll mycket svårdefinierbar. Det kan också ifrågasättas om inte systemet leder till att s. k. "skuggstyrelser" växer fram. Dessutom finns det en risk för att den offentlige representanten i vissa fall kan komma att användas som "gisslan". De fördelar som systemet har är av den karaktären att de kan uppnås på annat sätt. Bland annat har medbestämmandeförfarandet och löntagarrepresentationen i vissa bolagsstyrelser indirekt ökat insynen i företagen.

Länsstyrelsen ansluter sig till utredningens slutsatser och konstaterar att offentlig styrelserepresentation enligt nuvarande modell inte svarar mot syftet.

3.10 Svenska kommunförbundet

Det särskilda informationssystemet mellan företag och samhälle (DIS-systemet) fick aldrig den betydelse för samhällsplaneringen på regional och lokal nivå som avsågs. Systemet har därför avvecklats. Behovet av information och samråd mellan företag och samhälle kvarstår dock och för den skull anser styrelsen att systemet med offentlig styrelsrepresentation bör vara kvar såvida det inte har visat sig innebära väsentliga nackdelar eller varit betydelselöst.

Under tiden 1973–79 har sammanlagt 67 personer fungerat som offentliga ledamöter eller suppleanter. Av dessa har utredningen intervjuat 28. Samtliga intervjuade anser att systemet har fördelar medan endast sju anser att det också har nackdelar. En ledamot vill avskaffa systemet och sju andra är tveksamma till det i dess nuvarande form. Fyra av dessa vill att systemet vidgas att omfatta de stora rörelsedrivande bolagen.

Aktiviteten från de offentligt valda ledamöterna har varit god. En mycket hög närvaro vid styrelsemötena och kontakter med verkställande direktören utanför styrelsearbetets ram redovisas av utredningen. I elva bolag uppger den offentlige ledamoten att han eller hon motsatt sig enstaka styrelsebeslut. I åtta av de elva bolagen har den offentliga ledamoten någon gång reserverat sig till protokollet.

Vid förbundskansliets kontakter med kommunala förtroendevalda som fungerat som offentliga styrelseledamöter har inget framkommit som ändrar den bild intervjuerna ger. Eftersom endast en av de intervjuade vill att systemet skall avskaffas medan fyra anser att det i stället bör vidgas så ger enligt styrelsens mening inte ledamöternas erfarenheter något stöd för ett beslut att avveckla verksamheten. Inte heller en majoritet av de berörda företagens verkställande direktör anser att verksamheten bör avvecklas.

Utredningen ger således inget svar på frågan vilken betydelse systemet med offentliga styrelserepresentanter haft. Värdet av verksamheten beror i viss mån på vilken roll man vill ge samhället och dess organ inom näringslivs- och sysselsättningspolitiken. Med hänsyn till att de som bäst känner verksamheten, nämligen de offentliga ledamöterna, anser erfarenheterna övervägande positiva så föreslår styrelsen att verksamheten får fortsätta och att den med hänvisning såväl till ledamöternas som utredarens erfarenheter utvidgas att även omfatta företag med egen produktion.

Tio borgerliga ledamöter reserverar sig och tillstyrker utredningens förslag.

3.11 Landstingsförbundet

Styrelsen har i sak inget att invända mot utredarnas bedömning, att de praktiska vinster som uppnåtts med de offentliga styrelserepresentanterna i investmentbolag är sådana att de i allt väsentligt även kan uppnås på

annat sätt. Styrelsen har inte heller något att invända mot bedömningen att systemet har principiella olägenheter, vilka beror både på oklarheter i ansvarsfördelning mellan företag och samhälle och på svårigheter att konstruera systemet på ett demokratiskt riktigt sätt.

