



Statliga företag

Sammanfattning

Utskottet har inget att erinra mot 2005 års redogörelse för företag med statligt ägande, vilken har överlämnats till riksdagen med regeringens skrivelse 2004/05:120. Skrivelsen bör därmed läggas till handlingarna. I detta sammanhang avstyrker utskottet ett antal motionsyrkanden rörande synen på statligt ägande. Utskottet redovisar sin ståndpunkt i frågan. I en reservation (m, fp, kd, c) framför företrädarna för de fyra berörda partierna sin gemensamma syn på det statliga ägandet. I andra reservationer begärs att en kommission för en översyn av statliga bolags agerande skall tillsättas (fp, kd) respektive att en utredning skall tillkallas rörande företag med samhällsintressen (kd).

I betänkandet behandlas – och avstyrks – vidare förslag från Riksrevisionens styrelse (2004/05:RRS18) angående regeringens styrning av statliga bolag. Utskottet anser sammantaget att det inte finns något behov för riksdagen att göra uttalanden om bolagsstämmans roll, regeringens ansvar för styrningen och riktlinjer för ägarförvaltningen av det slag som har begärts av Riksrevisionens styrelse och i ett antal motioner. Riksrevisionens styrelse har också föreslagit att riksdagen skall anmoda regeringen att återkomma till riksdagen med en beskrivning av de åtgärder som vidtagits i syfte att utveckla formerna för ägarstyrning i de statliga bolagen och att återrapporteringen bör ingå i den skrivelse om de statliga bolagen som regeringen skall redovisa för riksdagen under år 2006. Utskottet avstyrker som en följd av sitt nyssnämnda ställningstagande även detta förslag. Samtidigt understryker utskottet att regeringens skrivelse är ett viktigt redskap för att förmedla information om den statliga företagssektorn till både riksdagen och allmänheten, och utskottet utgår från att regeringen kommer att redovisa det utvecklingsarbete rörande ägarförvaltningen som bedrivs. Framställningen från Riksrevisionens får stöd i en reservation (m, fp, kd, c).

Beträffande bolagsledningarnas löner och ersättningar hänvisar utskottet till de riktlinjer som regeringen beslöt om hösten 2003. I en reservation (kd) begärs ytterligare åtgärder i frågan.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Redogörelse för ärendet.....	6
Utskottets överväganden.....	7
Skrivelsen om statliga företag.....	7
Riksrevisionens styrelsens framställning.....	8
Riksrevisionens granskningsrapport.....	8
Styrelsens överväganden och förslag.....	9
Motionerna.....	11
Inledning.....	11
Synen på statligt ägande.....	11
Statens ägarutövning m.m.....	14
Bolagsledningarnas löner och ersättningar.....	16
Vissa kompletterande uppgifter.....	17
Tidigare behandling i utskottet.....	17
Kapitalinsatser i statliga bolag.....	21
Granskningar av konstitutionsutskottet.....	23
Förtroendekommissionen.....	25
Offentlighets- och sekretesskommittén.....	26
Granskningar hos Riksrevisionen.....	26
Riktlinjer för anställningsvillkor i statliga företag.....	28
Regler om revisorer.....	30
Delårsrapport.....	31
Information från Riksrevisionen.....	31
Information i budgetpropositionen och från Näringsdepartementet.....	32
Utskottets ställningstagande.....	35
Inledning.....	35
Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande.....	35
Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m.....	36
Företag med samhällsintressen.....	37
Beslut om styrelsenomineringar.....	37
Statens ägarutövning.....	38
Bolagsledningarnas löner och ersättningar.....	43
Reservationer.....	45
1. Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande, punkt 1 (m, fp, kd, c).....	45
2. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m., punkt 2 – motiveringen (m, c).....	47
3. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m., punkt 2 (fp, kd).....	48
4. Företag med samhällsintressen, punkt 3 – motiveringen (m, fp, c).....	49
5. Företag med samhällsintressen, punkt 3 (kd).....	49
6. Statens ägarutövning, punkt 5 (m, fp, kd, c).....	50
7. Bolagsledningarnas löner och ersättningar, punkt 6 (kd).....	55
Särskilda yttranden.....	57
1. Statens ägarutövning, punkt 5 (v).....	57

2. Bolagsledningarnas löner och ersättningar, punkt 6 (m, fp, c).....	57
3. Bolagsledningarnas löner och ersättningar, punkt 6 (mp).....	57
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	58

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande

Riksdagen avslår motionerna 2004/05:So38 yrkande 3, 2004/05:N23 yrkandena 2 och 4 i denna del, 2004/05:N24 yrkandena 1 och 2, 2005/06:T608 yrkande 13, 2005/06:MJ519 yrkande 23, 2005/06:N319 yrkandena 1 och 4, 2005/06:N386 yrkandena 1, 11, 13 och 17, 2005/06:N434 yrkande 10, 2005/06:N442 yrkandena 1–4 och 2005/06:N480 yrkande 30 och lägger skrivelse 2004/05:120 till handlingarna.

Reservation 1 (m, fp, kd, c)

2. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2005/06:N319 yrkande 3 och 2005/06:N386 yrkande 6.

Reservation 2 (m, c) – motiveringen

Reservation 3 (fp, kd)

3. Företag med samhällsintressen

Riksdagen avslår motion 2005/06:N386 yrkande 12.

Reservation 4 (m, fp, c) – motiveringen

Reservation 5 (kd)

4. Beslut om styrelsenomineringar

Riksdagen avslår motionerna 2004/05:N20 yrkande 3, 2004/05:N21 yrkande 3 i denna del och 2005/06:N442 yrkande 9.

5. Statens ägarutövning

Riksdagen avslår framställning 2004/05:RRS18 punkterna 1 och 2 samt motionerna 2004/05:N20 yrkandena 1, 2 och 4–6, 2004/05:N21 yrkandena 1, 2, 3 i denna del och 4–7, 2004/05:N23 yrkandena 1, 3 och 4, de båda senare i denna del, 2005/06:N370 yrkandena 1 och 2, 2005/06:N377, 2005/06:N386 yrkandena 2–4, 7 och 8, 2005/06:N390, 2005/06:N396, 2005/06:N442 yrkandena 5, 6 och 10–16, 2005/06:N465 yrkandena 1 och 2 samt 2005/06:A366 yrkande 3.

Reservation 6 (m, fp, kd, c)

6. Bolagsledningarnas löner och ersättningar

Riksdagen avslår motionerna 2004/05:N23 yrkande 3 i denna del, 2005/06:N203, 2005/06:N370 yrkandena 3 och 4 samt 2005/06:N386 yrkandena 9 och 10.

Reservation 7 (kd)

Stockholm den 8 november 2005

På näringsutskottets vägnar

Marie Granlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Marie Granlund (s), Per Bill (m), Ingegerd Saarinen (mp), Nils-Göran Holmqvist (s), Eva Flyborg (fp), Sylvia Lindgren (s), Berit Högman (s), Maria Larsson (kd), Karl Gustav Abramsson (s), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c), Anne Ludvigsson (s), Reynoldh Furustrand (s), Krister Hammarbergh (m), Gunilla Wahlén (v) och Christer Adelsbo (s).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlas

dels regeringens skrivelse 2004/05:120 med 2005 års redogörelse för företag med statligt ägande,

dels Riksrevisionens styrelses framställning 2004/05:RRS18 angående regeringens styrning av statliga bolag,

dels två motioner som väckts med anledning av skrivelsen,

dels två motioner som väckts med anledning av framställningen,

dels ett motionsyrkande som väckts med anledning av händelse av större vikt,

dels fjorton motioner från allmänna motionstiden.

Upplysningar och synpunkter i ärendet har inför utskottet lämnats av företrädare för Näringsdepartementet och Riksrevisionen.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör lägga regeringens skrivelse om statliga företag till handlingarna och avslå ett antal motionsyrkanden rörande synen på statligt ägande. Riksdagen bör vidare avslå förslag från Riksrevisionens styrelse angående regeringens styrning av statliga bolag och motionsyrkanden i samma fråga. Utskottet anser sammantaget att det inte finns något behov för riksdagen att göra uttalanden om bolagsstämmans roll, regeringens ansvar för styrningen och riktlinjer för ägarförvaltningen av det slag som har begärts av Riksrevisionens styrelse och i ett antal motioner. Utskottet understryker samtidigt att regeringens skrivelse är ett viktigt redskap för att förmedla information om den statliga företagssektorn till både riksdagen och allmänheten, och utskottet utgår från att regeringen kommer att redovisa det utvecklingsarbete rörande ägarförvaltningen som bedrivs. Beträffande bolagsledningarnas löner och ersättningar hänvisar utskottet till de riktlinjer som regeringen beslöt om hösten 2003.

Jämför reservationerna 1 (m, fp, kd, c), 2 (m, c), 3 (fp, kd), 4 (m, fp, c), 5 (kd), 6 (m, fp, kd, c) och 7 (kd) samt särskilda yttrandena 1 (v), 2 (m, fp, c) och 3 (mp).

Skrivelsen om statliga företag

I skrivelse 2004/05:120 lämnar regeringen sin årliga redogörelse för förvaltningen av statens företagsägande samt för verksamheten i företagen med statligt ägande och i affärsverken. I redogörelsen beskrivs utvecklingen i fråga om förvaltningen av statens företagsägande under år 2004 och fram t.o.m. april 2005. I redovisningen ingår dels aktiebolag vars aktier förvaltas av Regeringskansliet, dels de tre affärsdrivande verken Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Affärsverket svenska kraftnät.

Systemet med årliga redogörelser från regeringen baseras på ett beslut av riksdagen våren 1981 (prop. 1980/81:22, bet. 1980/81:NU29). Från och med år 1999 utger regeringen också en mer lättillgänglig version av skrivelsen. I regeringens redogörelse redovisas mer fullständiga resultat- och balansräkningar. I sammanställningarna följer Regeringskansliet sedvanliga regler rörande redovisningsinformation. Sedan år 2001 redovisas även en konsoliderad balans- och resultaträkning. Redovisningen ger en bild av statens samlade företagsengagemang och de totala värdena i denna företags-sfär. I den siffermässiga presentationen och analysen av den statliga

företagssfären samt i avsnittet med företagspresentationerna har företagen delats upp i två huvudgrupper, nämligen företag som verkar under marknadsmässiga villkor och krav och företag som har särskilda samhällsintressen.

Olika förbättringar och förtydliganden avseende ägarförvaltningen och implementeringen av ägarpolicy har gjorts i den nu aktuella redogörelsen. Bland annat redovisas efterlevnaden av riktlinjerna av företagens anställningsvillkor för ledande befattningshavare, och uppgifter om könsuppdelad sjukfrånvaro redovisas i tabellform. Processen för att fastställa ekonomiska mål i gruppen företag med marknadsmässiga krav beskrivs, och uppgift om beslutade ekonomiska mål i dessa företag lämnas. I december 2004 avlämnade den s.k. kodgruppen betänkandet Svensk kod för bolagsstyrning (SOU 2004:131). De principer som regeringen tillämpar i sin ägarpolicy överensstämmer i stor utsträckning med reglerna i koden, sägs det i skrivelserna. I avsnittet om statens ägarpolitik redogör regeringen för sin syn på principerna för ägarstyrning och hur regeringen förhåller sig till koden i förvaltningen av företagen med statligt ägande.

I syfte att tydliggöra bakgrunden och motiven till att staten äger de enskilda bolagen inleds varje företagspresentation med en ingress som ger en översiktlig bild av bolagets historik och verksamhet. Som ett komplement lämnas information om aktuella propositioner för respektive bolag i en särskild förteckning. I företagspresentationen finns också uppgift om styrelser som utsetts på bolagsstämmorna eller genom regeringsbeslut under år 2004 och våren 2005. Vidare redovisas styrelseledamöternas och ordförandens arvoden. Av presentationen framgår också huruvida företaget har en etisk policy, en jämställdhetspolicy, en miljöpolicy och ett miljöledningssystem. Dessutom redovisas könsuppdelad statistik avseende antal anställda, ledningsgrupper och styrelser. För bolag med fler än tio anställda och där statens ägarandel överstiger 20 % lämnas uppgift om personalens sjukfrånvaro. En sammanställning av fördelningen mellan revisionsarvoden och övriga arvoden som utbetalats till revisorer redovisas också.

I skrivelsen omnämns att Riksrevisionen har granskat förvaltningen av företag med statligt ägande och redovisat sina slutsatser i ett antal rapporter, varav några har överlämnats till riksdagen. Regeringen deklarerar i skrivelsen sin avsikt att återkomma till riksdagen med sina kommentarer med anledning av Riksrevisionens iakttagelser.

Riksrevisionens styrelses framställning

Riksrevisionens granskningsrapport

Riksrevisionen lade vid årsskiftet 2004/05 fram granskningsrapporten Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag (RiR 2004:28). I rapporten lämnar Riksrevisionen följande rekommendationer:

1. Att regeringen prövar om den praxis som innebär att näringsministern ensam beslutar om styrelsenomineringar är i överensstämmelse med det s.k. § 5-förordnandet att näringsministern är föredragande vid styrelsenomineringar.

2. Att regeringen som ägarföreträdare beslutar att bolagsstämmorna för statliga bolag i normalfallet skall vara öppna för allmänheten. Stärkt styrning via stämman och öppna stämmor skulle, enligt Riksrevisionen, kunna ge ökad demokratisk legitimitet för ägarförvaltningen genom att ge större möjlighet till information om bolagets verksamhet och om hur regeringen som ägarföreträdare styr bolaget.

3. Att regeringen regelmässigt beslutar om förslagen till stämmobeslut, eftersom regeringen bör vara ansvarig för denna typ av beslut. Enligt Riksrevisionen gäller detta förslag till s.k. ägardirektiv med t.ex. grundläggande inriktning eller preciseringar av särskilda samhällsintressen. Det gäller även förslag avseende t.ex. ändringar i bolagsordning, policy för utdelning, utdelningens storlek ett visst år och val av styrelseledamöter.

4. Att regeringen i stor utsträckning använder bolagsstämman för att styra bolagen. För att ge styrningen en otvetydig aktiebolagsrättslig giltighet rekommenderar Riksrevisionen att regeringen alltid för till stämmobeslut ägardirektiv för det aktuella bolaget och sådana regeringsbeslut som är avsedda att följas av alla statliga bolag (t.ex. regeringens riktlinjer för anställningsvillkor i statligt ägda företag och regeringens riktlinjer för den externa ekonomiska rapporteringen).

5. Att regeringen fastställer för departementen gemensamma riktlinjer för förfarandet vid nominering av styrelseledamöter. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen i detta sammanhang överväger att använda instrumentet nomineringskommitté även för nominering av styrelseledamöter till statligt helägda bolag.

6. Att regeringen överger nuvarande förvaltningsmodell vid Näringsdepartementet, vilken innebär att bolagsförvaltare vid departementet samtidigt är styrelseledamot i det förvaltade bolaget.

7. Att regeringen utformar riktlinjer som förtydligar under vilka omständigheter anställda i Regeringskansliet skall kunna ingå i styrelser för statliga bolag.

8. Att regeringen fastställer för departementen gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen som gör det möjligt att i efterhand följa viktigare händelseförlopp samt kontakter och styr signaler som förekommit mellan ägarförvaltning och bolag.

Styrelsens överväganden och förslag

Riksrevisionens styrelsens överväganden och förslag i framställning 2004/05: RRS18 är baserade på Riksrevisionens granskningsrapport. Styrelsen har två förslag till riksdagsbeslut – dels om formerna för ägarstyrning av de statliga bolagen, dels om återrapportering till riksdagen. Styrelsen anser att

riksdagen skall anmoda regeringen att utveckla formerna för ägarstyrning av de statliga bolagen vad avser bolagsstämman roll, regeringens ansvar för styrningen samt gemensamma riktlinjer för ägarförvaltningen. När det gäller åiterrapporteringen till riksdagen föreslår styrelsen att riksdagen skall uppmana regeringen att återkomma till riksdagen med en ingående beskrivning av de åtgärder som vidtagits i syfte att utveckla formerna för ägarstyrning i de statliga bolagen. En sådan åiterrapportering bör, enligt styrelsen, ingå i den skrivelse om de statliga bolagen som regeringen skall redovisa för riksdagen under år 2006.

När det gäller bolagsstämmans roll sägs att Riksrevisionens granskning har visat att bolagsstämman används i begränsad utsträckning för ägarens styrning av bolagen. Beslut på bolagsstämman krävs, enligt styrelsen, för att ge den statliga styrningen en tydlig rättsverkan. Styrelsen anser det väsentligt att regeringen i så stor utsträckning som möjligt använder bolagsstämman i sin styrning av bolagen. För att möjliggöra demokratisk insyn i statliga bolag är det nödvändigt att bolagsstämman ges en central roll i styrningen.

Beträffande regeringens ansvar för styrningen hänvisas till att Riksrevisionen i sin granskning har funnit att det råder oklarhet rörande näringsministerns roll i styrningen av bolagen i förhållande till regeringens roll. En annan oklarhet som framkommit i granskningen gäller att vissa väsentliga styrdokument, särskilt s.k. ägardirektiv, inte har beslutats av regeringen. Så kallad formlös styrning – dvs. en styrning som faktiskt har ägt rum men som inte har dokumenterats i form av fattade beslut – är inte ovanlig, inte ens när det gäller väsentliga frågor, uppger styrelsen. Den anser att regeringens roll för styrningen av bolagen bör tydliggöras. För det första bör ansvarsfördelningen mellan näringsministern och regeringen övervägas och klargöras av regeringen. För det andra bör väsentliga styrdokument och förslag till stämmobeslut i högre grad än för närvarande bli föremål för regeringsbeslut.

Riksrevisionens styrelse anser vidare att det i större utsträckning än för närvarande behövs gemensamma riktlinjer för ägarförvaltningen. Enligt Riksrevisionens granskning är det svårt att följa den statliga ägarförvaltningens beslut och agerande, eftersom det förekommer styrning som inte dokumenteras. Granskningen visar också att det finns omotiverade skillnader i ägarförvaltningen av bolagen, vilket gäller flera viktiga frågor, bl.a. rörande nomineringen av styrelseledamöter. Styrelsen anser att styrningen av de statliga företagen måste fylla mycket höga krav, såväl i formella avseenden som i övrigt och att Riksrevisionens granskning tyder på att det finns ett behov av ökad tydlighet och gemensamma riktlinjer på detta område. Att utveckla ett gemensamt förhållningssätt och gemensamma riktlinjer för de statliga ägarförvaltarna kan också underlätta en mer genomtänkt styrning av de statliga bolagen. Regeringen bör därför, enligt styrelsen, utveckla gemensamma riktlinjer för ägarförvaltningen inklusive riktlinjer för nominering av styrelseledamöter m.m. I detta sammanhang

bör regeringen överge den förvaltningsmodell som tillämpas för de av Näringsdepartementet styrda bolagen. De gemensamma riktlinjerna bör även omfatta regler för dokumentation som gör det möjligt att följa den statliga ägarförvaltarens beslut och agerande och förbättra möjligheterna till insyn i ägarstyrningen.

