

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Näringslivet och förtroendet (SOU 2004:47)

(Ju 2004/4070/L1)

Övergripande synpunkter

Förtroendekapital är en vital tillgång i alla delar av samhällslivet, näringslivet och finanssektorn inkluderade. I så måtto har kommissionen haft att analysera väsentliga frågor. Samtidigt är det viktigt att hålla i minnet att förtroende i första hand bör ses som en följd av ett visst "gott" beteende, snarare än som ett mål i sig. I annat fall finns risken att största möjliga förtroende uppfattas som ett önskvärt tillstånd, oavsett om detta förtroende är välgrundat eller ej. En annan sida av samma sak är att beteendet kan komma att styras av en strävan att göra ett gott intryck, snarare än en önskan att göra vad som i moralisk bemärkelse vore rätt.

Förtroendebegreppet kan således vara svårt att använda som utgångspunkt för en diskussion kring önskvärda beteenden. Man måste gå djupare och diskutera den moraliska grunden på vilket förtroendet måste bygga. Det avgörande är därför att beslutfattarna i sitt dagliga arbete är medvetna om betydelsen av ett moraliskt korrekt förhållningssätt. I det sammanhanget kan koder och andra mer konkreta handlingsregler vara ett stöd, men det räcker inte att beslutfattarna stämmer av sitt beteende mot kodboken. Ytterst måste det finnas ett levande personligt ansvar grundat på ett genomtänkt förhållningssätt. Denna medvetenhet förutsätter en öppen och levande diskussion om moraliska frågor som ständigt pågår och där centrala företrädare för näringslivet aktivt deltar.

En kommission tillsatt av regeringen kan inte ta ansvar för den process som måste fortgå även efter det att kommissionen avslutat sitt arbete. Enligt Riksgäldskontorets bedömning hade dock Förtroendekommissionen kunnat göra mer för att initiera processen och leda in den på rätt spår genom att välja ett annat arbetssätt. I stället för att öppna för en bred diskussion valde kommissionen att arbeta relativt slutet, enligt vad som närmast liknar en förhandlingsmodell. Det är särskilt tydligt i den del av arbetet som bedrivits av den s.k. Kodgruppen. Där har det suttit företrädare för olika intressenter och i mer eller mindre slutna rum förhandlat sig fram till gemensamma slutsatser. Slutresultatet kan vara gott, men processen skapar ändå oklarheter. Dels finns frågor om varför man kommit

fram till en viss beteendekod och inte en annan, dels uppstår oklarhet om vem som äger och ska förvalta koden.

Riksgäldskontoret vill särskilt peka på det paradoxala i att man bedriver ett arbete som sägs syfta till att dra upp klara ansvarsgränser mellan olika instanser i så tydligt korporativa former. Det är rimligt att statliga företrädare på olika sätt engagerar sig i diskussionen om förtroendefrågor. Från detta är emellertid steget långt till att staten står som ägare till den kod som beskriver i detalj hur företagets besluts- och styrningsprocesser bör utformas. En sådan ordning framstår som direkt olämplig och riskerar att skapa större oklarhet om vem som egentligen bär ansvaret för hur företagen agerar, inte mindre. Staten bör koncentrera sig på sin roll som regelgivare via lagstiftning.

Synpunkter på de konkreta förslagen

Förtroendekommissionen redovisar en lång rad förslag på ett stort antal områden. I många fall är de också synnerligen detaljerade, särskilt när det gäller företagsstyrning. Riksgäldskontoret ser inte anledning att kommentera de enskilda förslagen. Som en allmän observation kan vi dock konstatera att förslagen i många fall framstår som för detaljerade. Det gäller särskilt när kommissionen i huvudbetänkandet refererar Kodgruppens förslag och därmed synes göra dem till sina egna.

Vi noterar också att kommissionen har en benägenhet att föreslå nya kontrollinstanser i företagen. Ett exempel är kravet på en valberedning för att nominera och utvärdera styrelse och revisorer. Förslaget är så viktigt, enligt kommissionen, att det bör kodifieras genom ändring i aktiebolagslagen.

Riksgäldskontoret ifrågasätter fördelarna med att införa sådana nya bolagsorgan. Valberedningen ska tillsättas av ägarna och rimligen rapportera till bolagsstämman. Den får karaktären av en överstyrelse med uppgift att bedriva tillsyn av den ordinarie styrelsen och dess arbete. Det skapar oklarhet om styrelsens ansvar och gör att styrelsen kommer närmare den operativa ledningen av företaget. Frågan om det egentliga ansvaret flyttas samtidigt till en ny nivå med ett oklart mandat.

Mer allmänt anser vi att ingrepp i styrningsmekanismerna i aktiebolag bör övervägas noga. Aktiebolaget är en komplicerad konstruktion med noga avvägda relationer mellan parter och bolagsorgan. Samtidigt är det en mycket flexibel företagsform, som visat sig fungera för företag med vitt skilda egenskaper. Det finns en risk att ett litet antal incidenter används som stöd för genomgripande förändringar utan tillräcklig analys av de vidare konsekvenserna för aktiebolagets funktionssätt, t.ex. genom att krav ställs på standardisering utan tillräcklig hänsyn till de enskilda bolagens förutsättningar.

Brist på tillräckligt underlag kännetecknar för övrigt även vissa andra av Förtroendekommissionens förslag. Riksgäldskontoret efterlyser exempelvis

en mer ingående analys av förslaget att utmönstra livbolag som drivs enligt ömsesidiga principer inom ramen för en vinstdrivande koncern. Det finns många skäl att vara kritisk mot hur de svenska livbolagen agerat. Men det bredare perspektivet saknas. Konsumentskyddet är således inte alltid bättre i renodlat ömsesidiga försäkringsbolag.

I ett vinstdrivande bolag kan dålig hantering av livbolaget skada koncernens varumärke och på den vägen påverka ägarna negativt. De har därmed anledning att vara vaksamma på hur livbolaget sköts och reagera om företagsledningen fattar för företaget som helhet okloka beslut. Någon motsvarande kontrollmekanism finns inte i rent ömsesidiga bolag. Dessa är typiskt sett helt kontrollerade av företagsledningen, vars främsta intresse är att sitta kvar. Missnöjda försäkringstagarnas är därvidlag ett långt mindre problem än missnöjda aktieägare.

Frågan om hantering av de traditionella livbolagen och hur de bör struktureras för att tillgodose legitima konsumentskyddsintressen är således mer komplicerad än Förtroendekommissionens resonemang låter förstå. Här hade kommissionen kunnat avstå från att lämna förslag, i vetskap om att Försäkringsföretagsutredningen har i uppdrag att analysera just dessa svåra frågor. I sin vilja att presentera många konkreta åtgärder har kommissionen givit avkall på kravet att förslagen ska vara underbyggda av en väl genomtänkt analys.

Slutkommentar

Förtroendekommissionen har arbetat med ett brett angreppssätt. Många tankar och förslag är väl värda att beakta. Men nu gäller det att gå vidare. Då är huvuduppgifterna, som vi konstaterade inledningsvis, dels att få i gång den öppna diskussionen om moraliska och etiska frågor, dels att se till att var och en av parterna tar sin del av ansvaret. När det gäller att växla in de processerna på rätt spår lämnar Förtroendekommissionen endast ett mindre bidrag.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Thomas Franzén beslutat, efter föredragning av chefsekonomen Lars Hörngren.

Thomas Franzén

Lars Hörngren