Styrelsen anser dock inte att ovanstående bedömning självklart leder till slutsatsen att offentlig styrelserepresentation bör upphöra. Det ekonomiska systemet i Sverige bygger på idén att olika parterers intressen balanseras varandra på ett sådant sätt, att ett vidare samhällsintresse blir tillgodosett. Att en styrelse i ett aktiebolag har att bevaka aktieägarnas intressen, och att dessa nödvändigtvis ej överensstämmer med samhällets intressen ligger sålunda i systemets natur. Det ligger även i systemets natur att olika parter har olika uppfattning om hur väl ett företags agerande överensstämmer med ett vidare samhällsintresse.

Mångtydigheten i begreppet "samhällsintresse" har medfört att de offentliga styrelserepresentanterna har tolkat sin uppgift att företräda samhällets intressen något olika, och utifrån sina egna ståndpunkter. Sannolikt finns ett samband mellan detta förhållande, och det förhållandet att försöksverksamheten ej givit upphov till någon balansförskjutning, som ur landstingsförbundets synvinkel medfört att samhällsintresset tillgodosetts bättre.

I kommittédirektiven ingick uppgiften att belysa om *syftet* med styrelserepresentationen kan nås i andra former. Utredningen har endast i korthet beskrivit den utbyggnad av kontaktnätet mellan företag och samhälle som ägt rum under 70-talet. Någon analys av huruvida denna utbyggnad verkligen utgör ett substitut för offentlig styrelserepresentation presenteras dock ej i utredningen.

I egenskap av politiskt ansvariga huvudmän för viktiga delar av samhällets insatser på näringslivsområdet, har landstinget intresse av sådana kontakter med företagen som stärker möjligheterna för det allmänna att påverka näringslivsutvecklingen regionalt. Utredarna konstaterar att de offentliga styrelserepresentanternas påverkan genom verklig och förväntad argumentation kan ha varit av betydelse, men att inflytandet till väsentlig del saknat "samhällelig" karaktär. Styrelsen förordar en förlängd försöksverksamhet, under vilken de offentliga styrelseledamöternas uppgifter och ansvar preciseras närmare och relateras till de övergripande samhällsmålen. Först därefter är det möjligt att bedöma om det principiella problemet att en styrelseledamot inte endast är ansvarig inför aktieägarna även är ett reellt problem.

Åtta styrelseledamöter reserverar sig och anser att försöksverksamheten inte bör fortsätta.

3.12 Sveriges Industriförbund m. fl.

I den nu företagna utredningen ställs den i sammanhanget synnerligen berättigade frågan; finns ett övergripande över partierna stående samhällsintresse vilket skulle vara tillräckligt precist för att ge vägledning inför enskilda beslut i företagsstyrelser? Av utredningen framgår att den grund på vilken hela lagstiftningen bygger, nämligen begreppet "samhällsintresse", är så vagt och mångskiftande att svaret på frågan blir helt beroende av den personliga och politiska inställningen hos den som tillfrågas. En lagstiftning som vilar på en så odefinierad grund kan knappast väl tillgodose demokratins krav.

I en demokrati måste samhällsorganens maktutövning alltid vara lagbunden. Detta innebär att den skall vara förutsebar och innebära stabilitet och rättssäkerhet. Garantier måste uppställas mot godtycke och maktmissbruk från myndigheternas sida. I sin verksamhet är emellertid de offentliga styrelseledamöterna undandragna den allmänna insyn och politiska kontroll som bör vara det normala i offentlig verksamhet. Huvudkritiken mot lagen har från näringslivets sida alltid varit att den utgör en form av statlig maktutövning utan demokratisk kontroll. De finns inte uttryckta i några rättsregler. Med tillfredsställelse kan organisationerna konstatera att också utredningen kommit till den slutsatsen att offentliga styrelserepresentanter är en olämplig metod för demokratiseringen av verksamheten i aktiebolag.