Styrelsen anser att de förhållanden som Riksrevisionen påtalat i sin granskning sammantagna talar för att det finns ett stort behov av att utveckla formerna för regeringens ägarstyrning av de statliga bolagen. Styrelsen anser att regeringen bör genomföra de förändringar som förordas i framställningen och återkomma till riksdagen med en ingående beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att utveckla formerna för ägarstyrning i de statliga bolagen. En sådan återrapportering bör ingå i den skrivelse om de statliga företagen som regeringen skall redovisa för riksdagen under år 2006.

Motionerna

Inledning

Två motioner vardera har väckts med anledning av regeringens skrivelse och Riksrevisionens styrelses framställning. I betänkandet behandlas också 14 motioner från allmänna motionstiden med yrkanden rörande statliga företag och ett yrkande i en motion som har väckts (enligt 3 kap. 13 § riksdagsordningen) med anledning av händelse av större vikt. I den följande redovisningen har en gruppering av yrkandena gjorts under tre rubriker, nämligen Synen på statlig ägande, Statens ägarutövning m.m. och Bolagsledningarnas löner och ersättningar.

Synen på statligt ägande

I motion 2005/06:N434 (m) begärs ett tillkännagivande om statligt ägande. Statens uppgift är att ställa upp reglerna för företag och enskilda samt att finansiera viktiga välfärdsuppgifter såsom skola, vård och omsorg, anför motionärerna. Deras utgångspunkt är att staten som huvudregel skall undvika att äga företag och bedriva näringsverksamhet. En avveckling av det statliga ägandet skall dock inte göras till ett självändamål överordnat alla andra hänsynstaganden. I stället skall hela den statliga företagsportföljen gås igenom och för varje företag skall identifieras vilka skäl som en gång åberopades för det statliga ägandet och vilka skäl som alltfjämt är giltiga, anför motionärerna. De menar att försäljning kan ske när skäl saknas för ett fortsatt statligt ägande – som t.ex. när statliga företag agerar helt på kommersiella marknader, präglade av en fungerande konkurrens.

Likartade synpunkter på det statliga ägandet framförs i motion 2005/06:N442 (m). Där föreslås tillkännagivanden i följande tre avseenden: om att det statliga företaget snedvrider konkurrensen, om avveckling av sådan

myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen och om renodling av rollerna och privatisering av statliga företag. Vidare begärs att riksdagen skall anmoda regeringen att senast i samband med nästa års skrivelse till riksdagen om företag med statligt ägande lägga fram en motivering till varför vart och ett av bolagen med statligt ägande även fortsättningsvis skall ha sådant. Statlig, kommersiell verksamhet utgör ett betydande problem för en fri och rättvis konkurrens, anför motionärerna. Fyra av fem statliga bolag agerar för närvarande på fullt konkurrensutsatta marknader, varvid de – enligt motionärernas mening – i praktiken agerar med den statliga beskattningsrätten som eget kapital. I många fall är skälen till det statliga företagandet oklara, hävdar motionärerna och anser att statens roll skall renodlas. De menar att sättet att bredda ägandet på måste ske på ett ansvarsfullt sätt och så att företagets framtidsförutsättningar stärks.

I de två motionerna 2004/05:N24 (fp) och 2005/06:N319 (fp) redovisas Folkpartiet liberalernas syn på det statliga ägandet av företag. I den förstnämnda motionen, som väckts med anledning av regeringens skrivelse, begärs två tillkännagivanden av riksdagen, nämligen om att statligt ägda företag snedvrider konkurrensen på marknaden och om en systematisk försäljning av de statligt ägda företagen. I den andra motionen, som väckts under den allmänna motionstiden, begärs också dessa två tillkännagivanden. Dessutom föreslås ett tillkännagivande om en kommission för en översyn av statliga bolags agerande. Folkpartiet anser att staten inte, annat än i undantagsfall, skall driva företag. Motionärerna hänvisar till Riksrevisionens granskningar och anför att regeringen inte tycks ha ambitionen att styra statens bolag mot andra mål än företagsekonomiska. De flesta av de statliga företagen bör säljas, varvid intäkterna från försäljningen, som bör ske successivt, bör användas för att minska statsskulden. Motionärerna menar att konkurrensen riskerar att försämrans vid offentligt ägande av företag, inte minst mot bakgrund av att staten kan skjuta till i princip obegränsat med kapital till sina bolag om så skulle behövas.

I motion 2005/06: MJ519 (fp) erinras om Folkpartiets ståndpunkt att det överväldigande antalet statliga företag bör avyttras. I motionen begärs ett tillkännagivande om att Sveaskog AB bör försälas och att bolaget fram till dess att försäljning sker skall ligga i framkant vad gäller miljöåtaganden. Försäljningen bör göras på ett sådant sätt att det är möjligt för lokala aktörer att delta, anför motionärerna.

Ett tillkännagivande om ökad ägarspridning genom försäljning av statliga företag begärs i motion 2005/06: N480 (kd). Statens roll i samhällsekonomi skall vara att sätta ramar och övervaka spelreglerna på marknaden, ansvara för samhällsplanering och infrastruktur samt att skapa förutsättningar för långsiktig tillväxt, anför motionärerna. De anser att staten inte själv bör äga företag, utom när det finns särskilda skäl. De företag som är aktuella för försäljning är sådana som är verksamma inom konkurrensutsatt verksamhet, och försäljning skall ske till marknadsmässiga priser och i den takt som är möjlig med tanke på bl.a. andra introduktioner på aktie-

marknaden. Motionärerna gör bedömningen att en försäljningsvolym motsvarande 35 miljarder kronor utöver regeringens förslag år 2006 kan vara en rimlig målsättning, varvid intäkterna skall användas till att minska statskulden.

Kristdemokraternas syn på statligt ägande redovisas också i motion 2005/06:N386 (kd). Där begärs fem tillkännagivanden – om att det skall finnas ett tydligt formulerat skäl till varför staten skall äga ett visst bolag, om behovet av en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras, om möjligheter för enskilda småsparare att köpa andelar i statliga bolag som erbjuds till försäljning, om försäljning av statligt ägda företag och om Sveaskog AB. Vidare begärs att regeringen skall tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt skall kunna utöva sin subsidiära, stödjande roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag samt hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag kan ökas. Motionärerna föreslår att sådan verksamhet som motiveras utifrån ett särskilt samhällsintresse och som för närvarande drivs av helägda statliga aktiebolag i framtiden skall kunna bedrivas i nära samarbete med det civila samhället i något som i motionen benämns samhällsnyttiga företag. Beträffande Sveaskog sägs att bolaget i ett första steg bör sälja sin skogsindustriella verksamhet. Regeringen bör vidare se över vilken mark som behövs för att tillvarata de särskilda samhällsintressen som Sveaskog för närvarande värnar, varefter resterande mark bör säljas ut till, i första hand, lokala skogsbrukare.

Även i motion 2004/05:N23 (kd), som väckts med anledning av regeringens skrivelse, redovisas hur Kristdemokraterna ser på det statliga ägandet av företag. I motionen begärs tillkännagivanden i följande två avseenden: om viktiga händelser år 2004 och om ägande av statliga företag. De viktiga händelser som utgör bakgrunden till det förstnämnda yrkandet avser fem företag – Apoteket AB, Svenska Spel AB, Systembolaget AB, Vattenfall AB och Vin & Sprit AB.

Staten bör – ur konkurrenssynpunkt – se över sitt ägande i SAS AB, anförs det i motion 2005/06:T608 (kd). Företaget är verksamt på en marknad som drivs på affärsmässiga grunder, och motionärerna har mot bakgrund härav svårt att finna några skäl till statens ägarengagemang.

I motion 2004/05:So38 (kd, m, fp, c) föreslås att riksdagen skall bemyndiga regeringen att sälja Apoteket AB. I motionen redovisas de fyra berörda partiernas syn på statens ägande av företag, med innebörd att staten inte skall äga och driva företag på en konkurrensutsatt marknad. Om staten samtidigt uppträder som ägare och som utformare av de regler som gäller för näringslivets verksamhet uppstår, enligt motionärerna, en rad problem, bland vilka följande kan nämnas: risk för konkurrensnedvridning, risk för inoptimala investeringsbeslut samt svårigheter att tillföra kapital till företag som behöver kapital för expansion. Motionärerna anser att den försäljning av aktierna i Apoteket som de förordar i första hand bör ske till Apotekets anställda och den svenska allmänheten.

Statens ägarutövning m.m.

Olika frågor rörande statens ägarutövning tas upp i elva motioner. Riksdagen bör anmoda regeringen att överväga om statens företag bör återgå till den tidigare ordningen med en egen arbetsgivarorganisation och lämna Svenskt Näringsliv, anförs det i motion 2005/06:N390 (s). Motionären anser att statliga medel inte skall användas för att finansiera en verksamhet som i slutändan – enligt motionären – syftar till ett systemskifte på arbetsmarknaden.

I motion 2005/06:N442 (m) finns tio yrkanden som rör olika aspekter av statens ägarutövning. I tre avseenden begärs tillkännagivanden, nämligen om stopp för hemlighetsmakeriet vid förvaltningen av de statliga företagen, om att i stor utsträckning använda bolagsstämman för styrning av bolag och om att överväga en användning av instrumentet nomineringskommitté även för nominering av styrelseledamöter till statligt helägda bolag. De övriga sju yrkandena i motionen är förslag om att riksdagen skall begära att regeringen vidtar följande åtgärder: regeringen bör lägga fram förslag om öppna bolagsstämmor i alla statliga företag; regeringen bör leva upp till intentionerna i 7 kap. 5 § regeringsformen och besluta om nomineringar till styrelser i de statliga bolagen; förslag till stämmobeslut i statliga bolag bör regelmässigt beredas och beslutas av regeringen; regeringen bör fastställa riktlinjer vid nomineringar av styrelseledamöter till statliga bolag att gälla för alla departement; regeringen bör överge nuvarande förvaltningsmodell vid Näringsdepartementet, vilken innebär att bolagsförvaltare vid departement samtidigt är styrelseledamot i det förvaltade bolaget; regeringen bör ange riktlinjer under vilka omständigheter anställda vid Regeringskansliet skall kunna ingå i styrelser för statliga bolag; regeringen bör fastställa för departementen gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen. I motionen hänvisas till Riksrevisionens granskningsrapport RiR 2004:28, och förslagen i motionen är likartade med de rekommendationer som där framlagts.

I motion 2004/05:N20 (fp), som väckts med anledning av framställningen från Riksrevisionens styrelse, instämmer motionärerna i Riksrevisionens styrelses förslag till riksdagsbeslut. De föreslår dessutom att riksdagen skall begära att regeringen skärper åtgärderna. Även i denna motion är yrkandena likartade med de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat i sin rapport och som har beskrivits ovan.

Också motion 2004/05:N21 (kd), som väckts med anledning av framställningen från Riksrevisionens styrelse, utgår från Riksrevisionens rekommendationer i granskningsrapporten. Motionärerna yrkar dock avslag på Riksrevisionens styrelses första yrkande om formerna för ägarstyrning av de statliga bolagen, med hänvisning till att de anser att ett sådant tillkännagivande, genom sin spännvidd över ett stort område, blir i stort sett meningslöst. I stället föreslås fyra tillkännagivanden rörande följande områden: om att bolagsstämmorna för statliga bolag i normalfallet skall vara öppna för allmänheten, om näringsministerns roll och att regeringen regel-

mässigt bör besluta om förslagen till stämmobeslut, om att regeringen i stor utsträckning bör använda bolagsstämman för att styra bolaget och om att minska Regeringskansliets bolagsförvaltares engagemang i styrelserna. I motionen föreslås vidare – i linje med Riksrevisionens rekommendationer – att riksdagen skall begära att regeringen fastställer för departementen gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen.

I ytterligare en motion från Kristdemokraterna – 2005/06:N386 (kd) – framförs olika synpunkter på och förslag till hur staten bör utforma sin ägarutövning. I motionen föreslås följande fem tillkännagivanden: om behovet av en etisk policy för regeringens ägarförvaltning samt för företag med statligt ägande, om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning, om genomlysningen av statligt ägda företag, om s.k. revisorsrotation och om vikten av konsulterats oberoende och avvägningen mellan dels ackumulerad kunskap och erfarenhet, dels betydelsen av en ”second opinion”. När det gäller förslaget om en ny hanteringsordning anføres att regeringen – i samförstånd med riksdagen – bör utforma en modell för hur frågor rörande statliga bolag skall hanteras i framtiden så att både riksdagens legitima krav på insyn och delaktighet och bolagens affärsmässiga intressen kan tillgodoses. Ett sätt att öka riksdagens möjlighet att företräda det svenska folket är, enligt motionärerna, att underställa ändringar av bolagsordningar och beslut om större affärsmässiga förändringar riksdagens prövning. Beträffande revisorer anser motionärerna att samma revisorsfirma inte bör kunna utföra uppdrag som revisor och rådgivare till samma bolag och att revisorernas mandatperioder bör begränsas.

De förslag och synpunkter som framförs i de två nyssnämnda motionerna från Kristdemokraterna återfinns också i motion 2005/06:N23 (kd), som väckts med anledning av regeringens skrivelse. I motionen begärs tre tillkännagivanden, nämligen om regeringens bristande ägarstyrning, om förtroendekrisen för statliga företag och om förvaltning av statliga företag.

Alkoholen skördar många offer, samtidigt som staten tjänar pengar på alkohol via t.ex. Vin & Sprit AB och dess internationella storsäljare Absolut Vodka, sägs det i motion 2005/06:N377 (kd). Motionären anser att staten – så länge Vin & Sprit är statligt – bör se till att reklam för de berörda produkterna på den internationella marknaden på det sätt som beskrivs i motionen inte förekommer.

I motion 2005/06:A366 (v) anføres att det behövs ett samlat handlingsprogram för att statliga företag skall bli föredömen i arbetsplatsdemokrati. Även om statens bolag, enligt Regeringskansliet, har en roll utöver kravet på en god avkastning lyfts aspekter såsom samhällsnytta och de anställdas välbefinnande inte upp på ett tydligt sätt, menar motionärerna.

Ägarstyrningen av statliga bolag behöver skärpas, anføres det i motion 2005/06:N396 (c). Motionären tolkar vad regeringen – med anledning av Riksrevisionens rapport – säger i budgetpropositionen om att det kan finnas ett behov av att utreda frågan om ägaranvisning för statliga bolag som att regeringen antyder att den söker en form av särslagstiftning för statliga

bolag och att det kan finnas skäl att utreda möjligheten och lämpligheten att underställa bolagsstämman dylika dokument. Det är av stor vikt att tydliggöra regeringens styrning av de statliga bolagen på ett sätt som gör det möjligt för riksdagen att tydligare än för närvarande kunna granska redovisningar, anser motionären.

I motion 2005/06:N370 (mp) begärs två tillkännagivanden, nämligen om styrning och uppföranderegler för statligt ägda företag och om att statligt ägande alltid skall utövas med klara ägardirektiv och ett aktivt ägarinflytande samt uppfylla vissa uppföranderegler. Ägardirektiven måste utformas så att varje företag följer och lever upp till svenska lagar och direktiv, EU:s direktiv, konventioner och internationella överenskommelser som Sverige har ingått samt de mål på olika områden som riksdagen antagit, anför motionärerna. De anser att förslag till uppföranderegler för statligt ägda företag skall tas fram och att den statliga revisionen bör kontrollera och årligen rapportera hur reglerna följs.

Frågan om Vin & Sprits marknadsföring, som togs upp i den tidigare nämnda motionen 2005/06:N377 (kd), är också föremål för yrkande i motion 2005/06:N465 (mp). I den sistnämnda motionen begärs två tillkännagivanden, nämligen om Vin & Sprits marknadsföring – som motionären betecknar som aggressiv – och om att regeringen skall ålägga Vin & Sprit att redovisa vad bolaget gör för att regeringens alkoholpolitiska mål skall kunna uppfyllas.

Bolagsledningarnas löner och ersättningar

Frågan om bolagsledningarnas löner och ersättningar tas upp i tre motioner. I motion 2005/06:N203 (m) begärs ett tillkännagivande om lönenivån för chefer i statliga bolag och statliga förvaltningar. Statsministerns lön bör, enligt motionären, vara tak för chefslöner i den statliga verksamheten.

Även i motion 2005/06:N386 (kd) föreslås ett tak på vd-löner i statligt ägda företag. Denna ersättning bör inte vara mer än tio gånger högre än medellönen i bolaget och regeringen bör i skrivelsen om statliga företag redovisa de ersättningar som betalas ut till personer i företagsledande ställning i de olika bolagen, anför motionärerna. Vidare förordas att riksdagen skall begära att regeringen ser över och omarbetar riktlinjerna för incitamentsprogram samt riktlinjerna för anställningsvillkor, avgångsvederlag och pensioner för vd och övriga personer i företagsledande ställning i enlighet med vad som anförs i motionen. Avgångsersättning till personer i företagsledande ställning bör motsvaras av den som erbjuds på arbetsmarknaden i övrigt, och den avgångsersättning som utgår utöver uppsägningstiden bör begränsas till 14 månader, till 80 % av lönen, och avräkning bör göras för övriga inkomster, anför motionärerna.

I den tredje här aktuella motionen – 2005/06:N370 (mp) – begärs två tillkännagivanden, nämligen om införande av maximilöner för vd och generaldirektörer för statligt ägda företag och verk och om avgångsvederlag,

bonusar, pensioner och andra anställningsförmåner. Utformningen av de förordade maximilönerna bör snarast utredas av regeringen, varvid inriktningen bör vara att lönen för en vd eller generaldirektör inte bör vara mer än fem till tio gånger högre än genomsnittslönen i bolaget eller verket, anför motionärerna. De anser att även avgångsvederlag, bonusar, pensioner och andra anställningsförmåner bör ses över, med inriktning att de skall begränsas kraftigt.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare behandling i utskottet

Hösten 2004 behandlade utskottet 2004 års redogörelse för företag med statligt ägande (bet. 2004/05:NU4). På utskottets förslag lade riksdagen skrivelsen till handlingarna. I det sammanhanget avslög riksdagen också ett antal motionsyrkanden rörande synen på statligt ägande av företag och försäljning av statliga företag, statens ägarutövning samt bolagsledningarnas löner och ersättningar. När det gällde privatisering av statliga bolag sade utskottet att det i vissa fall kan vara motiverat med försäljning av del av eller hela det statliga ägandet i ett bolag. Den ordning som för närvarande gäller och som innebär att regeringen – i det fall den inte redan har beslutsmöjlighet – lägger fram förslag till riksdagen om försäljning, ansåg utskottet vara ändamålsenlig. I en reservation (m, fp, kd, c) begärdes en plan för försäljning av statliga företag och en redovisning av syftet med det statliga ägandet för respektive bolag. I två andra reservationer begärdes att en kommission för en översyn av statliga bolags agerande skulle tillsättas (fp) respektive att en utredning skulle tillkallas rörande företag med samhällsintressen (kd). I fråga om statens ägarutövning erinrade utskottet om arbete inom Regeringskansliet avseende målformuleringar, styrning, etiska och miljömässiga riktlinjer, insyn och revision, strävan mot öppen ägarförvaltning, m.m. Andra uppfattningar redovisades i reservationer (m, fp, kd, c respektive kd). Beträffande bolagsledningarnas löner och ersättningar hänvisade utskottet till de nya riktlinjer som regeringen beslöt om hösten 2003. I tre reservationer (m, c; fp; kd) begärdes ytterligare åtgärder i frågan.

Riksdagen beslöt våren 1996 om riktlinjer för statens företagsägande (prop. 1995/96:141, bet. 1995/96:NU26), enligt vilka följande huvudprinciper skall gälla för förvaltningen av statliga företag:

– Statligt ägda företag skall arbeta under krav på effektivitet, avkastning på det kapital företaget representerar och strukturanpassning.

– Den som utövar förvaltningen av ett statligt ägt företag skall med utgångspunkt i uppsatt verksamhetsmål aktivt följa företagets utveckling och vidta erforderliga åtgärder för att företaget skall uppfylla kraven på effektivitet, avkastning och strukturanpassning.

Härutöver beslöt riksdagen att bemyndiga regeringen att – med vissa givna restriktioner – kunna minska statens ägande i åtta angivna företag, nämligen Assi Domän AB, Celsius AB, Enator AB, Pharmacia & Upjohn Inc., SAQ Kontroll AB, AB Svensk Exportkredit, SBL Vaccin AB och Lantbrukskredit AB. Detta bemyndigande ersatte det bemyndigande som riksdagen lämnat år 1991 (prop. 1991/92:69, bet. 1991/92:NU10). Samtidigt angavs att av riksdagen tidigare lämnade bemyndiganden avseende Nordbanken, Securum AB och Svenska Skogsplantor AB skulle fortsätta att gälla.

Våren 1998 behandlade utskottet ett förslag från Riksdagens revisorer (1997/98:RR9, bet. 1997/98:NU15) om statens roll som ägare av bolag. Förslaget avstyrktes med hänvisning till pågående utvecklingsarbete inom Regeringskansliet. I en reservation (m, fp, kd) tillstyrktes förslaget.

Riksdagen beslöt våren 1999, på regeringens förslag, att godkänna ett samgående mellan svenska Telia AB och norska Telenor AS (prop. 1998/99:99, bet. 1998/99:NU14). I två reservationer (m, kd; c) accepterades sammanslagningen med vissa förbehåll och i en reservation (fp) avstyrktes propositionen och förordades att hela Telia skulle privatiseras. I december 1999 meddelade de svenska och norska regeringarna att fusionen mellan Telia och Telenor skulle avbrytas. Företrädarna för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Folkpartiet väckte i januari 2000 frågan om initiativ av utskottet i ärendet om Telia, med innebörd att riksdagen skulle ge regeringen fullmakt att sälja Telia. Företrädarna för Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet avvisade detta förslag. Våren 2000 beslöt riksdagen att ge regeringen bemyndigande att minska statens ägande i Telia till lägst 51 % av samtliga aktier (prop. 1999/2000:84, bet. 1999/2000:NU18). I en reservation (m, kd, c, fp) förordades att det aktuella bemyndigandet inte skulle begränsas till 49 % av aktierna, utan avse hela det statliga ägandet i Telia. Riksdagen beslöt därefter i juni 2001 – på initiativ av näringsutskottet – att bemyndiga regeringen att utan begränsningar kunna förändra statens ägande i Telia (bet. 2000/01:NU11). I en reservation (v) föreslogs att riksdagen skulle avslå utskottets begäran.

Våren 2000 beslöt riksdagen att ge regeringen bemyndigande att sälja statens samtliga A-aktier i Celsius AB (prop. 1999/2000:29, bet. 1999/2000:NU9).

Hösten 2001 beslöt riksdagen att staten – genom Sveaskog AB – skulle få öka sitt ägande av Assi Domän till att avse samtliga aktier (prop. 2001/02:39, bet. 2001/02:NU7). Inrättandet av det statliga företaget Sveaskog syftade till att skapa en mer rationell förvaltning av skogen, en bättre fungerande virkesmarknad och en ökad naturhänsyn, erinrade utskottet om. Riksdagen upphävde samtidigt sitt tidigare bemyndigande till regeringen att sälja statens aktier i Assi Domän. I en reservation (m, kd, fp) föreslogs att riksdagen skulle avslå förslaget om förvärv av aktier i Assi Domän, med hänvisning till att konkurrensutsatt verksamhet skall bedrivas i privat

regi och att staten bör främja ett ökat privat ägande av skogsmark. I en ytterligare reservation (c) efterfrågades ett nytt förslag från regeringen med en annan inriktning rörande det statliga skogsinnehavet.

Riksdagen beslöt också hösten 2001 att bemyndiga regeringen att – vid lämplig tidpunkt och i den takt som är affärsmässigt fördelaktigt – sälja aktierna i Svenska Lagerhus AB och vidta de åtgärder som krävs för genomförandet av försäljningen (prop. 2001/02:39, bet. 2001/02:NU8).

I februari 2003 beslöt riksdagen att samtliga aktier i det av staten helägda Svenska Skogsplantor skulle överlätas till Sveaskog (prop. 2002/03:24, bet. 2002/03:NU4). Utskottet utgick från att regeringen följer den pågående rekonstruktionen av Svenska Skogsplantor och att Sveaskog, under innevarande mandatperiod, påbörjar ett försäljningsförfarande av Svenska Skogsplantor. I två reservationer avstyrktes förslaget. I den ena (m, fp) yrkades på en likvidering av Svenska Skogsplantor, och i den andra (kd) förordades att regeringen skulle ges i uppdrag att tillse att Svenska Skogsplantors verksamhet snarast avyttras till privata intressenter.

Riksdagen beslöt i juni 2003 om åtgärder för att stärka den finansiella ställningen i SJ AB (prop. 2002/03:86, bet. 2002/03:NU13). Bakgrunden var att SJ hade förbrukat mer än hälften av det registrerade aktiekapitalet och att aktiekapitalet, i enlighet med bestämmelser i aktiebolagslagen, måste vara återställt senast den 15 september 2003. Åtgärderna omfattade bl.a. ett tillskott om högst 1 855 miljoner kronor och en låneram i Riksgäldskontoret om 2 000 miljoner kronor under perioden 2004–2007. Liksom trafikutskottet – som hade yttrat sig i ärendet – delade näringsutskottet regeringens bedömning att åtgärder måste vidtas för att reda upp den ekonomiska krisen i SJ. Med hänvisning till den s.k. marknadsekonomiska investerarprincipen ansåg regeringen att de aktuella åtgärderna inte var att betrakta som statsstöd i EG-fördragets mening, och utskottet fann ingen anledning att ifrågasätta den bedömningen. När det gällde frågan om risken för att åtgärderna skall leda till konkurrenssnedvridning, underströk utskottet att SJ självfallet inte skall inta någon särställning på de marknader där andra tågoperatörer är verksamma och att avkastningskraven skall upprätthållas. I en reservation (m, fp, kd, c) föreslogs att propositionen skulle avslås. Det av regeringen presenterade beslutsunderlaget var, enligt reservanternas mening, otillräckligt som grund för ett riksdagsbeslut.

I juni 2003 beslöt riksdagen också om förändrat ägande av AB Svensk Exportkredit (SEK), med innebörd att staten förvärvar ABB Structured Finance Investment AB:s samtliga aktier i SEK (prop. 2002/03:142, bet. 2002/03:NU14). Vidare bemyndigades regeringen dels att vidta de övriga åtgärder som krävdes för att genomföra affären, dels att ställa ut en garantiförbindelse gentemot SEK om högst 600 miljoner kronor med en löptid på upp till 30 år. I en reservation (fp) yrkades avslag på propositionen. I två motivreservationer (m; kd) godtogs regeringens förslag trots anförda brister. I fråga om det framtida ägandet av aktier i SEK ansåg utskottet enhälligt att det är av stor vikt att det skapas lugn och klarhet kring ägar-

bilden med hänsyn till att bolaget skall kunna behålla sin höga kreditvärdighet och trovärdighet på de finansiella marknaderna. Om en seriös och lämplig partner till staten i framtiden blir intresserad av ett delägarskap i SEK bör staten självfallet vara öppen för en diskussion om en sådan lösning, påpekade utskottet.

Hösten 2003 behandlade utskottet ånyo förslag från Riksdagens revisorer (2002/03:RR16) angående staten som bolagsägare jämte motionsyrkanden (bet. 2003/04:NU4). Revisorernas granskning var en uppföljning av en tidigare rapport av revisorerna från år 1997. Riksdagen avslog revisorernas förslag. Utskottet ansåg dock att det var ett värdefullt arbete som revisorerna hade utfört och konstaterade att mycket av det arbete som hade bedrivits inom Regeringskansliet – och då särskilt inom Näringsdepartementet – med utveckling av ägarrollen hade skett mot bakgrund och med beaktande av de förslag och påpekanden som revisorerna gjorde år 1997. I en reservation (m, fp, kd, c) uttalades stöd för revisorernas allmänna synpunkter.

Riksdagen beslöt i juni 2004 att bemyndiga regeringen att under åren 2004 och 2005 avyttra hela eller delar av aktieinnehavet i Green Cargo AB, förvärva aktier eller andra former av andelar i det företag eller den företagsgrupp som förvärvar aktier i Green Cargo, förvärva rättigheter till sådana aktier eller andra former av andelar, tillskjuta kapital till bolaget och vidta de åtgärder som i övrigt behövs för att genomföra en omstrukturering av företaget (prop. 2003/04:127, bet. 2003/04:NU15). När det gällde regeringens förslag rörande finansieringen av åtgärderna i Green Cargo godkände riksdagen att de föreslagna åtgärderna får finansieras från det särskilda kontot i Riksgäldskontoret avsett för insatser i av staten hel- eller delägda aktiebolag. I en reservation (fp, kd, c) föreslogs att propositionen skulle avslås, med hänvisning till att det av regeringen presenterade beslutsunderlaget ansågs otillräckligt som grund för ett riksdagsbeslut. Beträffande förslaget till bemyndigande att vidta åtgärder i Green Cargo förordades i en reservation (m, fp) att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att avyttra företaget, medan de övriga delarna av regeringens förslag i denna del avvisades. En avyttring av företaget förordades också i en annan reservation (kd, c). Även förslaget om godkännande av finansieringen av åtgärderna avstyrktes i två reservationer (m, fp; kd, c).

Våren 2004 avslog riksdagen vidare två motioner (fp; kd) som hade väckts under hösten 2003 med hänvisning till bestämmelsen i riksdagsordningen om inträffad händelse av större vikt (bet. 2003/04:NU14). I motionerna hade begärts att regeringen skulle anmodas att tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska vad som har inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit. I betänkandet redovisades undersökningar och granskningar som då pågick eller som hade genomförts. Utskottet framhöll det djupt beklagliga i de aktuella händelserna inom Systembolaget och Vin & Sprit och delade i detta avseende den frustration som kom till uttryck i de två motionerna. Utskottet ansåg dock att de olika undersökningar och

granskningar som genomförts eller som fortfarande pågick gav ett intryck av att de aktuella händelserna kommer att få en grundlig genomgång. Samtidigt ville utskottet inte utesluta att frågan om en oberoende eller fördjupad granskning kan komma att aktualiseras framöver. Utskottet uppgav att det kommer att följa frågan och såg gärna att ägaren – genom Regeringskansliet – på lämpligt sätt håller utskottet informerat. I en reservation (fp, kd) begärdes att riksdagen skulle anmoda regeringen att omgående tillsätta en oberoende utredning med uppgift att granska det som inträffat i Systembolaget och Vin & Sprit samt agerandet av respektive styrelse och företagsledning och den övriga alkoholbranschen.

Riksdagen avslög våren 2005 en framställning från Riksrevisionens styrelse angående granskningen av Vattenfall AB jämte en motion som väckts med anledning av framställningen (framst. 2004/05:RRS5, bet. 2004/05:NU12). När det gällde Vattenfalls uppdrag ansåg utskottet att den vid tidpunkten för justeringen av det aktuella betänkandet föreslagna ändringen av företagets bolagsordning tillgodosåg de förslag som framlagts av styrelsen respektive motionärerna. Yrkandena avstyrktes med en annan motivering i en reservation (m) men fick stöd i en reservation (fp, kd, c). Även förslagen beträffande formerna för ägarstyrning avstyrktes av utskottet, som erinrade om att regeringen skall redovisa vilka åtgärder den vidtagit med anledning av Riksrevisionens iakttagelser. Ett riksdagsuttalande i frågan förordades i en reservation (m, fp, kd, c). När det gällde frågan om insyn i och kontroll av utländska dotterbolag noterade utskottet sakförhållandena och konstaterade att det är ett mycket begränsat antal dotterbolag till statligt ägda bolag där sådana problem som Riksrevisionen beskrivit kan uppstå, varför utskottet fann att det inte förelåg skäl för riksdagen att göra ett uttalande. En avvikande uppfattning framfördes i en reservation (m, fp, kd, c). Avslutningsvis avstyrkte utskottet ett motionsyrkande om att riksdagen skall höras vid väsentliga förändringar av statliga bolags verksamhetsinriktning – utskottets uppfattning är att gällande ordning fungerar väl. Andra uppfattningar framfördes i två reservationer (m; fp, kd, c).

Kapitalinsatser i statliga bolag

Våren 2003 godkände riksdagen regeringens förslag att, i samband med en översyn av kapitalstrukturen i statligt ägda bolag, högst 3 miljarder kronor i form av extra utdelningar från de statliga bolagen år 2003 fick överföras till ett särskilt konto i Riksgäldskontoret och användas för insatser i av staten hel- eller delägda bolag (prop. 2002/03:100, bet. 2002/03:FiU21). Finansutskottet ansåg att det fanns goda skäl att skapa en ordning som underlättar kapitalomstruktureringar i den statliga företagssfären genom att tillämpa specialdestination. Staten bör kunna agera på samma sätt som ett moderbolag som ger koncernbidrag till vissa dotterbolag och finansiera detta med medel från andra dotterbolag. Finansutskottet underströk dock

att förslaget bör ges en sådan form att riksdagens inflytande på ett rimligt sätt garanteras och att riksdagen ges möjlighet att på ett korrekt sätt utöva finansmakten. Av detta skäl skall riksdagen besluta om kapitaltillskott i varje enskilt fall. Vidare uttalade finansutskottet att underskott ej får uppkomma på kontot, dvs. någon kredit skall inte vara knuten till kontot. I den mån kapitaltillskott behövs och de ej kan finansieras med tillgängliga medel på kontot bör tillskottet i stället tillskjutas genom att anslag anvisas över statsbudgeten. I reservationer (m, fp, c; kd) avvisades regeringens förslag och andra förslag till lösningar framfördes.

Sammanfattningsvis innebar riksdagens beslut våren 2003 följande:

- Ett konto har inrättats i Riksgäldskontoret dit extra utdelningar i de statliga bolagen förs.

- Riksdagen beslutar för ett år i taget om hur stort belopp som skall tillföras kontot. För år 2003 fick kontot tillföras högst 3 miljarder kronor.

- Från kontot förs utgifter för kapitaltillskott eller utnyttjande av hembudsavtal i den statliga företagssfären. Riksdagen beslutar om utgifterna i varje enskilt fall.

- Lån till statliga bolag hanteras ej över kontot.

- Om behoven av kapitaltillskott överstiger tillgängliga medel på kontot får skillnaden tillskjutas genom att anslag anvisas över statsbudgeten. Underskott får ej uppkomma på kontot.

- Regeringen förutsätts göra en tydlig presentation varje år i budgetpropositionen av hur kontot skall finansieras och utnyttjas. Huvudprincipen bör vara att riksdagen i anslutning till det s.k. rambeslutet på hösten fattar beslut om ramarna för verksamheten genom att ange hur stort belopp som beräknas tillföras kontot nästa budgetår. Därefter fattar riksdagen beslut i varje enskilt fall om tillskotten till de statliga bolagen.

I den ekonomiska vårpropositionen våren 2004 (prop. 2003/04:100) föreslog regeringen att behållningen på det särskilda kontot vid utgången av år 2003 skulle få användas även under år 2004 för kapitaltillskott till SJ. Regeringen föreslog vidare att den skulle få utnyttja kontot under år 2004 genom att tillföra kontot medel för insatser i av staten hel- och delägda bolag på de villkor som riksdagen tidigare fattat beslut om med två tillägg. Regeringen föreslog att kontot skulle ha en kredit på högst 2 miljarder kronor under år 2004 och om krediten utnyttjades skulle den ha återbetalats inklusive ränta med extra utdelningar från statligt ägda bolag före utgången av år 2004. Vidare föreslog regeringen att den sammanlagda ramen för extra utdelningar som skulle få tillföras kontot därmed skulle höjas till totalt 5 miljarder kronor för åren 2003 och 2004.

Riksdagens beslut, med delvis bifall till regeringens förslag, innebar sammanfattningsvis följande (bet. 2003/04:FiU21):

- Inklusive den tidigare medgivna ramen på högst 3 miljarder kronor bör högst 5 miljarder kronor i form av extra utdelningar från de statliga bolagen få tillföras det särskilda kontot i Riksgäldskontoret under åren 2003 och 2004.

- Underskott får inte uppkomma på kontot.
- Ett nytt ramanslag, Kapitalinsatser i statliga bolag, om 1 miljon kronor anvisas på tilläggsbudget för år 2004 under utgiftsområde 24 Näringsliv. Regeringen bemyndigas att överskrida anslaget med högst 2 miljarder kronor. I den takt som medel tillförs anslaget från kontot avräknas dessa mot anslaget. Avsikten är att anslaget inte skall belastas vid årets slut.
- Behållningen på kontot vid utgången av år 2003 får användas även under år 2004 för kapitaltillskott till SJ.

Finansutskottet delade den uppfattning som konstitutionsutskottet framfört i ett yttrande om vikten av att regeringen återkommer till riksdagen med förslag till en permanent ordning för kapitalomstruktureringen i den statliga företagsfären, om regeringen menar att erfarenheterna talar för att en sådan ordning bör finnas. Riksdagsbesluten våren 2003 och våren 2004 bör därvid ligga till grund om regeringen återkommer till riksdagen med förslag till en permanent ordning. En reservation (m, fp, kd, c) avlämnades.

Hösten 2004 beslöt riksdagen, på förslag i budgetpropositionen, att reglerna för kapitalinsatser i statliga bolag som tillämpats under år 2004 får tillämpas även under år 2005 (prop. 2004/05:1 utg.omr. 24, bet. 2004/05: NU1). Regeringens förslag avvisades i en reservation (m, fp, kd, c).

Granskningar av konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet behandlade våren 2005 i sitt granskningsbetänkande 2004/05:KU20 anmälningar rörande regeringens styrning av Vattenfall AB. I en reservation (m, fp, kd, c, mp) som senare blev riksdagens beslut (rskr. 2004/05:279) anfördes följande:

Enligt utskottets mening har granskningen visat att regeringen brustit i genomförandet av riksdagens beslut när det gäller Vattenfall. Under flera år har varken regeringen, genom ägarförvaltningen, eller styrelsen tagit något initiativ till att förtydliga Vattenfalls roll inom ramen för riksdagens mer allmänt hållna direktiv från 1997. Detta har fört med sig att Vattenfalls uppdrag kunde ges motstridande tolkningar. Regeringen har visserligen numera tagit till sig den kritik som framförts och lagt fram ett förslag till ändring i bolagsordningen som nyligen antagits av bolagsstämman. Ändringen i bolagsordningen är dock inte tillräcklig för att förändra den hittillsvarande otillfredsställande situationen som innebär att flera olika tolkningar kan göras när det gäller avvägningen mellan målet affärsmässighet och andra mål.