De större företagens styrelsearbete präglas dels av arbete med strategi och långsiktiga planeringsfrågor, dels av ekonomisk uppföljning och kontroll. Genom ökad företagsstorlek, genom att konkurrensen på etablerade exportmarknader ökar och att nya marknader blir alltmera avlägsna och svårbearbetade och inte minst genom den ökade lagstiftningen ökar kraven på företagens ledningsfunktion. Företagets styrelse är i första hand ett beslutsorgan som måste kunna arbeta smidigt och effektivt. Organisationerna har tidigare varnat för alltför mycket experimenterande med sammansättningen av företagens styrelser. Styrelsen kan komma att betraktas som ett förhandlingsforum där frågor av de mest skilda slag interna såväl som externa skall bli föremål för diskussion. Ett sådant system innebär risker för gruppbildningar, låsningar och onödigt utredningsarbete. Ett fritt och därmed effektivt beslutsfattande i företagen utan onödig politisk inblandning är en av grundvalarna för vårt ekonomiska liv och även för vårt samhällssystem. Detta är grunden också för näringslivet i flertalet av de länder med vilka vi både konkurrerar och samarbetar. Sätillvida har försöksverksamheten med offentlig styrelserepresentation haft ett positivt värde att den skingrat fördomar om företagens styrelsearbete. Den företagna utvärderingen utgör ett för framtiden tillfredsställande referensmaterial i detta hänseende.

Det är organisationernas förhoppning att den nu avslutade utredningen undanröjt myten att statligt deltagande i företagens inre arbete skulle leda till ökad effektivitet och demokrati. För framtiden önskar vi att företagens

styrelser – utan ytterligare ingrepp från samhällets sida om hur deras sammansättning bör vara – får ägna sig åt det svåra och viktiga värv som är deras huvuduppgift nämligen att driva lönsamma och konkurrenskraftiga företag och därmed bidra till vårt lands välbefinnande.

Organisationerna tillstyrker utredningens förslag att ingen ytterligare lagstiftning om offentlig styrelserepresentation i aktieföretagen sker när den nuvarande lagstiftningen upphör att gälla den 30 juni 1982.

3.13 Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

I yttrande såväl 1970 över samarbetsutredningens betänkande "Företag och samhälle" som 1976 över departementspromemorian "Styrelserepresentation för samhället" intog LRF en bestämt avvisande hållning till förslagen om styrelserepresentation för det allmänna. Granskningen av aktuellt betänkande har medfört att LRF vidhåller en negativ inställning till denna representationsfråga och att tidigare anförda såväl grundläggande principiella synpunkter som praktiska argument fortfarande är giltiga.

LRFs synsätt har vidare angivits i det 1979 antagna lantbrukskooperativa handlingsprogrammet, varvid anges att principerna för ett konstruktivt och friktionsfritt samarbete mellan stat och organisationer kan sammanfattas i följande punkter:

- Staten fastställer ramarna för organisationernas verksamhet;
- Arbetsfördelning och ansvarsförhållanden måste vara klara;
- Ingen organisatorisk sammanblandning bör förekomma.

LRF finner att dessa principer bör gälla för alla företag utan offentligt ägarintresse.

Staten har emellertid berättigade krav på viss form av insyn i alla företag. Detta måste dock ta sig uttryck i andra fördjupade samarbetsformer än styrelserepresentation. Från lantbrukskooperationens sida har man också ställt sig positiv till en utveckling av informationssystem i smidiga och rationella former. I betänkandet anges helt riktigt sysselsättningspolitiken som det tydligaste exemplet på behov av informationsutbyte. Sedan 1976 finns ett system för lokaliseringssamråd genom avtal mellan å ena sidan regeringen och å andra sidan Sveriges Industriförbund, Kooperativa Förbundet och Lantbrukarnas Riksförbund om att till dessa organisationer anslutna industriföretag av en viss storlek årligen skall överlägga med den av regeringen tillsatta etableringsdelegationen om lokalisering av respektive företags nyinvesteringar m. m. Riksdagen har 1980 beslutat att systemet för lokaliseringssamråd skall utsträckas till större företag inom privata tjänste- och servicesektorn.

LRF finner att nämnda samråd fungerar på ett tillfredsställande sätt. Samrådet bör emellertid ske i så enkla former som möjligt och i stor utsträckning bygga på muntliga överläggningar om planerade sysselsättnings- och organisationsförändringar m. m. Utöver dessa överenskom-

melser sker även ett mer fortlöpande informellt samråd mellan företag och myndigheter, vilket leder till att något behov av offentlig styrelserepresentation inte finns för att underlätta samordningen mellan samhällets och företagets åtgärder.