Utskottet underströk hösten 2003 betydelsen av att styrningen av de statliga bolagen sker på ett sådant sätt att det finns möjlighet att i efterhand granska regeringens agerande. Utskottet hänvisade till ett tidigare uttalande om att det borde utvecklas rutiner som gör det möjligt att följa upp viktigare händelseförlopp och granska vilka kontakter som förevarit mellan bolagsledning och berörda departement i frågor av större betydelse. Granskningen har visat att möjligheterna att i efterhand följa upp händelseförloppet när det gäller Vattenfalls investeringar varit begränsade eftersom det inte funnits full dokumentation av kontakterna mellan Näringsdepartementet och bolaget i dessa sammanhang. Enligt utskottets mening är det otillfredsställande att det trots

utskottets tidigare uttalanden inte skapats tillräckligt goda rutiner när det gäller dokumentation av de uppgifter som kan behövas vid en uppföljning och granskning av styrningen av statliga bolag.

Mot den angivna bakgrunden kan de ansvariga statsråden Leif Pagrotsky och Thomas Östros inte undgå kritik för sättet att styra Vattenfall och för bristen på dokumentation av kontakterna mellan Näringsdepartementet och Vattenfall.

Konstitutionsutskottets majoritet anförde följande i sitt ställningstagande (vilket alltså inte blev riksdagens beslut):

Som underlag för utskottets granskning har legat bl.a. Riksrevisionens rapport Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning. Samma rapport har utgjort underlag vid näringsutskottets behandling av Riksrevisionens styrelses framställning med anledning av rapporten. Näringsutskottet har avstyrkt framställningen och därvid gjort ingående bedömningar i sådana frågor som utskottet nu granskar. Riksdagen har beslutat i enlighet med näringsutskottets förslag. Konstitutionsutskottets granskning med bl.a. utfrågningar av statsministern och ansvariga statsråd m.fl. har inte gett konstitutionsutskottet anledning att göra andra bedömningar än de näringsutskottet redovisat i sitt ställningstagande. Något uttalande i övrigt från konstitutionsutskottets sida med anledning av granskningen är inte påkallat.

I konstitutionsutskottets granskningsbetänkande behandlades ytterligare en fråga rörande Vattenfall. Frågan gällde Riksrevisionens tillgång till handlingar i Regeringskansliet. Före detta chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh hade på konstitutionsutskottets begäran lämnat ett utlåtande om de rättsliga förhållandena. Konstitutionsutskottet framhöll att utlåtandet kan tjäna som en värdefull vägledning för de bedömningar som kan behöva göras framdeles.

Statliga bolag behandlades också hösten 2003 i konstitutionsutskottets betänkande 2003/04:KU10 om granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. Konstitutionsutskottet anförde beträffande regeringens styrning av de statliga bolagen att det är av betydelse att styrningen sker på ett sätt som skapar möjlighet att i efterhand granska regeringens agerande. Det bör utvecklas rutiner som gör det möjligt att följa upp viktigare händelseförlopp och att granska vilka kontakter som förevarit mellan bolagsledningarna och berörda departement i frågor av större betydelse, sades det. Konstitutionsutskottet förutsatte att det fortsatta utvecklingsarbetet avseende ägarstyrningen görs i medvetande om detta.

Våren och sommaren 2005 har tre granskningsanmälningar som rör företag med statligt ägande inlämnats till konstitutionsutskottet. En anmälan, som inlämnats av Eva Flyborg (fp) och som avser statsråden Thomas Östros och Leif Pagrotsky, gäller en granskning om huruvida det är i överensstämmelse med grundlagen att näringsministern självständigt nominerar ledamöter i statliga bolagsstyrelser som ligger under Näringsdepartementet. I anmälan hänvisas till Riksrevisionens granskningsrapport RiR 2004:28. En annan anmälan, som inlämnats av Mats Odell (kd) och som avser en granskning av näringsminister Thomas Östros, gäller frågan om huruvida det är förenligt med gällande bestämmelser att ett statsråd enskilt gör utta-

landen i form av hot om vilken förhandlingsorganisation på arbetsmarknaden som statliga bolag under Näringsdepartementet skall tillhöra. Bakgrunden till anmälan är uttalanden i medier av näringsminister Thomas Östros om att han överväger att låta de statliga bolagen lämna arbetsgivarorganisationen Svenskt Näringsliv. Den tredje anmälan, som inlämnats av Ingegerd Saarinen (mp) och som avser en granskning av dåvarande näringsminister Leif Pagrotsky, gäller nomineringen av en brottsmisstänkt ledamot av styrelserna i Vattenfall och SJ. De tre nämnda granskningsanmälningarna planeras bli behandlade av konstitutionsutskottet under våren 2006 i granskningsbetänkande 2005/06:KU20.

Förtroendekommissionen

I betänkandet Näringslivet och förtroendet (SOU 2004:47), som Förtroendekommissionen (ordförande: f.d. finansminister Erik Åsbrink) avlämnade i mars 2004, berörs ägarstyrning i de statliga bolagen. Förtroendekommissionens bedömning är att styrningen av de statligt ägda företagen bl.a. präglas av otydliga ägaruppdrag och bristande resurser för att utöva ägarrollen. I fråga om nominering av styrelseledamöter har staten emellertid varit föregångare med nyligen utformade regler för en strukturerad styrelseutvärdering och en systematisk process för nomineringsarbetet med bl.a. krav på valberedning, anser kommissionen. När det gäller otydliga ägaruppdrag sägs att det inte främjar en effektiv bolagsstyrning att försöka upprätthålla en fiktion av en fullt konkurrensutsatt och renodlat kommersiell verksamhet med ett entydigt kapitalavkastningsmål om bolaget i verkligheten har delvis monopolställning och/eller sidoupdrag av samhällskaraktär. Därför föreslås att det för de statligt helägda bolagen skall utarbetas verklighetstroga och fullödiga beskrivningar av varje bolags ägaruppdrag samt effektiva modeller för styrning av verksamheten mot sådana mer mångfasetterade målbilder.

Beträffande utövande av ägarrollen föreslår kommissionen en omorganisation och förstärkning av statens resurser för bolagsstyrning enligt följande:

- Förvaltningen av samtliga av staten hel- eller delägda bolag koncentreras till Näringsdepartementet.
- Resurserna för bolagsförvaltning förstärks med minst 50 % till en beräknad merkostnad av ca 15 miljoner kronor.
- Bolagsförvaltarnas arbete förändras så att mindre tid läggs på att de själva skall ingå i bolagens styrelser och mer tid på att formulera ägaruppdrag, följa upp måluppfyllelsen och att styra nomineringsprocessen.
- En pool av externa specialister inrättas som kompetensförstärkning av departementets egna resurser.

Betänkandet har remissbehandlats och är under beredning i Regeringskansliet.

Offentlighets- och sekretesskommittén

Offentlighets- och sekretesskommittén (ordförande: lagman Per Kjellsson) avlämnade i augusti 2004 sitt slutbetänkande *Insyn och sekretess – i statliga företag och i internationellt samarbete* (SOU 2004:75). I betänkandet föreslås att offentlighetsprincipen skall tillämpas hos statliga företag. Aktiebolag, ekonomiska föreningar, stiftelser och handelsbolag där staten har ett dominerande inflytande skall tillämpa offentlighetsprincipen och sekretesslagen. Intresset av insyn i offentlig verksamhet gör sig gällande med likartad styrka oavsett den yttre form som valts för verksamheten, sägs det. Offentlighetsprincipen skall inte gälla i ett statligt företag vars aktier är noterade på en svensk eller utländsk börs. Regeringen skall, enligt förslaget, kunna besluta att hela eller en del av ett statligt företag skall undantas från offentlighetsprincipen, varvid undantag endast skall vara möjligt om det finns särskild anledning med hänsyn till verksamhetens art, konkurrenssituation eller andra väsentliga ekonomiska intressen. Om ett företag har rättsligt eller faktiskt monopol eller någon form av samhällsuppgift skall det dock endast i undantagsfall kunna bli aktuellt att inskränka insynen. Införandet av offentlighetsprincipen hos statliga företag innebär, enligt kommittén, små kostnader för investeringar och drift, kostnader som skall vägas mot de vinster som uppstår genom bättre insyn, t.ex. ökad effektivitet och minskad risk för korruption.

Betänkandet har remissbehandlats. Beredning av betänkande och remissvar kommer att anstå till efter beredningen av kommitténs två andra betänkanden – *Ordning och reda bland allmänna handlingar* (SOU 2002:97) och *Ny sekretesslag* (SOU 2003:99).

Granskningar hos Riksrevisionen

Riksrevisionen redovisade i juni 2005 granskningsrapporten *Bolagiseringen av Statens järnvägar* (RiR 2005:11). Granskningen har inriktats på bolagiseringsprocessen och hur väl utformad och genomförd den varit för att bidra till långsiktiga och effektiva transportlösningar. Tre frågor har ställts, nämligen om förberedelserna för SJ:s bolagisering varit ändamålsenliga för att skapa effektiva och lönsamma järnvägsföretag, om villkoren som gavs vid ombildningen givit de statliga järnvägsföretagen goda affärsmässiga förutsättningar och om uppföljning och ägarstyrning efter bolagiseringen varit adekvat. Studien genomfördes under perioden november 2004–april 2005.

Riksrevisionens slutsatser är att den formlösa styrningen av järnvägsbolagen, frånvaron av dokumentation, otydliga uppdrag till centrala aktörer samt Näringsdepartementets bolagsförvaltares dubbla roller som ägarföreträdare och styrelseledamot sammantaget innebär att rutiner som vanligen används av ledningen för en organisation för att säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt inte finns på plats. Riksrevisionen uppfattar att den interna kontrollen mellan ägarförvaltningen och järnvägsföretag har varit mycket svag. Insyn och kontroll av hur ägarförvaltningen

faktiskt agerat har reducerats, varför möjligheterna till ansvarsutkrävande är begränsade, också ur ett demokratiskt perspektiv. Fyra år efter bolagiseringen finns inte klara ställningstaganden från regeringen i olika regleringsfrågor av betydelse för järnvägssektorns utveckling, sägs det i rapporten.

Sammantaget bedömer Riksrevisionen att ägarförvaltningens planering, genomförande och uppföljning av bolagiseringen av affärsverket SJ innehållit ett onödigt stort risktagande för staten samt moment som medfört en fördröjning av omställningsprocessen till långsiktiga och effektiva transportlösningar.

I rapporten rekommenderar Riksrevisionen att regeringen överväger följande åtgärder:

- att säkerställa att transparenta och grundliga berednings- och beslutsprocesser finns på plats redan initialt vid ombildningar,
- att kapitalisera statliga bolag långsiktigt,
- att utveckla nomineringsprocessen för bolagsstyrelser,
- att styra statliga bolag med aktiebolagsrättsligt giltiga direktiv,
- att tydliggöra den långsiktiga regleringen av järnvägssektorn.

Riksrevisionens styrelse behandlar för närvarande rapporten.

Riksrevisionen presenterade i maj 2005 ytterligare en rapport som rör statliga bolag – Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser (RiR 2005:8). En granskning av hur 14 statliga bolag och stiftelser hantear högsta ledningens representation och förmåner har gjorts. Granskningen visade att bolagen och stiftelserna i stor utsträckning har en policy för sin representation och att de i stor utsträckning följer de interna regler som fastställts för representation. Dock var redovisningen av representationen inte korrekt i alla avseenden. Omfattningen av förmåner varierar mellan olika bolag och stiftelser. Skattepliktiga förmåner var korrekt behandlade utom nyttjande av fri parkering i några fall, och ofta saknas rutiner för att säkerställa att förmåner som flyg- och hotellbonus hanteras på ett korrekt sätt.

I rapporten rekommenderar Riksrevisionen att de statliga bolagen och de stiftelser som bildats av staten överväger att vidta följande åtgärder:

- att skriftligen fastställa en policy för representation anpassad till den situation som gäller för det enskilda bolaget eller stiftelsen,
- att regelmässigt följa upp och bedöma om den representation som utförs följer fastställda regler och att denna uppföljning så långt möjligt utförs av personal som inte är underställd de personer som deltagit i representationen,
- att såvitt möjligt undvika en situation där den som representerat också attesterar underlagen,
- att införa kontroller som säkerställer att eventuella förmåner avseende parkering, flyg- eller hotellbonus och liknande blir föremål för förmånsbeskattning,
- att bedöma om det finns behov av en policy avsedd för att motverka risken för – oavsiktliga eller avsiktliga – mutor och bestickning.

Riksrevisionens styrelse beslöt i juni 2005 att lägga rapporten till handlingarna, dvs. styrelsen avstod från att utnyttja sin initiativrätt till riksdagen.

Inom Riksrevisionen pågår två granskningar med koppling till statliga företag, nämligen Offentlig upphandling i statliga bolag och Skydd mot mutor i myndigheter och statliga bolag. Den förstnämnda granskningen syftar till att klarlägga huruvida statliga bolag och stiftelser genomför upphandlingar i enlighet med bestämmelserna i lagen (1992:1558) om offentlig upphandling (LOU) och med tillämpning av affärsmässiga principer. I granskningen ställs följande revisionsfrågor: 1. Vilken tillsyn har Nämnden för offentlig upphandling (NOU) utövat över statliga bolag och stiftelser vad gäller deras tillämpning av LOU? 2. Vilka åtgärder har regeringen, i sin roll som ägare eller huvudman samt i sin roll som överordnad NOU, vidtagit med anledning av rapporter från tillsynsmyndigheten i fråga? Granskningen beräknas vara avslutad i december 2005.

Beträffande den andra granskningen – Skydd mot mutor i myndigheter och statliga bolag – sägs i presentationen av projektet i Riksrevisionens projektlista att myndigheter och statliga bolag förutsätts ha en kontrollmiljö och generella och specifika kontrollåtgärder för att stävja och i förekommande fall upptäcka otillbörlig påverkan. Förekomsten av mutor kan leda till högre kostnader, ha en snedvridande effekt på konkurrensen mellan leverantörer till staten och är ett hot mot de grundläggande värderingar som styr rättsstaten. Det handlar ytterst om allmänhetens förtroende för statlig affärsverksamhet och myndigheternas förvaltning, sägs det. Följande revisionsfrågor skall besvaras i granskningen: 1. Har myndighets- eller bolagsledningen säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra uppkomsten av bestickning och mutbrott och därtill kopplade oegentligheter i verksamheten? 2. Finns indikationer eller verifierade iakttagelser som tyder på förekomst av bestickning och mutor? Granskningen beräknas vara avslutad i oktober 2005.

Riktlinjer för anställningsvillkor i statliga företag

Regeringen beslöt hösten 2003 om nya riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram. Riktlinjerna avser företag som är helägda av staten. I företag där staten är delägare bör riktlinjerna så långt möjligt tillämpas efter en dialog med övriga aktieägare.

I riktlinjerna sägs allmänt beträffande anställningsvillkor för personer i företagsledande ställning att företagets styrelse, i sin helhet, har ansvaret för anställning av verkställande direktören och beslutar om anställningsvillkoren. Styrelsen skall därvid beakta om villkoren överensstämmer med de av regeringen beslutade riktlinjerna. Det ankommer på styrelsen och verkställande direktören att säkerställa att regeringens riktlinjer för anställningsvillkor även tillämpas för andra personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag och deras dotterbolag. Löner och

övriga förmåner till personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag skall vara konkurrenskraftiga, men de statliga företagen skall inte vara löneledande i förhållande till jämförbara företag. Företagens styrelser skall vid beslut om anställningsvillkor ta ställning till företagsledarens totala ersättning inklusive pensionsvillkor och övriga förmåner. Tjänstebostad bör inte ingå som anställningsförmån.

Incitamentsprogram bör i de allra flesta fall undvikas i de statliga bolagen, sägs det i riktlinjerna. Det förhållandet att regeringen beslutat om riktlinjer för incitamentsprogram skall alltså inte uppfattas som att regeringen rekommenderar sådana program i företag som helt eller delvis ägs av staten. I det fall ett företags styrelse trots allt anser det befogat att införa sådana program skall följande principer vara vägledande:

- Ett incitamentsprogram bör omfatta all anställd personal i företaget utom koncernchefen eller verkställande direktören.

- Särskilda incitamentsprogram som enbart riktas till personer i företagsledande ställning skall inte införas.

- Det skall finnas en direkt koppling mellan de mål som skall ligga till grund för belöningen i incitamentsprogrammet och företagets övergripande verksamhetsmål. Företaget skall ha en väl fungerande verksamhetsstyrning som incitamentsprogrammet kopplas till. Incitamentsprogrammets mål skall vara objektiva, definierbara och mätbara på både kort och lång sikt. Belöningen kan – beroende på företagets verksamhet – vara kopplad till såväl kvantitativa som kvalitativa mål.

- Det skall finnas ett tydligt samband mellan incitamentsprogrammets mål och den anställdes arbetsinsats. Vid programmets utformning skall beaktas att yttre faktorer, t.ex. allmänna förändringar av börskurser, råvaru- och fastighetspriser, ränta samt valutakurser, inte skall påverka belöningen. Företagsspecifika eller individuella förändringar kan däremot inverka på belöningen.

- Belöningen skall präglas av rimlighet och stå i rimlig balans med företagets resultat. Belöning skall ej utgå för det år företaget redovisar förlust. Incitamentsprogrammets belöningar skall inte utfalla till ett högre belopp till individen än motsvarande två månadslöner.

- Det skall klargöras vilka regler som gäller för att erhålla belöning vid olika anställningsformer. Vidare skall det regleras hur nyanställda skall introduceras i programmet och hur belöningen skall beräknas i samband med anställningens upphörande.

- Incitamentsprogrammet skall tidsbegränsas för att kunna revideras eller avskaffas om förutsättningarna ändras.

- Företagets årsredovisning skall innehålla alla väsentliga uppgifter om incitamentsprogrammet.

Beträffande pensionsvillkor sägs att dessa skall ses som en del i de samlade anställningsvillkoren och skall ställas i relation till lön och övriga förmåner. Styrelsens beslut om villkor för och avsättning till pension till företagsledaren skall grundas på beräkningar om sannolik och maximal

kostnad för företaget. Regeringen förordar avgiftsbestämda pensionslösningar. Pensionsvillkoren skall ha som utgångspunkt en pensionsålder i intervallet 62–65 år. En lägre pensionsålder än 65 år skall motsvaras av en lägre pensionsnivå. Viktigast är att se till de totala pensionskostnaderna. Regeringen förordar avgiftsbestämda pensionslösningar. Avgiften skall stå i rimlig proportion till den fasta grundlönen och bör inte överstiga 30 % av den fasta lönen. I de särskilda fall när styrelsen ändå avtalar om förmånsbestämd pension skall i avtalet finnas en begränsningsregel om hur stor den framtida pensionen kan bli.

När det gäller uppsägningstid och avgångsvederlag sägs att uppsägningstiden vid uppsägning från företagets sida inte skall överstiga sex månader och att avgångsvederlag kan utgå. Avgångsvederlaget skall garantera företagsledaren trygghet under en övergångsperiod och får motsvara högst 18 månadslöner, exklusive uppsägningstid. Denna ersättning skall utbetalas månadsvis och grundas på den fasta månadslönen, exklusive förmåner. Vid ny anställning eller inkomst från annan förvärvsverksamhet skall avgångsersättningen reduceras med belopp motsvarande ny inkomst under 24-månadersperioden. Vid uppsägning från den anställdes sida skall inget avgångsvederlag utgå.

Riktlinjerna innebär också ökad öppenhet. I årsredovisningen skall ersättningar för koncernchef, vd och ledningsgrupp redovisas per person. Även för styrelsens ledamöter skall arvoden redovisas. Styrelsen skall dessutom på bolagsstämman redovisa och motivera den totala ersättningen till vd.

I motion 2004/05:N23 (kd) efterfrågas redovisning i regeringens skrivelse av ersättningar till personer i företagsledande ställning i de statliga företagen. Enligt uppgift från Näringsdepartementet är detta dock inte möjligt av praktiska skäl. För att redovisning av ersättningsvillkor skall bli rättvisande krävs nämligen en så pass omfattande information att det inte skulle vara rimligt att ta in den i skrivelsen. I stället skall, som nyss nämnts, en utförlig redovisning av ersättningsvillkor lämnas i respektive företags årsredovisning.

Regler om revisorer

Beträffande förslagen i motionerna 2004/05:N23 (kd) och 2005/06:N386 (kd) om revisorer kan noteras att uppdraget som revisor, enligt den nya aktiebolagslag (2005:551) som enligt riksdagens beslut (prop. 2004/05:85, bet. 2004/05:LU23) träder i kraft den 1 januari 2006, gäller till slutet av den årsstämma som hålls under det fjärde räkenskapsåret efter revisorsvalet (9 kap. 21 §). Detta innebär alltså en i princip fyraårig mandattid. Motsvarande bestämmelse gällde också enligt den gamla aktiebolagslagen. EG-kommissionen antog i maj 2002 en rekommendation om revisorns oberoende (2002/590/EG). I denna föreskrivs att den som är huvudansvarig för ett revisionsuppdrag i ett företag av allmänt intresse skall bytas ut inom sju år efter det att han eller hon utsetts, s.k. revisorsrotation. Enligt

vad som sägs i den nyssnämnda propositionen är det naturligt att denna sjuårsregel tillämpas även i Sverige, men att det för närvarande inte är nödvändigt att lagfästa den. I den nya aktiebolagslagen anges (9 kap. 21 §, 2 stycket) att om samma revisor skall utses på nytt får den som utser revisorn bestämma att uppdraget skall gälla till slutet av den årsstämma som hålls under det tredje räkenskapsåret efter revisorsvalet. Genom att besluta om en första mandattid om fyra år och en andra mandattid om tre år kan bolaget byta revisor efter sju år utan att behöva fatta ett beslut om entledigande under löpande mandattid.

Enligt 21 § revisorslagen (2001:883) gäller att en revisor för varje nytt uppdrag skall pröva om det finns omständigheter, t.ex. rådgivning, som kan rubba förtroendet för dennes opartiskhet eller självständighet. Denna prövning skall enligt revisorslagen (24 §) dokumenteras. Styrelsen bör enligt statens ägarpolicy ta del av revisorernas bedömningar i enlighet med revisorslagens analysmodell ifall bolaget vill anlita revisorerna även som rådgivare eller konsulter. Därutöver skall, i de fall där konsulttjänsterna utgör en betydande andel av revisorernas ersättning, detta förhållande förklaras och motiveras.

Delårsrapport

Enligt delårsrapporten för företag med statligt ägande, som nyligen presenterats, uppgick resultatet efter skatt för företag med statligt ägande till 19,5 miljarder kronor för första halvåret 2005, jämfört med 16,4 miljarder kronor för motsvarande period 2004 – en ökning med 19 %. Resultatförbättringen kan till stor del hänföras till Vattenfall och LKAB, men även Akademiska Hus AB, Systembolaget och SJ förbättrade sina resultat under första halvåret jämfört med motsvarande period år 2004. Sammanlagt redovisade 25 företag ett bättre eller oförändrat resultat. Det statliga aktieinnehavet utvecklades sämre än Affärsvärldens generalindex under första halvåret 2005. Marknadsvärdet på statens aktieinnehav minskade med 4 % under första halvåret och uppgick till 118,7 miljarder kronor den 30 juni 2005, medan generalindex steg med 12 %.

Information från Riksrevisionen

Riksrevisor Kjell Larsson, med medarbetare, har inför utskottet lämnat information om Riksrevisionens granskning av regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag och besvarat frågor från utskottets ledamöter. Riksrevisorn informerade om bakgrunden till och syftet med granskningen. Vidare informerades om de rekommendationer som Riksrevisionen lade fram i granskningsrapporten och som redovisats i ett tidigare avsnitt i betänkandet.

Riksrevisionen anser sammanfattningsvis att transparens och tydlighet bör prägla regeringens förvaltning och styrning av de statliga bolagen – detta för att möjliggöra den kontroll som Riksrevisionen och riksdagen har

att svara för. Riksrevisor Kjell Larsson underströk att regeringen – när det gäller de statliga företagen – är ägarföreträdare, ej ägare. Beträffande den styrning som i granskningsrapporten benämns formlös framhöll riksrevisionen att detta inte innebär att regeringen bryter mot någon lag. Mycket av det som Riksrevisionen tar upp i sin rapport handlar om lämplighet och inte om laglighet, sade riksrevisionen. Han nämnde också att Riksrevisionen hade fått många positiva reaktioner från de bolag som ingick i granskningen.

Information i budgetpropositionen och från Näringsdepartementet

Enligt lagen (1996:1059) om statsbudgeten skall regeringen årligen till riksdagen redovisa de åtgärder regeringen vidtagit med anledning av Riksrevisionens iakttagelser. Med anledning av Riksrevisionens rapport Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag (RiR 2004:28) har regeringen i budgetpropositionen (prop. 2005/06:1 utg.omr. 24, s. 52) lämnat en sådan redovisning. Statssekreterare Sven-Eric Söder, Näringsdepartementet, har också inför utskottet kommenterat Riksrevisionens granskningsrapport. Dessa kommentarer, som sammanfattas i det följande, har – på utskottets önskemål – tillställts utskottet i en promemoria, som finns tillgänglig i ärendeakten.

När det gäller *former för beslut och informell styrning* sade statssekreterare Sven-Eric Söder att formella beslut av regeringen som kollektiv krävs när regeringen uppträder i sin roll som styrande av riket eller som högsta förvaltningsmyndighet. I andra sammanhang redovisar statsrådet regeringens politik utan att redovisningen formellt beslutats av regeringen. Ett sådant sammanhang är när ett statsråd på sitt ansvarsområde svarar på frågor eller interpellationer. När ett statsråd företräder staten på en bolagsstämma är ett annat exempel på att statsrådet förmedlar regeringens politik utan att regeringen formellt tagit ställning. Denna ordning, som tillämpats under lång tid, betyder alltså inte att statsrådet ersätter regeringen som beslutsfattare. Det är i stället ett sätt att ge uttryck för regeringens gemensamma ståndpunkt.

Ett s.k. § 5-förordnande för statsråd är ett förordnande som visar vilka frågor som statsrådet fått ansvar för i regeringsarbetet. Alla statsråd som inte är departementschefer har sådana § 5-förordnanden. Departementschefsansvaret och § 5-förordnandena utgör grunden för arbetsfördelningen mellan regeringens ledamöter inte bara när det gäller beredning av formella regeringsärenden utan även regeringsarbetet i övrigt. Däremot säger denna arbetsfördelning inte något om sättet för hur regeringen tar ställning, genom formella beslut eller på annat sätt.

Statssekreteraren noterade i detta sammanhang att när det gäller statliga bolag kan regeringen inte heller med giltig juridisk verkan rikta formella beslut mot aktiebolaget. Till skillnad från en myndighet är ett bolag en egen juridisk person, och formella juridiskt bindande beslut kan bara fattas på en bolagsstämma.

Regeringen bedriver, enligt statssekreteraren, inte någon formlös styrning. Tvärtom anses grunderna för styrningen i högsta grad vara formella, eftersom bolagen styrs med stöd av dels riksdagsbesluten om bolagens inriktning, dels aktiebolagslagen samt dels de riktlinjer som utarbetas inom Regeringskansliet.

När det gäller *insyn och öppenhet* uppgav statssekreterare Sven-Eric Söder att regeringen anser det angeläget att ta vara på alla möjligheter till en ökad öppenhet kring ägarförvaltningen och bolagens verksamhet. Detta har under senare år utvecklats i de årliga skrivelserna till riksdagen angående de statliga bolagen, i vilka regeringen redogör för sin ägarpolitik och sin syn på olika frågor rörande bl.a. bolagsstyrning och ersättningsfrågor. Regeringen ställer även höga krav på bolagens externa rapportering, varvid ingår krav på delårsrapporter och utförliga årsredovisningar. Den ordning som regeringen förespråkar är att allmänhet, medier och riksdagsledamöter skall beredas möjlighet att ställa frågor till bolagsledning och styrelse i anslutning till stämman. Riksdagsledamöterna inbjuds alltid till de statligt helägda bolagens bolagsstämmor. Många av de statliga bolagen har under de senaste åren också anordnat öppna stämmor.

Beträffande *ägarstyrning och riktlinjer på bolagsstämma* konstaterade statssekreteraren att aktiebolagslagen anger vilka formella frågor som kräver bolagsstämmans beslut. Regeringen och de statligt ägda bolagen följer aktiebolagslagen och behandlar på ordinarie och extra bolagsstämmor de frågor som kräver stämmobeslut. Styrelserna förutsätts, med hänsyn tagen till de särskilda förutsättningar som gäller för respektive bolag, tillämpa de anvisningar i form av riktlinjer och annan ägarpolicy som regeringen beslutat om. Styrelsen förväntas förklara och motivera eventuella avvikelser från anvisningarna i bolagens årsredovisning.

Eftersom de anvisningar och direktiv som ägaren lämnar till bolagen avser frågor av skiftande karaktär, allt från rekommendationer i policydokument till aktiebolagsrättsligt väsentliga frågor som bl.a. fastställande av utdelning, måste, enligt statssekreteraren, en avvägning göras av vilka frågor som bör fastställas genom stämmobeslut. Regeringen har för avsikt att se över hur dessa ägaranvisningar bör utformas och pröva lämpligheten av att underställa bolagsstämman vissa typer av allmänna policydokument eller mer bolagsspecifika anvisningar.

När det gäller *val av styrelse* sade statssekreteraren att regeringens mål är att styrelserna i de statligt ägda bolagen skall ha hög kompetens som är väl anpassad till respektive företags verksamhet, situation och framtida utmaningar. Varje nominering av en styrelseledamot skall utgå från kompetensbehovet i respektive bolags styrelse. Näringsdepartementet samordnar nomineringsarbetet inom Regeringskansliet. Regeringen har lagt särskild vikt vid arbetet med nominering av styrelseledamöter och har sedan våren 2004 avsatt särskilda resurser för dessa frågor samt vidtagit åtgärder för en enhetlig nomineringsprocess inom Regeringskansliet. Beträffande frågan om användning av nomineringskommitté sades att regeringen arbetar på ett

sätt som anses vara bättre anpassat till såväl Regeringskansliets organisation som att staten i huvudsak har helägda bolag. Vad avser de börsnoterade bolagen som staten äger aktier i medverkar regeringen genom Regeringskansliet i nomineringsarbetet genom att i förekommande fall delta i nomineringskommittéer.

Beträffande *förvaltningsmodellen* noterade statssekreteraren att frågan om bolagsförvaltarens roll och ansvarsfördelning inom Regeringskansliet har granskats av riksdagen vid ett flertal tillfällen. Konstitutionsutskottet behandlade senast år 1999 frågan om en eventuell dubbel roll för förvaltaren i dennes egenskap av styrelseledamot. Enligt konstitutionsutskottet skulle problem kunna uppstå om samma handläggare ansvarar för både myndighetsutövning i sektorsfrågor, t.ex. tillståndsfrågor och lagstiftning inom ett bolags verksamhetsområde, och bolagsförvaltning. För att hantera detta problem är därför Regeringskansliets ägarförvaltning skild från den myndighetsutövning som berör bolaget. Vid en aktiv ägarförvaltning finns ett behov av god insyn i bolagets verksamhet, menade statssekreteraren. Löpande kontakt med bolaget och kännedom om bolagets utveckling är viktiga faktorer för att effektivt kunna utöva ägarrollen och tillvarata statens intressen. Regeringens samlade bedömning är att den modell för ägarstyrning där förvaltare sitter i styrelsen är förenlig med gällande lagstiftning och en modell som även en annan typ av ägare skulle tillämpa. Regeringen är angelägen om att forma en ordning för förvaltningen som på ett avvägt sätt balanserar en effektiv förvaltningsmodell som ger utrymme för en professionell, aktiv och ansvarstagande löpande förvaltning, samtidigt som kravet på öppenhet och god extern och intern kontroll kan upprätthållas. Inom ramen för Regeringskansliets arbete med att utveckla ägarförvaltningen kommer denna fråga att övervägas i särskild ordning, uppgav statssekreteraren.

När det slutligen gäller *riktlinjer för ägarförvaltningen* sade statssekreteraren att Regeringskansliet arbetar kontinuerligt med att utveckla rutiner för en mer enhetlig ägarförvaltning, såväl vad gäller krav på dokumentation vid ägarstyrningen som enhetlig beredning, bl.a. inför bolagsstämmor. Syftet med detta arbete är att i större utsträckning än hittills kunna följa ägarstyrningen och kontakterna mellan ägarförvaltningen och bolagen. Regeringen bedömer att detta utvecklingsarbete kommer att bidra till ökad tydlighet och stärka den interna kontrollen och möjligheten till extern granskning.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottets ställningstagande redovisas i det följande under sex rubriker – Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande, Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m., Företag med samhällsintressen, Beslut om styrelsenomineringar, Statens ägarutövning och Bolagsledningarnas löner och ersättningar.

Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande

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

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

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

I den nu aktuella skrivelsen från regeringen har, som tidigare redovisats, olika förbättringar och förtydliganden avseende ägarförvaltningen och implementeringen av ägarpolicy gjorts. Bland annat beskrivs efterlevnaden av riktlinjerna av företagens anställningsvillkor för ledande befattningshavare, och uppgifter om könsuppdelad sjukfrånvaro redovisas i tabellform. En redovisning över förekomst av miljöpolicy och miljöledningssystem lämnas. För bolag med över tio anställda och där statens ägarandel överstiger 20 % lämnas uppgift om personalens sjukfrånvaro. En översikt över sjukfrånvaron på aggregerad nivå kompletterar den redovisning som lämnas under respektive företagspresentation. En sammanställning av fördelningen mellan revisionsarvoden och övriga arvoden som utbetalats till revisorer presenteras. Det finns också information om Näringsdepartementets förvalt-

ningskostnader avseende bl.a. interna kostnader och köpta tjänster. En namnförteckning avseende bolagsstämmovalda ledamöter och arbetstagarrepresentanter redovisas, med information om tid för inval i styrelse, födelseår och titel eller sysselsättning.

Processen för att fastställa ekonomiska mål i gruppen företag med marknadsmässiga krav beskrivs och uppgift om beslutade ekonomiska mål i dessa företag lämnas. De principer som regeringen tillämpar i sin ägarpolicy överensstämmer i stor utsträckning med reglerna i den svenska koden för bolagsstyrning. I avsnittet om statens ägarpolitik redogör regeringen för sin syn på principerna för ägarstyrning och för hur regeringen förhåller sig till koden i förvaltningen av företagen med statligt ägande.

Utskottet ser positivt på det arbete som regeringen bedriver med att ytterligare utveckla och förbättra redogörelsen i den årliga skrivelsen. Sett över några år har innehållet i skrivelsen utvecklats avsevärt. Utskottet vill här understryka vikten av att frågan om hur de statliga företagen skall agera för att upprätthålla förtroendet och även vara föredömen för andra företag finns kvar i skrivelsen. Som sägs där ställer regeringen bl.a. krav på att statliga företag bör ha en dokumenterad etisk policy och tydligt kommunicera sina värdegrunder.

Redogörelsen är ett viktigt redskap för att förmedla information om den statliga företagssektorn till både riksdagen och allmänheten. Arbetet med utformningen av innehållet i skrivelsen bör ses som en ständigt pågående process, inte minst gäller detta beskrivningarna av målet med ägandet. Utskottet utgår från att regeringen med kraft kommer att driva detta arbete vidare.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen skall lägga regeringens skrivelse till handlingarna. Samtliga här aktuella motioner avstyrks samtidigt i berörda delar.

Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m.

Utskottet tar här separat upp ett yrkande i motion 2005/06:N319 (fp) om att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande och ett yrkande i motion 2005/06:N386 (kd) om behovet av en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras. Utskottet har nyss redovisat sin syn på statligt ägande. Något behov av en särskild kommission eller en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras kan utskottet inte se och avstyrker därmed de här aktuella motionerna i berörda delar.

Företag med samhällsintressen

Därefter behandlar utskottet ett förslag i motion 2005/06:N386 (kd) om att regeringen skall anmodas att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin stödjande (subsidiära) roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas.

Som framgått av tidigare redovisning indelas de statliga företagen i två grupper – företag med särskilda samhällsintressen och företag med marknadsmässiga krav. I regeringens skrivelse sägs att företag med särskilda samhällsintressen kännetecknas av något eller flera av följande omständigheter: Ägaren, staten, styr verksamheten på ett påtagligt och direkt sätt; företagen verkar på en marknad med särskilda förbehåll; en del av företagen verkar helt eller delvis utan konkurrens, andra är fullt konkurrensutsatta. Speciella mål sätts för dessa företag, varvid bl.a. kraven på avkastning kan avvika från vad som är gängse i verksamheter som bedrivs helt på marknadsmässiga villkor. Utvärderingen och uppföljningen baseras bl.a. på kvalitativa parametrar härledda ur samhällsekonomiska eller sektorspolitiska mål och effektivitets- eller resultatkrav. Kraven på t.ex. kostnadseffektivitet kan vara högt ställda även om andra mål har stor betydelse. Graden av samhällsintresse och ägarens styrning skiljer sig mycket åt mellan de olika företagen i denna grupp. Utvärderingen av de berörda företagen sker årligen och presenteras i regeringens skrivelse till riksdagen. Utskottet finner inte skäl för en särskild utredning om företag med samhällsintressen och avstyrker därmed den här aktuella motionen i berörd del.

Beslut om styrelsenomineringar

Innan utskottet går in på frågan om statens ägarutövning tar utskottet upp en fråga om beslut om styrelsenomineringar inom statliga bolag. Denna fråga är föremål för yrkande i motionerna 2005/06:N442 (m), 2004/05:N20 (fp) och 2004/05:N21 (kd). De aktuella förslagen i motionerna kopplas till synpunkter på regeringsformen, speciellt 7 kap. 5 §. Frågor rörande regeringsformen tillhör dock konstitutionsutskottets ansvarsområde.