Då den intervjuundersökning som ingår i betänkandet inte har påvisat några egentliga samhällsdemokratiska vinster med offentlig styrelserepresentation i berörda investmentbolag, finner LRF, i enlighet med tidigare gjorda ställningstaganden, att mycket starka skäl finns för att ingen ytterligare lagstiftning sker om offentlig styrelserepresentation i aktiebolag.

3.14 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

Inom ramen för enmansutredningen av hur systemet med offentlig styrelserepresentation fungerat, har en intervjuundersökning genomförts. Denna undersökning visar att systemet, trots de bristande förutsättningar som getts från bl. a. industridepartementets sida, har fungerat förvånansvärt bra. Undersökningen kan inte påvisa några nackdelar med systemet eller någon negativ påverkan på styrelsearbetet. Både de intervjuade offentliga styrelseledamöterna och de intervjuade verkställande direktörerna eller motsvarande är positiva till systemet. Enligt vad som går att utläsa av betänkandet finns det i den delen av utredningen inte några som helst belägg för att systemet bör avskaffas.

Argumenten för att avskaffa systemet med offentlig styrelserepresentation är istället enbart av principiell och teoretisk natur. Ideologiska och intressebevakande motiv förs i utredningen fram mot tillämpning av offentlig styrelserepresentation. Dessa motiv kan givetvis se olika ut för olika intressegrupper. Utredningens slutsatser är i den delen helt en följd av de ideologiska utgångspunkterna för utredningen.

De förslag som utredningen lägger fram är således inte baserade på den genomförda utvärderingen, utan bygger på ett principiellt resonemang mot vilket ett flertal invändningar kan resas. Här ska inte någon utförlig redovisning av invändningar göras. TCO vill bara med ett exempel visa på den typ av bristfällig argumentering som utredningen ger prov på. Bl. a. sägs, angående informationsutbytet mellan företag och samhälle, att förhållandena nu är helt annorlunda än då den offentliga styrelserepresentationen infördes. Som bevis pekas bl. a. på att förhandlings- och informationskyligheten enligt medbestämmandelagen torde väl så effektivt som offentlig styrelserepresentation säkerställa att olika intressenter informeras. Utredaren förefaller här ha gjort en sammanblandning av syftena med den offentliga styrelserepresentationen, som avser förhållandet samhälle-företag, och MBL, som avser förhållandet mellan anställda och arbetsgivare. Bortsett från denna principiella felsyn, har utredaren inte heller beaktat skillnaden mellan att de anställda blir informerade och att samhället får information. Vidare har MBLs informationsregler brister när det gäller

t. ex. koncernförhållanden, en företagsstruktur som är nog så viktig ur samhällssynpunkt.

Inga andra åtgärder föreslås istället för offentlig styrelserepresentation. Utredaren pekar istället vagt på de många formella och informella kanaler som idag finns mellan företag och samhälle. Det är således utredarens mening att de oklarheter i ansvarsfördelning och de svårigheter att konstruera ett från demokratisk synvinkel tillfredsställande system som utredaren menar finns för den offentliga styrelserepresentationen, inte föreligger här.

TCO ansåg redan när systemet med offentlig styrelserepresentation föreslogs av Samarbetsutredningen 1970 att det var ett värdefullt komplement till andra näringspolitiska åtgärder från samhällets sida. Erfarenheterna av försöksverksamheten är positiva. TCO anser därför att systemet med offentlig styrelserepresentation bör behållas och byggas ut enligt intentionerna i den lag som antogs 1979. Systemet bör ses som en del i ett samlat reformarbete för att förbättra samarbetet mellan företag och samhälle. De förutsättningar som angetts i tidigare lagstiftning bör tillskapas, t. ex. avseende stöd från bl. a. industridepartementet till de offentliga styrelseledamöterna.

3.15 Landsorganisationen (LO)

I betänkandet föreslås att "ingen ytterligare lagstiftning om offentlig styrelserepresentation i aktiebolag sker, då den nuvarande lagstiftningen upphör att gälla den 30 juni 1982". Skälet anges vara att systemet med offentlig styrelserepresentation har principiella olägenheter samt att svårigheter föreligger att konstruera systemet på ett från demokratisk synpunkt tillfredsställande sätt. Trots att knappast något i betänkandet styrker dessa slutsatser.

Att eliminera ett system som, dels avsågs ingå i en samlad reform och dels redan vid tillkomsten förutsatte utbyggnad i form av en utvidgning av antalet företag, synes betänkligt.

Landsorganisationen vill för sin del avvisa betänkandets slutsats om att avveckla systemet. Istället bör de förutsättningar som angavs i 1972 års lagstiftning komma till uttryck. Dvs. att den offentlige styrelseledamöten kontinuerligt förses med material som visar samhällets näringspolitiska strävanden, att särskilda kontaktkonferenser mellan de offentliga styrelseledamöterna och företrädare för samhället genomförs.

I anslutning här till vill Landsorganisationen upprepa vad man sade i denna del i sitt yttrande över samarbetsutredningen. "Behovet av en samordning härvidlag understryks av det faktiska samband som ofta råder mellan banker – investmentbolag – producerande företag. För att en sådan samordning skall kunna komma till stånd och för att förslagen skall få något reellt innehåll fordras enligt LO att någon form av basorganisation

för de olika offentliga representanterna upprättas. En sådan basorganisation bör utformas på ett sätt som effektivt bidrager till att de långsiktiga näringspolitiska ambitionerna i samhället kan uppnås.”

Vidare bör den lagstiftning om utvidgning som beslutades våren 1976 bringas i kraft. Detta för att det är först då systemet är utbyggt i enlighet med de ursprungliga intentionerna som en utvärdering kan ge det underlag som är nödvändigt för att seriöst kunna diskutera eventuella förändringar.

3.16 Svenska Bankföreningen

Utredningen fastslår att det samhällsintresse, som skall tillgodoses med den offentliga styrelserepresentationen är oklart. Fråga är enligt utredningen om man alls kan tala om ett övergripande, över partierna stående samhällsintresse, vilket skulle vara tillräckligt precist för att ge vägledning inför enskilda beslut i företagsstyrelser.

Utredningens analys av denna fråga (sid. 64–68, 86–87) är enligt bankföreningens mening av stor principiell betydelse. På skilda samhällsområden förekommer nämligen lagstiftning rörande tillgodoseende av vad som kallas ”samhällets intresse” eller vad som är lämpligt ”från allmän synpunkt”. Som utredningen påpekar (sid. 64) har man i förarbeten och debatt ägnat endast begränsad uppmärksamhet åt att klargöra vad som menas med dessa intressen. Denna lagstiftningsteknik ger utrymme för skönsmässighet hos prövande myndigheter och därmed till rättsosäkerhet. Och för offentliga styrelserepresentanter, som i denna egenskap inte fullgör myndighetsfunktioner, uppstår de problem som utredningen har beskrivit. Mot denna bredare bakgrund vill bankföreningen starkt instämma i utredningens slutsats (sid. 86) att oklarheterna i fråga om samhällsintressets innebörd är den viktigaste olägenheten med offentlig styrelserepresentation. Den grund på vilken hela lagstiftningen bygger, nämligen begreppet ”samhällsintresse”, är så svag och mångskiftande att svaret på frågan om ett övergripande samhällsintresse blir helt beroende av den personliga och politiska inställningen hos den som tillfrågas. En lagstiftning som vilar på en så odefinierad grund kan knappast väl tillgodose demokratins krav.

Bankföreningen vitsordar utredningens uppfattning att de offentliga styrelseledamöterna fått ett ökat vetande om företagets situation och problem och att detta är en positiv sida av systemet med offentlig styrelserepresentation. Som utredningen framhåller finns det dock andra sätt än lagstiftning om offentlig styrelserepresentation för att nå detta syfte. Och i vart fall behöver dessa ledamöter inte ges den svåra uppgiften att förena företagets och samhällets intressen för nämnda syftes vinnande.