Det bör erinras om, vilket tidigare redovisats, att en granskningsanmälan i den här aktuella frågan inlämnades av Eva Flyborg (fp) till konstitutionsutskottet våren 2005. Anmälan, som avser statsråden Thomas Östros och Leif Pagrotsky, gäller en granskning om huruvida det är i överensstämmelse med grundlagen att näringsministern självständigt nominerar ledamöter i statliga bolagsstyrelser som ligger under Näringsdepartementet. I anmälan hänvisas till Riksrevisionens granskningsrapport RiR 2004:28. Konstitutionsutskottet planerar behandla anmälan under våren 2006 i sitt granskningsbetänkande 2005/06:KU20.

Med hänvisning till att den här aktuella frågan tillhör konstitutionsutskottets ansvarsområde och att den kommer att behandlas av konstitutionsutskottet våren 2006 går näringsutskottet inte vidare in på de nämnda motionerna i berörda delar.

Statens ägarutövning

Utskottet behandlar här efter den generella frågan om statens ägarutövning, som aktualiserats genom framställningen från Riksrevisionens styrelse och i ett flertal motioner. Inledningsvis vill utskottet erinra om den betydelse de statliga företagen har för Sverige och den svenska ekonomin. Staten är den största bolagsägaren i Sverige, och värdet har beräknats ligga på ca 500 miljarder kronor. Den verksamhet som företagen bedriver är av stort värde för samhället och medborgarna, och utdelningarna från bolagen ger ett påtagligt bidrag till statsbudgeten. De statliga företagen är också stora arbetsgivare – fler än 200 000 personer är anställda i dessa företag. Mot denna bakgrund är det av stor betydelse hur de statliga företagen sköts.

Regeringen har som ägarföreträdare ett stort ansvar för att sköta förvaltningen av de statliga företagen på ett långsiktigt och professionellt sätt. Som redogjorts för i regeringens skrivelse och som också redovisats inför utskottet av statssekreterare Sven-Eric Söder, Näringsdepartementet, sker en kontinuerlig utveckling av förvaltningen. Regeringen har en hög ambition när det gäller att fortsätta arbetet med att utveckla de statligt ägda företagen till föredömen och föregångare i sina respektive branscher.

I framställningen från Riksrevisionens styrelse och i vissa av motionerna talas om att ägarstyrningen skulle vara ”formlös”. Enligt utskottets mening är dock detta inte någon riktig benämning. Grunderna för styrningen är generellt sett formella – bolagen styrs med stöd av riksdagsbeslut om bolagens inriktning, aktiebolagslagen och de riktlinjer som utarbetas inom Regeringskansliet. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att det är mycket viktigt med tydliga och klara målformuleringar för de statliga företagen. Det är också av avgörande betydelse att Regeringskansliet, som ägarföreträdare, kommunicerar de aktuella målen på ett entydigt sätt. Det bör emellertid påpekas att det finns stora skillnader i möjligheter att formulera mål och utforma uppföljningar mellan bolag och statliga myndigheter. Det är inte möjligt att styra och utvärdera verksamheten i ett aktiebolag på motsvarande sätt som i en statlig myndighet.

Ökad öppenhet bl.a. när det gäller bolagsstämmorna i de statliga företagen förordas i framställningen från Riksrevisionens styrelse och i flera motioner. Utskottet anser att en allmän strävan bör vara så stor öppenhet som möjligt kring ägarförvaltning och de statliga bolagens verksamhet. Detta har under senare år utvecklats i de årliga skrivelserna till riksdagen angående de statliga bolagen. Regeringen redogör här för sin ägarpolitik och däri sin syn på väsentliga frågor rörande bl.a. bolagsstyrning, ersättningsfrågor m.m. Regeringen ställer även höga krav på bolagens externa

rapportering där krav på delårsrapporter och utförliga årsredovisningar är en del. Regeringen förespråkar allmänt, vilket redovisats i verksamhetsberättelsen, att medier och riksdagsledamöter bereds möjlighet att ställa frågor till bolagsledning och styrelse i anslutning till bolagsstämman. Riksdagsledamöterna inbjuds alltid till de statligt helägda bolagens bolagsstämmor. Många av de statliga bolagen har under de senaste åren anordnat öppna stämmor.

Frågan om i vilken utsträckning bolagsstämman skall användas för styrning av statliga bolag tas upp i framställningen från Riksrevisionens styrelse och i några motioner. Gemensamt är synpunkten att bolagsstämman i så stor utsträckning som möjligt skall användas för denna styrning. Aktiebolagslagen anger vilka formella frågor som kräver bolagsstämmans beslut, och regeringen följer i sin ägarförvaltning självfallet denna lag. De frågor som kräver stämmobeslut behandlas sålunda på ordinarie och extra bolagsstämmor. Styrelserna förutsätts som tidigare redovisats – med hänsyn tagen till de särskilda förutsättningar som gäller för respektive bolag – tillämpa de anvisningar i form av riktlinjer och annan ägarpolicy som regeringen beslutat om. Eventuella avvikelser i detta hänseende förväntas bli förklarade och motiverade i bolagens årsredovisningar. De anvisningar och direktiv som en ägare lämnar till bolag avser frågor av skiftande karaktär, varför en avvägning måste göras av vilka frågor som bör fastställas genom stämmobeslut.

Som redovisats i budgetpropositionen anser regeringen dock att det kan finnas ett behov av att i särskild ordning utreda frågan om hur ägaranvisningar bör utformas för statliga bolag. I samband med en sådan utredning kan det finnas skäl att utreda möjligheten och lämpligheten av att underställa bolagsstämman vissa typer av allmänna policydokument eller mer bolagsspecifika anvisningar, sägs det. Frågan om behov av aktiebolagsrättsligt ansvarsutkrävande i samband med vissa ägaranvisningar kan då också komma att beröras. Utskottet anser att det är värdefullt att en sådan utredning genomförs.

Frågan om tillvägagångssätt vid nominering av styrelseledamöter i de statliga bolagsstyrelserna tas upp i framställningen från Riksrevisionens styrelse och i ett antal motioner. Utskottet vill understryka att frågan här gäller just tillvägagångssättet vid nominering, dvs. inte beslut om styrelsenomineringar. Den sistnämnda frågan behandlade utskottet i föregående avsnitt, varvid de där aktuella motionsyrkandena enhälligt avstyrktes, med hänvisning till att den frågan tillhör konstitutionsutskottets ansvarsområde.

Som sägs i regeringens skrivelse är målet för nomineringsarbetet att styrelserna i de statligt ägda bolagen skall ha hög kompetens, som är väl anpassad till respektive företags verksamhet, situation och framtida utmaningar. Varje nominering av en styrelseledamot skall utgå från kompetensbehovet i respektive bolags styrelse. Näringsdepartementet samordnar nomineringsarbetet inom Regeringskansliet. Regeringen har lagt särskild

vikt vid arbetet med nominering av styrelseledamöter och har sedan våren 2004 avsatt särskilda resurser för dessa frågor och vidtagit åtgärder för en enhetlig nomineringsprocess inom Regeringskansliet.

När det gäller nomineringskommitté bör noteras att en sådan främst är ett forum för olika ägare att samlas i nomineringsfrågor. Eftersom staten i huvudsak har helägda bolag är nomineringskommittéer, enligt utskottets mening, inte en ändamålsenlig form för att bedriva nomineringsarbete. Beträffande de börsnoterade bolagen som staten äger aktier i är situationen en annan. Där medverkar Regeringskansliet i nomineringsarbetet genom att i förekommande fall delta i nomineringskommittéer.

Frågan om den förvaltningsmodell som tillämpas av Näringsdepartementet och som innebär att den handläggare som förvaltar ett bolag i Regeringskansliet även är ledamot i detta bolags styrelse ifrågasätts såväl i framställningen från Riksrevisionens styrelse som i några motioner. Skälet till ifrågasättandet är att det anses kunna uppstå en risk för partiskhet. Frågan om bolagsförvaltarens roll och ansvarsfördelning inom Regeringskansliet har, som redovisats i budgetpropositionen, tidigare granskats av riksdagen – senast våren 1999 (bet. 1998/99:KU10). Enligt konstitutionsutskottet skulle problem kunna uppstå om samma handläggare ansvarar för både myndighetsutövning i sektorsfrågor, t.ex. tillståndsfrågor och lagstiftning inom ett bolags verksamhetsområde, och bolagsförvaltning. För att undvika detta problem är därför Regeringskansliets ägarförvaltning skild från den myndighetsutövning som berör bolaget.

Vid en aktiv ägarförvaltning finns ett behov av god insyn i bolagets verksamhet, varvid löpande kontakt med bolaget och kännedom om bolagets utveckling är viktiga faktorer för att effektivt kunna utöva ägarrollen och tillvarata statens intressen. Utskottets bedömning är att den modell för ägarstyrning där förvaltare sitter i styrelsen är förenlig med gällande lagstiftning och en ändamålsenlig modell. Samtidigt bör förvaltningsmodellen balansera mellan kravet på en professionell och aktiv löpande förvaltning och kravet på öppenhet och interna kontrollmöjligheter. I budgetpropositionen meddelar regeringen sin avsikt att – inom ramen för Regeringskansliets löpande arbete med att utveckla ägarförvaltningen – överväga denna fråga i särskild ordning. Utskottet vill uttrycka sitt stöd för att ett sådant arbete genomförs.

Riksrevisionens styrelse har i sin framställning också tagit upp frågan om, för departementen, gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen – ett förslag som också återfinns i några motioner. Syftet är att möjliggöra att viktiga händelseförlopp samt kontakter och styrsignaler som förekommit mellan ägarförvaltning och bolag skall kunna följas i efterhand. Som redovisats i det föregående bedrivs inom Regeringskansliet ett kontinuerligt arbete med att utveckla rutiner för en mer enhetlig ägarförvaltning, såväl vad gäller krav på dokumentation vid ägarstyrningen som enhetlig beredning, bl.a. inför bolagsstämmor. Utskottet anser att ett

sådant utvecklingsarbete ständigt bör bedrivas, med inriktning att skapa ökad tydlighet och för att stärka den interna kontrollen och möjligheten till extern granskning.

Sammantaget anser utskottet – mot bakgrund av vad som har anförts – att det inte finns något behov för riksdagen att göra uttalanden om bolagsstämans roll, regeringens ansvar för styrningen och riktlinjer för ägarförvaltningen av det slag som har begärts av Riksrevisionens styrelse och i ett antal motioner. Riksrevisionens styrelse har också föreslagit att riksdagen skall anmoda regeringen att återkomma till riksdagen med en beskrivning av de åtgärder som vidtagits i syfte att utveckla formerna för ägarstyrning i de statliga bolagen och att återrapporteringen bör ingå i den skrivelse om de statliga bolagen som regeringen skall redovisa för riksdagen under år 2006. Utskottet avstyrker som en följd av sitt nyssnämnda ställningstagande även detta förslag. Samtidigt vill utskottet understryka – som tidigare sagts – att regeringens skrivelse är ett viktigt redskap för att förmedla information om den statliga företagssektorn till både riksdagen och allmänheten, och utskottet utgår från att regeringen kommer att redovisa det utvecklingsarbete rörande ägarförvaltningen som bedrivs.

Frågor rörande etiska och miljömässiga riktlinjer för företagen med statligt ägande tas upp i några motioner. I regeringens skrivelse tas dessa frågor upp i avsnittet om statens ägarpolitik. I denna finns riktlinjer för områdena för etik- och förtroendefrågor, miljöansvar, jämställdhetsarbete och mångfaldsarbete. Styrelserna i företag med statligt ägande bör besluta om en etikpolicy. Handlingsprogram bör finnas för hur den etiska policyn implementeras och kommuniceras såväl externt som internt. När det gäller miljöansvar sägs att det är styrelsens ansvar att säkerställa att företaget har en miljöpolicy och att aktivt följa företagets insatser i frågor som rör ekologiskt hållbar utveckling. När det gäller personalfrågor sägs att de statligt ägda företagens ledningar och styrelser bör vara ett föredöme i jämställdhetsarbetet. Alla företag och arbetsplatser har en viktig roll i arbetet med att öka hälsan i arbetslivet, heter det vidare. Det är regeringens förhoppning att de statligt ägda företagen kan bli föredömen när det gäller att reducera sjukfrånvaron, sägs det i skrivelsen. Etiska frågor, frågor om miljöstyrning och personalfrågor är således redan föremål för aktiv hantering inom Regeringskansliet. Enligt utskottets mening finns det därmed inte något behov av uttalanden av riksdagen. Det är styrelsernas ansvar att tillse att företagens ageranden i olika avseenden står i överensstämmelse med regeringens riktlinjer.

I motion 2005/06:A366 (v) föreslås att riksdagen skall göra ett uttalande om ett handlingsprogram för att statliga företag skall bli föredömen i arbetsplatsdemokrati. Som nyss nämnts ingår personalfrågor i den ägarpolitik som redovisas i regeringens skrivelse. Där sägs att de statliga företagen bör vara föredömen i olika personalpolitiska frågor. Det rör sig t.ex. om jämställdhetsarbete, de anställdas hälsa och åtgärder för att reducera sjukfrånvaron. Enligt utskottets mening bör de statliga företagen vara föredö-

men vad gäller att ta till vara de anställdas förslag och engagemang i de här aktuella avseendena. Utskottet ser dock inget behov av ett särskilt uttalande av riksdagen i frågan.

I två motioner tas upp en fråga som rör Vin & Sprits marknadsföring på den internationella marknaden. I det föregående har redovisats vad Vin & Sprit gör – i sitt interna arbete och genom arbetet i den branschorganisation som bolaget tillhör – för en ansvarsfull marknadsföring och för att främja en sund alkoholkultur. Något behov av ett riksdagsuttalande i frågan föreligger inte enligt utskottets bedömning.

Frågan om revisorers arbete och revisorsrotation tas upp i ett par motioner. Revisorernas uppdrag att oberoende granska styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning samt företagets årsredovisning och bokföring är av central betydelse för staten som ägare. Revisorer väljs enligt aktiebolagslagen på mandatperioder om fyra år. För det fall omval av revisorer övervägs utvärderas alltid revisorernas arbete, sägs det i regeringens skrivelse. Utskottet vill också erinra om vad som sades beträffande revisorsrotation i propositionen om den nya aktiebolagslagen (prop. 2004/05: 85) och som tidigare redogjorts för. Enligt propositionen är det naturligt att den sjuårsregel som EG-kommissionen rekommenderat tillämpas även i Sverige, men att det för närvarande inte är nödvändigt att lagfästa den. I propositionen sägs att den som utser revisor, dvs. normalt bolagsstämman, vid omval av samme revisor kan bestämma revisorns mandattid till tre år. Genom att besluta om en första mandattid om fyra år och en andra mandattid om tre år kan bolaget byta revisor efter sju år utan att behöva fatta ett beslut om entledigande under löpande mandattid. Något behov av ett särskilt uttalande i frågan kan utskottet inte se.

I motion 2005/06:N390 (s) föreslås att regeringen bör överväga att låta de statliga företagen lämna Svenskt Näringsliv och i stället bilda en egen arbetsgivarorganisation. I detta sammanhang vill utskottet erinra om den fråga som Marie Granlund (s) ställde till finansminister Pär Nuder vid riksdagens frågestund den 2 juni 2005 och som rörde Svenskt Näringsliv och kollektivavtalen. Frågan gällde om det är rimligt att de statliga företagen är med i Svenskt Näringsliv och på det sättet är med och finansierar den process i EG-domstolen som ett företag från ett annat land som inte är med i Svenskt Näringsliv driver. I sitt svar sade finansministern att han förutsätter att den verkställande direktören för Svenskt Näringsliv svarar på frågor som regeringen har riktat till organisationen och som avser när organisationen började att finansiera det berörda lettiska företaget och i vilken omfattning och på vilket sätt. Svaret på dessa frågor kommer, enligt finansministern, att avgöra huruvida de statliga bolagen kommer att fortsätta att vara medlemmar i Svenskt Näringsliv eller inte. Han ifrågasatte om det är rimligt att statliga företag skall vara medlemmar i en organisation som finansierar en icke-medlems aktiviteter som syftar till att undermi-

nera en av grundvalarna i det svenska samhället, nämligen kollektivavtalen. Mot bakgrund av det som här redovisats anser utskottet att det inte nu finns något behov för riksdagen att agera i frågan.

Med det anförda avstyrker utskottet Riksrevisionens styrelses framställning och samtliga här aktuella motioner i berörda delar.

Bolagsledningarnas löner och ersättningar

Utskottet har i det tidigare redovisat de riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram som regeringen beslöt om hösten 2003. De riktlinjer som tidigare gällde var i vissa avseenden otydliga och lämnade utrymme för alltför vidlyftiga förmåner i vissa fall. De nu gällande riktlinjerna innebär en klar uppstramning, vilket utskottet noterar med stor tillfredsställelse.

I riktlinjerna sägs att företagets styrelse, i sin helhet, har ansvaret för anställning av vd och beslutar om anställningsvillkoren. Styrelsen skall därvid beakta om villkoren överensstämmer med de av regeringen beslutade riktlinjerna. Det ankommer på styrelsen och vd att säkerställa att regeringens riktlinjer även tillämpas för andra personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag och deras dotterbolag. Löner och övriga förmåner skall vara konkurrenskraftiga, men de statliga företagen skall inte vara löneledande i förhållande till jämförbara företag. Tjänstebostad bör inte ingå som löneförmån.

Beräffande incitamentsprogram klargörs att sådana, i de allra flesta fall, bör undvikas i de statliga bolagen. I det fall ett företags styrelse trots allt anser det befogat att införa sådana program skall bl.a. följande gälla: Programmet bör omfatta alla anställda i företaget men inte vd, bonus kan maximalt uppgå till två månadslöner och en förutsättning för bonus är att bolaget redovisar ett positivt resultat. Andra förändringar i riktlinjerna är att regeringen förordar avgiftsbestämda pensioner och att tidigaste pensionsålder höjs från 60 till 62 år.

Riktlinjerna innebär också ökad öppenhet. I årsredovisningen skall ersättningar för koncernchef, vd och ledningsgrupp redovisas per person. Även för styrelsens ledamöter skall arvoden redovisas. Styrelsen skall dessutom på bolagsstämman redovisa och motivera den totala ersättningen till vd. Detta kommer, enligt utskottets bedömning, att utgöra ett effektivt hinder för oacceptabla lönehöjningar.

Riktlinjerna innebär alltså en uppstramning vad gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar och kan anses tillgodose det som efterfrågas i de här aktuella motionerna. Dessa avstyrks därmed i berörda delar.

Utskottet vill samtidigt understryka vikten av att regeringen noga följer hur riktlinjerna tillämpas av de statliga företagen i praktiken. Härvid bör återigen understrykas att det är bolagsstyrelsernas ansvar att tillse att riktlinjerna tillämpas i praktiken. Regeringen bör också sörja för att de statliga företagen, i enlighet med regeringens riktlinjer, klart och tydligt

redovisar anställningsvillkor och incitamentsprogram i årsredovisningarna. I skrivelserna till riksdagen bör regeringen lämna en utförlig redovisning av utfallet.

Reservationer

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

1. Regeringens skrivelse och synen på statligt ägande, punkt 1 (m, fp, kd, c)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Krister Hammarbergh (m).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2004/05:So38 yrkande 3, 2004/05:N23 yrkandena 2 och 4 i denna del, 2004/05:N24 yrkandena 1 och 2, 2005/06:N319 yrkandena 1 och 4, 2005/06:N386 yrkandena 1, 11 och 13, 2005/06:N434 yrkande 10, 2005/06:N442 yrkandena 1–4 och 2005/06:N480 yrkande 30, avslår motionerna 2005/06:T608 yrkande 13, 2005/06:MJ519 yrkande 23 och 2005/06:N386 yrkande 17 och lägger skrivelse 2004/05:120 till handlingarna.

Ställningstagande

När det gäller frågan om statliga företag överensstämmer vår syn med den som kommer till uttryck i de här aktuella motionerna från företrädare för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna och Kristdemokraterna, liksom i tidigare motioner från Centerpartiet. Likartade synpunkter har genom åren framförts i reservationer från företrädare för dessa fyra partier. Enligt Allians för Sverige bör det statliga ägandet minska.

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

En privatisering av statliga företag kommer att leda till följande:

- renodling av statens roll som lagstiftare och normgivare,
- stärkande av de privatiserade företagen,

- spridning av intresset för sparande i aktier till nya grupper och breddning av riskkapitalmarknaden,
- tillskott av statsinkomster som kan användas till andra, mer angelägna ändamål,
- sundare konkurrens.

En ökad spridning av ägandet och ett ökat enskilt ägande är, enligt vår mening, positivt för tillväxten och den ekonomiska utvecklingen. Det stora inslaget av statligt ägande har haft en hämmande effekt på nyföretagande och småföretagande. Nya tekniska och organisatoriska lösningar har sämre förutsättningar att uppstå i statliga företag.

Allians för Sverige anser, som nämnts, att det statliga ägandet bör minskas, och på sikt bör staten kvarstå som ägare endast då tungt vägande skäl talar härför. Företag som Nordea AB, Telia Sonera AB, OMX AB, Vasakronan AB och Vin & Sprit AB är exempel på företag som verkar fullt ut på kommersiella marknader med fungerande konkurrens och bör kunna vara aktuella för försäljning. Även Apoteket AB bör, i likhet med vad som anförs i motion 2004/05:So38 (kd, m, fp, c), bli föremål för försäljning. En sådan försäljning bör i första hand ske till Apotekets anställda och den svenska allmänheten. Ett första steg i en försäljningsprocess kan vara att låta anställda köpa den apoteksverksamhet de arbetar i och ansluta dem till Apoteket genom franchiseavtal. I ett senare skede, när en ny permanent ordning för detaljhandeln med läkemedel är genomförd och de lokala apoteken har haft möjlighet att bygga upp ett kapital, kan överväganden göras om hur Apoteket skall säljas för att bäst säkerställa bolagets fortsatta utveckling och funktion inom den svenska läkemedelsförsörjningen. Ett scenario som då bör övervägas är att låta bl.a. de lokala franchisetagarna få möjlighet att köpa aktier i Apoteket.

Försäljning av statliga företag måste ske med omsorg om skattebetalarnas pengar. Den bedömning som Allians för Sverige gör är att en försäljningsvolym motsvarande 35 miljarder kronor utöver regeringens förslag år 2006 kan vara en rimlig målsättning, varvid intäkterna kan användas till att minska statsskulden. Försäljningen av de statliga företagen skall ske på ett ansvarsfullt sätt. Det berörda företaget skall bli starkare och mer konkurrenskraftigt efter slutförd privatisering. Hänsyn måste därför tas till företagens intressen, bl.a. vid valet av tidpunkt för försäljningen och hur ägarstrukturen skall se ut samt vid valet av metoderna för genomförandet av försäljningen. Vi anser vidare, som nämnts, att en strävan bör vara att stärka riskkapitalmarknadens funktion vid försäljningarna genom att bredda aktiesparandet till en bredare allmänhet och därmed öka den långsiktiga kapaciteten för tillförsel av inhemskt riskkapital. Detta innebär att hänsyn måste tas till det allmänna marknadsläget och att försäljning skall ske i den takt som är möjlig med beaktande av andra introduktioner på aktiemarknaden.

Härutöver menar vi att riksdagen skall anmoda regeringen att i skrivelser rörande statliga företag redovisa syftet med det statliga ägandet för varje företag. Genom att tvingas formulera syftet med det statliga ägandet måste regeringen ta aktiv ställning till vilka motiv det finns för ett fortsatt statligt ägande av alla de berörda företagen. Detta måste vara till fördel både för staten som ägare och för de olika företagen, i stället för att, som för närvarande, av ren slentrian låta ägandet fortgå i statlig regi. Det finns vidare anledning att analysera och överväga om huruvida det är lämpligt med statligt ägda företag på marknader där en sund och fungerande konkurrens föreligger. En omprövning av det statliga ägandet kan förväntas medföra effektivitetsvinster såväl på det samhällsekonomiska planet som för de enskilda företagen.

Statens olämplighet som företagsägare har under senare år tydligt framgått i fallen med kapitaltillskotten till SJ AB, Green Cargo AB och Teracom AB. Det är orimligt att tala om marknadsmässiga villkor eller konkurrensneutralitet när de statliga företagen i princip har hela skattebetalarkollektivet som riskkapitalbas. Även misstankarna om mutbrott respektive bestickning inom Systembolaget AB respektive Vin & Sprit AB väcker frågor kring statligt ägande.

Riksdagen bör anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här anförts. Därmed blir huvuddelen av de här aktuella motionsyrkandena i sak tillgodosedda i berörda delar och tillstyrks. De motionsyrkanden som specifikt berör företagen Sveaskog AB och SAS AB avstyrks dock.

2. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m., punkt 2 – motiveringen (m, c)

av Per Bill (m), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Krister Hammarbergh (m).

Ställningstagande

Vi tar här separat upp ett yrkande i motion 2005/06:N319 (fp) om att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande och ett yrkande i motion 2005/06:N386 (kd) om behovet av en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras. I det föregående har vår syn på statligt ägande av företag redovisats. Vi ser inget behov av en särskild kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande eller ett uttalande om en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras. Därmed avstyrker vi de här aktuella motionerna i berörda delar.

3. Kommission för en översyn av statliga bolags agerande m.m., punkt 2 (fp, kd)

av Eva Flyborg (fp) och Maria Larsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2005/06:N319 yrkande 3 och 2005/06:N386 yrkande 6.

Ställningstagande

Vi anser – i likhet med vad som anförs i motionerna 2004/05:N431 (fp) och 2005/06:N386 (kd) – att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en kommission med uppgift att göra en översyn av statliga bolags agerande och utforma en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras. Det finns flera missgrepp inom den statliga företagsfären. Det är t.ex. inte rimligt att Vattenfall gjort stora investeringar i kolgruvor och koleldade kraftverk i Tyskland. Den uppmärksammade mutskandalen kring Systembolaget och Vin & Sprit väcker frågan om hur den statliga ägarrollen utövas.

Det är inte bara Folkpartiet och Kristdemokraterna som är kritiska mot staten som bolagsägare. Oberoende organ, såsom Förtroendekommissionen och Riksrevisionen, har kritiserat det statliga bolagsinnehavet. Vidare riktade riksdagen våren 2005, som tidigare redovisats, kritik mot de ansvariga statsråden Leif Pagrotsky och Thomas Östros för sättet att styra Vattenfall och för bristen på dokumentation av kontakterna mellan Näringsdepartementet och Vattenfall (bet. 2004/05:KU20). Frågan om löner och andra villkor för höga chefer i statliga bolag har diskuterats många gånger. Vi anser att löner och övriga förmåner till personer i företagsledande och därmed jämförlig ställning i statliga företag skall vara konkurrenskraftiga så att rekrytering inte försvåras, men de statliga företagen får inte vara löneledande i förhållande till jämförbara företag inom det privata näringslivet.

Sammantaget finns det så många anmärkningar på staten som bolagsägare att det framstår som motiverat att en kommission skall tillsättas för att granska bristerna i de statliga bolagen. Vidare bör riksdagen anmoda regeringen att, i samråd med riksdagens partier, utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden. Genom den mörkläggnings och hemligstämpling som regeringen ägnat sig åt försvåras den uppgift att vara folkets främsta företrädare som enligt grundlagen vilar på riksdagen. Det finns påtagliga problem med statligt ägande av företag som agerar på en konkurrensutsatt marknad. Å ena sidan har riksdagen ett legitimt intresse av insyn, å andra sidan kan bola-

gets affärsmässiga intressen skadas av den öppenhet och tidsåtgång som en riksdagsbehandling innebär. Detta är ett förhållande som regeringen alltid borde beakta.

Riksdagen bör göra ett tillkännagivande till regeringen om att en kommission bör tillsättas i enlighet med vad som har angivits och att regeringen bör utarbeta en ny modell för hur frågor rörande företag med statligt ägande skall hanteras i framtiden. Därmed blir de här aktuella motionerna tillgodosedda i berörda delar och tillstyrks i dessa delar.

4. Företag med samhällsintressen, punkt 3 – motiveringen (m, fp, c)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Krister Hammarbergh (m).

Ställningstagande

Vi tar här separat upp ett yrkande i motion 2005/06:N386 (kd) som rör företag med samhällsintressen och som går ut på att regeringen skall anmodas att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin stödjande (subsidiära) roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas. Vi kan inte se något behov av ett riksdagsuttalande i frågan och avstyrker därmed den nyssnämnda motionen i berörd del.

5. Företag med samhällsintressen, punkt 3 (kd)

av Maria Larsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:N386 yrkande 12.

Ställningstagande

Jag anser – i likhet med vad som anförs i motion 2005/06:N386 (kd) – att riksdagen skall anmoda regeringen att tillsätta en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin stödjande (subsidiära) roll vad gäller de samhällsintressen som för närvarande tillvaratas av helägda statliga bolag och hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag skall kunna ökas. Det finns ett antal statligt ägda företag som helt eller delvis utövar en verksamhet som motiveras av särskilda samhällsintressen, bl.a. AB Göta kanalbolag, IRECO Holding AB, Norrland Center AB, Kungliga Operan AB, AB Svensk Bilprovning och Systembolaget AB. Enligt min

mening är det inte självklart att det bästa sättet att ta till vara de berörda samhällsintressena är genom helägda statliga aktiebolag. Den utredning som jag förordar bör beakta följande:

– *Det allmännas roll:* Staten bör välja associationsrättslig form för det aktuella bolaget utifrån vad som är mest ändamålsenligt. För att kunna garantera att det särskilda samhällsintresse som utgör bolagets uppdrag inte åsidosätts måste staten vara delägare eller medlem i företaget. Staten bör också garantera att företaget har en fullgod kapitalbas.

– *Delägare eller medlemmar:* De som skall bjudas in som delägare eller medlemmar i ett samhällsnyttigt företag bör vara sådana företag, organisationer och enskilda som har anknytning till företagets syfte eller verksamhet och detta bör regleras i bolagsordning, aktieägaravtal eller motsvarande.

– *Kapital:* Huvudregeln bör vara att de samhällsnyttiga företagen skall vara självfinansierande och kunna fylla sitt kapitalbehov via lån på den öppna marknaden. I särskilda fall skall staten kunna erbjuda lånegarantier eller lån i Riksgäldskontoret.

– *Omvandling av statliga bolag:* För att en verksamhet skall komma i fråga för att drivas som ett samhällsnyttigt företag bör följande kriterier vara uppfyllda: det skall vara en statlig verksamhet som omvandlas; verksamheten skall vara av sådan art att den anses ha ett särskilt samhällsintresse; staten skall behålla ett bestämmande inflytande över företagets bolagsordning och affärsutveckling.

Riksdagen bör alltså göra ett tillkännagivande till regeringen i enlighet med vad som här har angetts. Därmed blir motion 2005/06:N386 (kd) tillgodosedd i berörd del och tillstyrks i denna del.

6. Statens ägarutövning, punkt 5 (m, fp, kd, c)

av Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Maria Larsson (kd), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Krister Hammarbergh (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen framställning 2004/05:RRS18 punkterna 1 och 2 samt motionerna 2004/05:N20 yrkandena 1, 2 och 4–6, 2004/05:N21 yrkandena 2, 3 i denna del och 4–7, 2004/05:N23 yrkandena 1, 3 och 4, de båda senare i denna del, 2005/06:N386 yrkandena 2–4, 7 och 8, 2005/06:N396 och 2005/06:N442 yrkandena 5, 6 och 10–16 samt avslår motionerna 2004/05:N21 yrkande 1, 2005/06:N370 yrkandena 1 och 2, 2005/06:N377, 2005/06:N390, 2005/06:N465 yrkandena 1 och 2 samt 2005/06:A366 yrkande 3.

Ställningstagande

I Riksrevisionens granskning av regeringens styrning av statliga bolag har framkommit att det finns betydande brister i regeringens ägarstyrning av bolagen. Mot bakgrund härav framläggs i framställningen från Riksrevisionens styrelse två förslag – om att regeringen skall utveckla formerna för regeringens ägarstyrning av de statliga bolagen vad avser bolagsstämmans roll, regeringens ansvar för styrningen och gemensamma riktlinjer för ägarförvaltningen samt att regeringen, i 2006 års skrivelse om de statliga bolagen, skall återkomma till riksdagen med en ingående beskrivning av de åtgärder som vidtagits i syfte att utveckla formerna för ägarstyrning i de statliga bolagen.

Vi vill inledningsvis uttrycka vårt stöd för vad Riksrevisionens styrelse anför. Dessutom anser vi att riksdagen skall begära att regeringen skärper åtgärderna. Likartade synpunkter som återfinns i Riksrevisionens granskningsrapport framförs också i flera av de här aktuella motionerna från företrädare för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Kristdemokraterna och Centerpartiet. I reservationer från företrädare för de nämnda partierna har tidigare framförts stark kritik mot statens ägarutövning.

En viktig kritik som framförs i Riksrevisionens granskningsrapport gäller den s.k. formlösa styrningen av de statliga bolagen, varvid avses en styrning som faktiskt ägt rum men som inte dokumenterats i form av fattade beslut. Den demokratiska kontrollen och möjligheten att utkräva ansvar sätts ur spel vid en sådan styrning. En grundläggande princip för det svenska folkstyret är en långtgående öppenhet. Frågan om information och öppenhet kring statligt ägda bolag är i grunden en demokratifråga eftersom det handlar om företag som hela svenska folket äger gemensamt. Medborgarna skall så långt det är möjligt ha rätt att granska hur rikets förvaltning av de gemensamma tillgångarna sköts. Ytterst vilar ansvaret för denna granskning på folkets valda ombud i riksdagen.

Det är dock uppenbart att samma öppenhet inte kan råda i ett företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad som i en offentlig förvaltning. Att tillåta alltför stor öppenhet i ett statligt företag skulle kunna ge konkurrenterna konkurrensfördelar och därmed innebära risk för att skattebetalarnas tillgångar förslösas. En balanspunkt mellan kraven på öppenhet och behoven av företagssekretess måste etableras. Så länge betydande belopp av skattebetalarnas medel finns i företagsverksamhet måste emellertid öppenheten i de statliga företagen öka. Allmänhet och journalister måste ges en ovillkorlig rätt att närvara vid bolagsstämmor, och dagordningar måste självklart vara utan hemligstämplar. Underlag för större beslut på bolagsstämmorna måste även de vara offentliga.

Ett tydligt exempel på formlös styrning gäller styrningen av Vattenfall AB. Riksdagen riktade våren 2005, som tidigare redovisats, kritik mot de ansvariga statsråden Leif Pagrotsky och Thomas Östros för sättet att styra Vattenfall och för bristen på dokumentation av kontakterna mellan Näringsdepartementet och Vattenfall (bet. 2004/05:KU20). Konstitutionsutskottet

hänvisade till vad utskottet anfört hösten 2003 om betydelsen av att styrningen av de statliga bolagen sker på ett sådant sätt att det finns möjlighet att i efterhand granska regeringens agerande.

Enligt aktiebolagslagen är bolagsstämman ett bolags högsta beslutande organ, vilket självfallet gäller även de statliga aktiebolagen. Enligt Riksrevisionens granskningsrapport sker emellertid regeringens styrning av bolagen endast i ringa grad via bolagsstämmorna. Enligt vår mening skall ägardirektiv och riktlinjer för de statliga bolagen fastställas på bolagsstämman. Om t.ex. regeringens riktlinjer för anställningsvillkor i statligt ägda företag och för den externa ekonomiska rapporteringen överlämnas till bolagen utan att formellt fastställas på bolagsstämmorna, innebär det att riktlinjerna saknar otvetydig aktiebolagsrättslig giltighet. Vår bedömning är att en aktiv användning av bolagsstämman för ägarföreträdarnas styrning, i kombination med öppna stämmor, väsentligt skulle förbättra möjligheten till information om bolagens strategiska inriktning och insyn i hur regeringen som ägarföreträdare faktiskt styr bolagen.

Riksrevisionens granskning av regeringens styrning av de statliga bolagen visar att det inte finns några gemensamma riktlinjer för hur arbetet med nomineringen av styrelseledamöter skall bedrivas. Näringsdepartementet har arbetat med bolagsstyrelsernas sammansättning och hur styrelserna skall arbeta och tagit fram en vägledning för arbetet med att nominera ledamöter som har distribuerats till övriga departement. Trots detta visar granskningen att det finns skillnader i nomineringsförfarandet inom och mellan departementen. Liksom Riksrevisionens styrelse anser vi att det finns ett behov av tydliga och gemensamma riktlinjer för förfarandet vid nomineringar av styrelseledamöter. Sådana riktlinjer bör bl.a. föreskriva användning av nomineringskommittéer för att öka oberoendet och transparensen i nomineringsförfarandet.

I detta sammanhang vill vi också ta upp den förvaltningsmodell som Näringsdepartementet tillämpar för styrelserepresentation i de bolag som tillhör departementets ansvarsområde. För dessa bolag är det vanligt förekommande att bolagsförvaltaren samtidigt är styrelseledamot i det bolag som han eller hon är satt att förvalta. Detta innebär att de berörda personerna deltar i sin tjänstemannaroll i såväl utvärderingen av styrelsen som i beredningen av frågan om att lämna förslag till den styrelse i vilken de själva ingår. En sådan modell riskerar att skapa dubbla lojaliteter, och det kan uppstå tvivel om den berörda tjänstemannens opartiskhet. Vi delar Riksrevisionens kritik mot denna sammanblandning av roller och föreslår att riksdagen skall anmoda regeringen att överge denna förvaltningsmodell. Det är angeläget att regeringen i grunden ser över det aktuella problemområdet och förtydligar under vilka omständigheter anställda vid Regeringskansliet skall kunna ingå i styrelser för statliga bolag.

Vi delar vidare de synpunkter som framförs i Riksrevisionens granskningsrapport om att det bör fastställas för departementen gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen som gör det möjligt att

i efterhand följa viktigare händelseförlopp samt kontakter och styrsignaler som förekommit mellan ägarförvaltning och bolag. Förutom att skapa en transparens i ägarstyrningen kommer sådana föreskrifter också att leda till en större enhetlighet i ägarstyrningen mellan de olika departementen.