Bankföreningen biträder utredningens uppfattning att lagstiftningen om offentlig styrelserepresentation i investmentbolag inte bör permanentas.

3.17 AB Hevea

Utredningen utmynnar, såvitt angår aktiebolag, i förslag att ingen ytterligare lagstiftning om offentlig styrelserepresentation i aktiebolag sker, då den nuvarande lagstiftningen upphör att gälla den 30 juni 1982. De skäl utredningen anför för detta förslag grundar sig på en grundlig analys av hur systemet med offentlig styrelserepresentation fungerat i praktiken och överväganden i principfrågor som aktualiserats i sammanhanget. Vad utredningen härvidlag anfört överensstämmer väl med de erfarenheter systemet med offentlig styrelserepresentation gett i Aktiebolaget Heveas verksamhet. Bolaget tillstyrker för den skull att utredningens förslag i nu ifrågakvarande hänseende genomföres.

3.18 AB Industrivärden

Vi anser att det framlagda betänkandet är grundat på en omsorgsfull utvärdering av erfarenheterna från tillämpningen av 1972 och 1976 års lagstiftning om offentliga styrelseledamöter resp. styrelserepresentation för samhället i vissa aktiebolag, ekonomiska föreningar och stiftelser. Analysen av såväl det samlade erfarenhetsmaterialet som av frågans mer principiella aspekter är gjord på ett inträngande och skickligt sätt.

Vi instämmer i utredningens slutsatser och i dess förslag att ingen ytterligare lagstiftning om offentlig styrelserepresentation i aktiebolag sker, då den nuvarande lagstiftningen upphör att gälla den 30 juni 1982.

3.19 Investment Aktiebolaget Asken

Den intervjuundersökning som gjorts har utvisat att de praktiska vinster som uppnåtts med den offentliga styrelserepresentationen är sådana att de i huvudsak kan uppnås även på annat sätt. Vi instämmer häri och därmed också i betänkandets förslag att styrelserepresentation i aktiebolag bör upphöra, när den nuvarande lagstiftningen löper ut.

3.20 Kooperativa förbundet (KF)

Av intervjuundersökningen framgår att meningarna är delade om nyttan av offentlig styrelserepresentation. Det framgår emellertid också att denna i allmänhet av företagen har uppfattats antingen som en acceptabel form av offentlig insyn som inte medfört någon större olägenhet eller som en förstärkning av styrelsens kompetens och som en värdefull kontaktlänk med samhället. De flesta offentliga styrelseledamöter finner övervägande fördelar med systemet.

De företrädesvis principiella problem som utredningen ser med offentliga styrelserepresentanter grundas på en viss uppfattning om hur samhälle

och företag skall förhålla sig till varandra. Utredningen menar att samhället kan utöva sin kontrollerande uppgift mot företagen med tillräcklig kraft om offentliga företrädare finns i styrelserna. Med hänsyn till att de som utses inte ges några andra mandat eller plikter än att utifrån bästa förstånd och omdöme fullgöra sina uppdrag i styrelserna framstår kontrollproblemet som mer ideologiskt än praktiskt. Rena jävsfall regleras i särskild ordning. Utredningen har inte i sina undersökningar redovisat några praktiska erfarenheter som visar att kontrollfrågan utgör något egentligt problem.