Regeringen har i budgetpropositionen kommenterat Riksrevisionens granskningsrapport. Statssekreterare Sven-Eric Söder, Näringsdepartementet, har också inför utskottet redovisat regeringens synpunkter på rapporten och de rekommendationer som där lämnas. Föga förvånande tillbakavisas den kritik som Riksrevisionen framför på punkt efter punkt. Endast i två avseenden anser regeringen att det kan finnas skäl att något utreda eller överväga nuvarande rutiner eller förfaranden. Det gäller dels utformningen av ägaranvisningar för statliga bolag, dels den förvaltningsmodell som innebär att den handläggare som förvaltar ett bolag också är ledamot i det bolagets styrelse. Vi finner det förvånande att regeringen så flagrant nonchalerar Riksrevisionens granskningsrapport och använder sig av bortförklaringar. I stället borde rapporten kunna användas på ett konstruktivt sätt i utvecklingen av statens ägarutövning.

I några motioner tas upp frågor rörande etiska och miljömässiga riktlinjer för företagen med statligt ägande. De stora svenska privata företagen har för länge sedan insett behovet av att utveckla etiska och sociala principer för verksamheten och ställer också krav på underleverantörerna. Även Stockholmsbörsen gör etiska avvägningar. Bristerna på det etiska området när det gäller de statliga företagen framgår med all önskvärd tydlighet genom de misstankar om mutbrott respektive bestickning inom Systembolaget respektive Vin & Sprit som nu är föremål för rättslig prövning. Regeringen redovisar i skrivelsen förekomsten av etisk policy för respektive företag och slår fast att alla bolag bör ha en väl förankrad och gemensam etisk värdegrund, men trots detta saknas en övergripande etisk policy både för regeringens ägarförvaltning och för de statliga företagens verksamhet. Regeringen bör snarast utarbeta en sådan policy och ansvara för att den omsätts i praktiken och därefter följa upp den etiska policyn i skrivelsen.

I två motioner tas upp en fråga som rör Vin & Sprits marknadsföring på den internationella marknaden. I det föregående har redovisats vad Vin & Sprit gör – i sitt interna arbete och genom arbetet i den branschorganisation som bolaget tillhör – för en ansvarsfull marknadsföring och för att främja en sund alkoholkultur. Något behov av ett riksdagsuttalande i frågan föreligger inte enligt utskottets bedömning.

Vi vill också beröra frågan om revisorerna i de statliga företagen, som tas upp i ett par motioner. De revisorer som är satta att granska styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning samt företagets årsredovisning och bokföring har en central betydelse för varje ägare av ett företag. Det går inte att nog understryka betydelsen av revisorernas oberoende gentemot styrelsen och företagets verkställande ledning. Dessutom bör revisorernas mandatperioder begränsas så att de följer de rekommendationer som

EG-kommissionen har utfärdat och som tidigare redogjorts för. I och med ikraftträdandet av den nya aktiebolagslagen blir det möjligt att begränsa en revisors andra mandatperiod till tre år och på så sätt förhindra att en och samma revisor innehar uppdraget som huvudrevisor i mer än sju år. Vi anser att staten som ägare bör föregå med gott exempel och tillämpa den möjlighet till revisorsrotation efter sju år som den nya aktiebolagslagen ger möjlighet till.

Vikten av oberoende gör sig också gällande avseende olika typer av konsulter som anlitas av regeringen för att ge råd beträffande statliga företag. Konsulter som under lång tid har arbetat med ett och samma bolag besitter därmed kunskap om och erfarenhet av företaget och den bransch det verkar i, men det kan också innebära ett förtroendeproblem om det inte sker någon granskning av huruvida de råd som getts tidigare har varit riktiga. Regeringen bör vara uppmärksam på detta problem vid inköp av konsulttjänster.

I en motion föreslås att regeringen bör överväga att låta de statliga företagen lämna Svenskt Näringsliv och i stället bilda en egen arbetsgivarorganisation. Något sådant behov kan vi inte se. Inte heller kan vi se något behov av ett riksdagsuttalande om ett handlingsprogram för att statliga företag skall bli föredömen i arbetsplatsdemokrati, som begärs i en annan motion.

Sammanfattningsvis anser vi att riksdagen skall anmoda regeringen att vidta åtgärder för att strama upp och effektivisera statens ägarutövning. Följande åtgärder bör vidtas:

- överge nuvarande förvaltningsmodell vid Näringsdepartementet, vilken innebär att bolagsförvaltare vid departementet samtidigt är styrelseledamot i det förvaltade bolaget,
- förtydliga under vilka omständigheter anställda vid Regeringskansliet skall kunna ingå i styrelser för statliga bolag,
- fastställa för departementen gemensamma riktlinjer för förfarandet vid nominering av styrelseledamöter,
- överväga en användning av instrumentet nomineringskommitté även för nominering av styrelseledamöter till statligt helägda bolag,
- fastställa för departementen gemensamma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen som gör det möjligt att i efterhand följa viktigare händelseförlopp samt kontakter och styrsignaler som förekommit mellan ägarförvaltning och bolag,
- använda bolagsstämman för styrning av bolag samt, för att få en otvetydig aktiebolagsrättslig giltighet, alltid föra till stämmobeslut s.k. ägardirektiv för det aktuella bolaget och sådana regeringsbeslut som är avsedda att följas av alla statliga bolag,
- som ägarföreträdare besluta att bolagsstämmorna i normalfallet skall vara öppna för allmänheten,
- utarbeta en övergripande etisk policy både för regeringens ägarförvaltning och för de statliga företagens verksamhet,

– beakta vad som anförts om revisorers oberoende i det föregående.

Med ett beslut av riksdagen av denna innebörd blir framställningen från Riksrevisionens styrelse tillgodosedd och tillstyrks. Även de här aktuella motionerna från företrädare för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Centerpartiet blir i huvudsak tillgodosedda och tillstyrks. Det yrkande i motion 2004/05:N21 (kd) som innebär ett avslag på framställningen från Riksrevisionens styrelse, med hänvisning till att motionärerna anser att förslagen i framställningen inte går tillräckligt långt, avstyrks dock av formella, skäl. Även övriga här aktuella motioner avstyrks i berörda delar.

7. Bolagsledningarnas löner och ersättningar, punkt 6 (kd)

av Maria Larsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2004/05:N23 yrkande 3 i denna del och 2005/06:N386 yrkandena 9 och 10 samt avslår motionerna 2005/06:N203 och 2005/06:N370 yrkandena 3 och 4.

Ställningstagande

Jag delar de synpunkter som framförs i motionerna 2004/05:N23 (kd) och 2005/06:N386 (kd) när det gäller bolagsledningarnas löner och ersättningar. En av de faktorer som vägt tyngst när det gäller uppkomsten av förtroendekrisen för statliga företag är de höga ersättningsnivåerna och belöningssystem för höga befattningshavare som inte har tillräcklig koppling till prestation. Incitamentsprogram och avgångsersättningar för företagsledare förekommer även inom statligt ägda företag. Det är skamligt att regeringen, trots allt tal om excesser i näringslivet vad gäller löner och bonusar, gjort så litet för att komma till rätta med problemen i statens egna företag. Direktörer i statligt ägda företag får bonusar som är de högsta bland jämförbara företag.

Jag anser vidare att det bör finnas ett tak för hur mycket en vd i ett statligt bolag skall kunna få i ersättning. En vd i ett statligt bolag bör inte ha en ersättning som är mer än tio gånger högre än medellönen i bolaget. Regeringen bör i skrivelsen redovisa de ersättningar som betalas ut till vd:n och andra personer i företagsledande ställning i de olika bolagen samt vilka fallskärmar och pensionsavtal som finns. De fallskärmar som finns i form av avgångsersättning bör ses över. För närvarande kan en sådan ersättning, enligt regeringens riktlinjer, motsvara 24 månadslöner inklusive uppsägningstid. Trots regeringens riktlinjer förekommer det dock

att ersättning betalas ut i 36 månader och att ersättningen inte minskas ifall den tidigare vd:n får andra inkomster. Den avgångsersättning som betalas ut till personer i företagsledande ställning bör motsvaras av den som erbjuds på arbetsmarknaden i övrigt. Den ersättning som utgår utöver uppsägningstiden bör begränsas till 14 månader och 80 % av lönen och betalas ut månadsvis.

Med hänvisning till det anförda bör riksdagen genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad som här har anförts. Därmed blir de nämnda motionerna i berörda delar tillgodosedda och tillstyrks. De båda andra här aktuella motionerna avstyrks i berörda delar.

Särskilda yttranden

1. Statens ägarutövning, punkt 5 (v)

Gunilla Wahlén (v) anför:

Jag vill något beröra en fråga som tas upp i motion 2005/06:A366 (v) och som rör handlingsprogram för arbetsplatsdemokrati i statliga företag. Utskottet har i sitt ställningstagande redovisat vad som sägs i regeringens skrivelse om vad de statliga företagen bör göra på personalområdet. Jag vill genom ett särskilt yttrande markera betydelsen av att de statliga företagen utarbetar handlingsprogram för en fungerande arbetsplatsdemokrati. De statliga företagen kan i detta avseende spela en viktig roll som pådrivare för mer demokrati på arbetsplatserna. Det förefaller uppenbart att staten måste vara aktiv, både som ägare och genom medverkan i styrelser, för att de statliga företagen skall bli föredömen även på detta område.

2. Bolagsledningarnas löner och ersättningar, punkt 6 (m, fp, c)

Per Bill (m), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Åsa Torstensson (c) och Krister Hammarbergh (m) anför:

Vi vill framhålla att företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och anställdas incitamentsprogram måste utformas utifrån affärsmässiga principer.

3. Bolagsledningarnas löner och ersättningar, punkt 6 (mp)

Ingegerd Saarinen (mp) anför:

Jag vill ytterligare understryka vikten av att regeringen tillser att de nya riktlinjer för företagsledande personers anställningsvillkor i statliga bolag och för anställdas incitamentsprogram som regeringen beslöt om hösten 2003 verkligen efterlevs. Vidare förutsätter jag att reglerna ses över varje år inför redovisningen till riksdagen av den årliga skrivelsen om de statliga företagen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelse 2004/05:120

Regeringens skrivelse 2004/05:120 2005 års redogörelse för företag med statligt ägande.

Följdmotioner med anledning av skrivelse 2004/05:120

2004/05:N23 av Maria Larsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regeringens bristande ägarstyrning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om viktiga händelser 2004.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förtroendekrisen för statliga företag.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ägande och förvaltning av statliga företag.

2004/05:N24 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statligt ägda företag snedvrider konkurrensen på marknaden.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en systematisk försäljning av de statligt ägda företagen.

Framställning 2004/05:RRS18

Riksrevisionens styrelsens framställning angående regeringens styrning av statliga bolag:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen bör utveckla formerna för ägarstyrning av de statliga bolagen vad avser bolagsstämmans roll, regeringens ansvar för styrningen samt gemensamma riktlinjer för ägarförvaltningen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen skall återkomma till riksdagen med en ingående beskrivning av de åtgärder som vidtagits i syfte att

utveckla formerna för ägarstyrning i de statliga bolagen. Åtterrappor-
teringen bör ingå i den skrivelse om de statliga bolagen som
regeringen skall redovisa för riksdagen under år 2006.

Följdmotioner med anledning av framställning 2004/05:RRS18

2004/05:N20 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen begär att regeringen överger nuvarande förvaltningsmo-
dell vid Näringsdepartementet vilken innebär att bolagsförvaltare
vid departementet samtidigt är styrelseledamot i det förvaltande
bolaget.
2. Riksdagen begär att regeringen i riktlinjer förtydligar under vilka
omständigheter anställda vid Regeringskansliet skall kunna ingå i
styrelser för statliga bolag.
3. Riksdagen begär att regeringen lever upp till intentionerna i 7 kap.
5 § regeringsformen och beslutar om styrelsenomineringar i de stat-
liga bolagen.
4. Riksdagen begär att regeringen fastställer för departementen gemen-
samma riktlinjer för förfarandet vid nominering av styrelseledamöter.
5. Riksdagen begär att regeringen använder bolagsstämman för styr-
ning av bolag samt för att få en otvetydig aktiebolagsrättslig giltig-
het, alltid för till stämmobeslut s.k. ägardirektiv för det aktuella
bolaget och sådana regeringsbeslut som är avsedda att följas av alla
statliga bolag.
6. Riksdagen begär att regeringen som ägarföreträdare skall besluta att
bolagsstämmorna i normalfallet skall vara öppna för allmänheten.

2004/05:N21 av Maria Larsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen avslår Riksrevisionens styrelses förslag gällande for-
merna för ägarstyrning av de statliga bolagen (avsnitt 3).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförts om att bolagsstämmorna för statliga bolag i normalfallet
skall vara öppna för allmänheten (avsnitt 4).
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförts om näringsministerns roll och att regeringen regelmäs-
sigt bör besluta om förslagen till stämmobeslut (avsnitt 5.1).
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförts om att regeringen i stor utsträckning bör använda bolags-
stämman för att styra bolaget (avsnitt 5.2).
5. Riksdagen begär att regeringen fastställer för departementen gemen-
samma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen som gör
det möjligt att i efterhand följa viktigare händelseförlopp samt kon-
takter och styr signaler som förekommit mellan ägarförvaltning och
bolag (avsnitt 5.3).

6. Riksdagen begär att regeringen fastställer för departementen gemensamma riktlinjer för förfarandet vid nomineringar av styrelseledamöter i enlighet med vad som anförs i motionen (avsnitt 6).
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att minska Regeringskansliets bolagsförvaltares engagemang i styrelserna (avsnitt 6).

Motion väckt med anledning av händelse av större vikt

2004/05:So38 av Maria Larsson m.fl. (kd, m, fp, c):

3. Riksdagen beslutar bemyndiga regeringen att sälja Apoteket AB i enlighet med vad som anförs i motionen.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005

2005/06:T608 av Johnny Gylling m.fl. (kd):

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att staten bör se över sitt ägande i SAS.

2005/06:MJ519 av Anita Brodén m.fl. (fp):

23. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sveaskog bör utförsäljas samt att Sveaskog fram till försäljning sker skall ligga i framkant vad gäller miljöåtaganden.

2005/06:N203 av Rolf Gunnarsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lönenivån för chefer i statliga bolag och statliga förvaltningar.

2005/06:N319 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att statligt ägda företag snedvrider konkurrensen på marknaden.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en samlad kommission för en översyn av statliga bolags agerande.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en systematisk försäljning av de statligt ägda företagen.

2005/06:N370 av Ulf Holm och Gustav Fridolin (båda mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om styrning och uppföranderegler för statligt ägda företag.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ett statligt ägande alltid skall utövas med klara ägardirektiv och ett aktivt ägarinflytande samt uppfylla vissa uppföranderegler.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om maxlöner för vd och generaldirektörer för statligt ägda företag och verk.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avgångsvederlag, bonusar, pensioner och andra anställningsförmåner.

2005/06:N377 av Torsten Lindström (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om alkoholreklam av statligt ägda företag.

2005/06:N386 av Maria Larsson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det skall finnas ett tydligt formulerat skäl till varför staten skall äga ett visst bolag (avsnitt 3).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en etisk policy för regeringens ägarförvaltning samt för företag med statligt ägande (avsnitt 3.1).
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de statliga bolagsstyrelsernas sammansättning (avsnitt 3.2).
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om genomlysningen av statligt ägda företag (avsnitt 3.3).
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en ny ordning för hur frågor rörande företag med statligt ägande hanteras (avsnitt 3.3).
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om s.k. revisorsrotation (avsnitt 3.4).
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av konsulter oberoende och avvägningen mellan dels ackumulerad kunskap och erfarenhet, dels betydelsen av en "second opinion" (avsnitt 3.4).
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett tak på vd-lönerna i statligt ägda företag (avsnitt 3.5).
10. Riksdagen begär att regeringen ser över och omarbetar riktlinjerna för incitamentsprogram samt riktlinjerna för anställningsvillkor, avgångsvederlag och pensioner för vd och övriga personer i företagsledande ställning i enlighet med vad som anförs i motionen (avsnitt 3.5).
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om möjligheter för enskilda småsparare att köpa andelar i statliga bolag som erbjuds till försäljning (avsnitt 4.3).

12. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning för att belysa hur staten på ett bättre sätt kan utöva sin subsidiära, stödjande, roll vad gäller de samhällsintressen som i dag tillvaratas av helägda statliga bolag samt hur det civila samhällets engagemang i dessa bolag kan ökas (avsnitt 5–5.4).
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om försäljning av statligt ägda företag (avsnitt 6).
17. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Sveaskog AB (avsnitt 6.6).

2005/06:N390 av Kerstin Engle (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att överväga möjligheten att statens företag återgår till den tidigare ordningen med en egen arbetsgivarorganisation.

2005/06:N396 av Kerstin Lundgren (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en skärpt ägarstyrning av statliga bolag.

2005/06:N434 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om statligt ägande.

2005/06:N442 av Per Bill m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det statliga företagandet snedvrider konkurrensen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen.
3. Riksdagen begär att regeringen senast i samband med nästa skrivelse till riksdagen om företag med statligt ägande lägger fram en motivering till varför vart och ett av bolagen med statligt ägande även fortsättningsvis skall ha sådant.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om renodling av rollerna och privatisering av statliga företag.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om stopp för hemlighetsmakeriet vid förvaltningen av de statliga företagen.
6. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om öppna bolagsstämmor i alla statliga företag.
9. Riksdagen begär att regeringen lever upp till intentionerna i 7 kap. 5 § regeringsformen och beslutar om nomineringar till styrelser i de statliga bolagen.
10. Riksdagen begär att förslag till stämmobeslut i statliga bolag regelmässigt bereds och beslutas av regeringen.

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i moti-
onen anförs om att i stor utsträckning använda bolagsstämman för
styrning av bolag.
12. Riksdagen begär att regeringen fastställer riktlinjer vid nomine-
ringar av styrelseledamöter till statliga bolag att gälla för alla
departement.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförs om att överväga en användning av instrumentet nomine-
ringskommitté även för nominering av styrelseledamöter till statligt
helägda bolag.
14. Riksdagen begär att regeringen överger nuvarande förvaltningsmo-
dell vid Näringsdepartementet, vilken innebär att bolagsförvaltare
vid departementet samtidigt är styrelseledamot i det förvaltade bola-
get.
15. Riksdagen begär att regeringen anger riktlinjer under vilka omstän-
digheter anställda vid Regeringskansliet skall kunna ingå i styrelser
för statliga bolag.
16. Riksdagen begär att regeringen fastställer för departementen gemen-
samma föreskrifter för dokumentation av ägarförvaltningen.

2005/06:N465 av Jan Lindholm (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförs om Vin & Sprints aggressiva marknadsföring.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförs om att regeringen skall ålägga Vin & Sprit att redovisa
vad de gör för att regeringens alkoholpolitiska mål skall kunna upp-
fyllas.

2005/06:N480 av Göran Hägglund m.fl. (kd):

30. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförs om ökad ägarspridning genom utförsäljning av statliga
företag.

2005/06:A366 av Camilla Sköld Jansson m.fl. (v):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motio-
nen anförs om behovet av ett samlat handlingsprogram för att
statliga företag skall bli föredömen i arbetsplatsdemokrati.