KF har vid tidigare behandling av frågan framhållit att det är angeläget att lämpliga former utvecklas för en effektiv samverkan mellan företag och kommunala samt regionala och centrala statliga organ. KF anmälde emellertid också viss tveksamhet inför om styrelserepresentation var en effektiv väg för att utvärdera olika beslutssociala konsekvenser. KF finner emellertid inte utredningens huvudsakligen principiella argumentation mot styrelserepresentation övertygande för den förändring som föreslås. Den medborgerliga insyn i viktiga ekonomiska beslut som systemet innebär anser KF från kooperativa utgångspunkter principiellt riktig. I den konsumentkooperativa verksamheten finns redan en sådan insyn jämte en bred förankrad demokratisk kontroll inbyggd. Den offentliga styrelserepresentationen understryker företagets roll i samhällsekonomin och det ömsesidiga beroendet mellan företaget och det omgivande samhället. Vid sidan av ägarnas och de anställdas deltagande kan den nuvarande offentliga styrelserepresentationen bidra till en sådan utveckling i näringslivet. KF vill här bl. a. peka på den överenskommelse om lokaliseringssamråd som förbundet jämte Industriförbundet och LRF träffat med statsmakterna.

3.21 Sveriges Aktiesparares Riksförbund

1:1 Styrelserepresentation i investmentbolag

Enligt aktiebolagslagens huvudprincip skall styrelseledamöter väljas av bolagsstämman. Bolagsstämmans, dvs. aktieägarnas, huvudsakliga möjlighet att påverka skötseln av det bolag, i vilket man satsat sitt riskvilliga kapital, är just dessa val av styrelseledamöter. Det är därför viktigt att styrelserna blir så väl sammansatta som möjligt med personer som besitter den typ av kompetens som är viktig för företagets fortlevnad och ekonomiska resultat. En god lönsamhet utgör enligt Aktiespararnas syn den viktigaste faktorn både för bolagets aktieägare och anställda i lika mån.

1:2 Val av styrelseledamöter

Enligt aktiebolagslagens huvudprincip skall styrelseledamöter väljas av bolagsstämman. Bolagsstämmans, dvs. aktieägarnas, huvudsakliga möjlighet att påverka skötseln av det bolag, i vilket man satsat sitt riskvilliga kapital, är just dessa val av styrelseledamöter. Det är därför viktigt att styrelserna blir så väl sammansatta som möjligt med personer som besitter den typ av kompetens som är viktig för företagets fortlevnad och ekono-

miska resultat. En god lönsamhet utgör enligt Aktiespararnas syn den viktigaste faktorn både för bolagets aktieägare och anställda i lika mån.

Utan att förorda att styrelseledamöter tillsätts på annat sätt än vid bolagsstämma vill Aktiespararna uttrycka den uppfattningen att

- styrelseledamöter med fördel bör sökas även utanför den gängse kretsen – för att få in ny kompetens
- bättre valprocesser i de börsnoterade företagen bör uppmuntras
- de anställdas värdefulla kunskande bör tillvaratas i företags styrelser på ett så bra sätt som möjligt genom att kompetenta representanter utses.

1:3 Styrelsens ansvar

Styrelseledamöter är skyldiga att i sitt handlande främja bolagets intressen. Detta följer av den syssломannaställning som styrelseledamöterna såsom organ för bolaget får anses inta i förhållande till bolaget. Den vårdnadsplikt som åvilar styrelseledamöter innebär bl. a. att de är skyldiga att iakttaga tystlåtenhet med avseende på angelägenheter och förhållanden, vilkas yppande kan medföra skada eller olägenhet för bolaget.

Av ovanstående följer att alla styrelseledamöter har samma ansvar. Man kan därför inte hävda att offentliga styrelseledamöter skulle ha någon särställning, som medger att de till samhället kan lämna sådana upplysningar som inte på annat sätt kan inhämtas.

1:4 Information mellan företag och samhälle

Kraven på information mellan företag och samhälle har ökat väsentligt under senare år. Vi anser dock att syftet att informera samhället inte löses genom att en av samhället utsedd person finns i styrelsen. Information mellan företag och samhälle måste ske på andra öppna vägar.

3.22 Övriga

Utredningens förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran och Kommerskollegium, länsstyrelsen i Norrbottens län, aktiebolaget Cardo och aktiebolaget Custos utan närmare motiveringar.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län finner ej skäl att nu göra någon ändring utan anser att frågan om offentlig styrelserepresentation i vissa aktiebolag bör avgöras samtidigt som frågan om styrelserepresentation i stiftelser slutligen avgörs.

4 Styrelserepresentation i vissa stiftelser

Utredningen har föreslagit att försöksperioden förlängs i fråga om offentliga styrelserepresentanter i stiftelserna till dess ett långsiktigt beslut kan fattas på grundval av stiftelseutredningens (Ju 1975:01) förslag.

I det närmaste alla remissinstanserna är eniga med utredaren och tillstyrker förslaget utan närmare motivering.

4.1 Bankinspektionen

Såvitt gäller de allmännyttiga stiftelserna är även enligt inspektionens uppfattning situationen annorlunda än för de undersökta aktiebolagen. Dessa stiftelsers ändamål och därav betingade speciella ställning skattemässigt utgör ett särskilt motiv för offentlig styrelserrepresentation. Här kan det dock, som utredningsmannen föreslår, vara anledning att vänta med ett ställningstagande tills stiftelseutredningens betänkande föreligger.

4.2 Länsstyrelsen i Stockholms län

Utredningens föreslår i fråga om stiftelser att lagen om offentliga styrelseledamöter förlängs till dess långsiktigt beslut kan fattas på grundval av stiftelseutredningens förslag. Utredningen anför som skäl härtill främst stiftelsernas skattemässiga särställning.

Länsstyrelsen ansluter sig till utredningens uppfattning. Stiftelserna har, i motsats till aktiebolagen, i stort sett inte berörts av den utveckling som skett på arbetslivets område, exempelvis i fråga om representation för de anställda i bolagsstyrelser. Även från denna utgångspunkt är det angeläget att lagen om offentliga styrelseledamöter förlängs i avvaktan på resultatet av stiftelseutredningen.

4.3 Henry och Gerda Dunkers donationsfond nr 2

Henry och Gerda Dunkers Donationsfond nr 2 synes intaga en särställning bland de stiftelser, i vilka offentlig styrelseledamot förordnats, så tillvida att stiftelsens avkastningsmedel är bestämd redan genom det testamente, som utgör Donationsfondens stiftelseurkund. När utredningen anför att de ärenden de offentliga ledamöterna i stiftelsens styrelser har att ta ställning till huvudsakligen gäller utdelningen av anslag, har detta ingen relevans för Donationsfondens del. Donationsfonden har därför ingen erfarenhet av i vad mån sådana ärenden kan anses motivera ett bibehållande av offentlig styrelserrepresentation i stiftelser. Något annat bärande skäl här för synes ej föreligga.

I själva verket fungerar av nyss angiven orsak Henry och Gerda Dunkers Donationsfond i de avseende varom här är fråga på samma sätt som ett investmentbolag. Utredningens förslag att lagstiftningen om offentlig styrelserrepresentation såvitt angår aktiebolag skall upphöra den 30 juni 1982 grundar sig på en noggrann analys av hur systemet med offentlig styrelserrepresentation fungerat i praktiken och överväganden i principfrågor som aktualiserats i sammanhanget. Vad utredningen härvidlag anför

överensstämmer väl med de erfarenheter systemet med offentlig styrelse-representation gett Donationsfondens verksamhet. Donationsfonden tillstyrker för den skull att utredningens förslag i detta hänseende genomföres och vill påpeka att, såsom en följd härav, konsekvensen synes kräva att Donationsfonden samtidigt undantages från den krets av stiftelser, för vilka systemet med offentlig styrelse-representation enligt utredningens förslag alltjämt skall gälla i avbidan på de beslut, som kan komma att föranledas av Stiftelseutredningens blivande förslag.

4.4 Sveriges Aktiesparares Riksförbund

Aktiespararna ansluter sig till utredningens förslag att lagen om offentliga styrelseledamöter i stiftelser förlängs till dess ett långsiktigt beslut kan fattas på grundval av Stiftelseutredningens förslag.

Den allmänna kommentar kan dock lämnas – och den gäller även för styrelser i aktiebolag – att styrelser med få ledamöter ofta visar sig vara mera effektiva än styrelser med många ledamöter.

