

<b>Dokumenttype</b>	NOU 1991:8	<b>Dokumentdato</b>	1991-02-15
<b>Tittel</b>	Lov om statsforetak		
<b>Utvalgsnavn</b>	Statsselskapslovutvalget		
<b>Utvalgsleder</b>	Knudsen, Gudmund		
<b>Utgiver</b>	Arbeids- og administrasjonsdepartementet		
<b>Oppnevnt</b>	1990-08-24	<b>Sider</b>	170
<b>Note</b>	Som trykt vedlegg bl.a. et fordrag av Tore Grønlie til utvalget		
<b>Kapittel</b>	2 - Sammendrag av utredningen		

1. Utredningen inneholder Statsselskapslovutvalgets utkast til ny lov om statsforetak. I samsvar med mandatet er utkastet til statsforetakslov utarbeidet med sikte på å være en organisasjonsform for statlige næringsvirksomheter som drives som ledd i en overordnet sektorpolitisk målsetting.

---

#### **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

2. Det lovutkast utvalget legger fram, har karakter av et tilbud til staten om en organisasjonsform for statlig næringsvirksomhet. Utvalget tar ikke standpunkt til hvilke konkrete statlige virksomheter som bør organiseres etter statsforetaksloven. Dette er et spørsmål som må vurderes særskilt for hver enkelt virksomhet. Det er imidlertid utvalgets mening at lovutkastet etterkommer et behov for en organisasjonsmodell for statlig næringsvirksomhet som er et instrument til å fremme en overordnet sektorpolitisk målsetting.

---

#### **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

3. Grunnloven kan sette grenser for hvordan en ny lov om statsforetak kan utformes. De reglene som særlig er av betydning, er Grunnloven § 19 om bestyrelsen av statens eiendommer og bedrifter og Grunnloven § 75b og d som legger finansmyndighet til Stortinget. Utvalget har vurdert forholdet til disse grunnlovsbestemmelsene, og mener at lovforslaget ikke kommer i berøring med de rammer disse eller andre konstitusjonelle regler setter for lovgivers frihet til å organisere statsforvaltningen etter eget ønske eller til å binde staten økonomisk.

---

#### **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

4. Statsforetaksformen er etter utkastet en organisasjonsform for foretak som fullt ut eies av staten. Statsforetaksformen gir m.a.o. ikke rom for å trekke inn andre private eller offentlige eierinteresser ved siden av staten. På dette punkt skiller statsforetaksformen seg fra

aksjeselskapsformen.

Siden statsforetaksformen utelukker andre eiere enn staten, vil en del - eller helprivatisering - av virksomheten ikke kunne gjennomføres innenfor rammen av denne foretaksformen. Oppstår det spørsmål om å trekke andre inn på eiersiden, forutsetter dette en oppløsning av foretaket og etablering av et nytt aksjeselskapet. En slik omorganisering vil kreve Stortingets medvirkning.

---

## **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

5. Etter utkastet § 7 er det Kongen i statsråd som treffer vedtak om å opprette et statsforetak. Vedtaket følges opp ved at det i det departement foretaket skal høre under, opprettes en stiftelsesprotokoll som inneholder foretakets vedtekter samt navnet på styremedlemmer og revisor. Foretaket registreres i Foretaksregisteret.
- 

## **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

6. I forbindelse med stiftelsen plikter staten etter utkastet § 12 å tilføre foretaket en innskuddskapital som står i et forsvarlig forhold til foretakets virksomhet. I kapittel 4 er det fastsatt nærmere regler som begrenser statens adgang til å trekke midler ut av foretaket. Utbetaling av utbytte til staten kan bare skje etter nærmere regler som er fastsatt i § 17. Formålet med disse bestemmelsene er å sikre foretaket et kapitalgrunnlag.
- 

## **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

7. Et statsforetak vil etter utkastet § 3 være et eget rettssubjekt som selv har rettigheter og plikter, partsstilling i avtaler med private og offentlige myndigheter og som selv er part overfor domstol og andre myndigheter. Foretakets formue og inntekter skal ikke være en del av statskassen og foretaket vil selv hefte for sin gjeld. Siden et statsforetak rettslig og økonomisk er skilt ut fra staten, vil det ikke være undergitt Stortingets bevilgningsmyndighet etter Grunnloven § 75d. Foretaket vil derfor selv disponere sine inntekter og formue, herunder inngå avtale om de ansattes lønn uavhengig av statens lønssystem.

En annen side av at et statsforetak er et eget rettssubjekt som rettslig og økonomisk er skilt ut fra staten, er at foretaket selv - uten Stortingets samtykke - etter Grunnloven § 75d vil kunne ta opp lån for å finansiere drift og investeringer. Lån og garantier må likevel holdes innenfor visse lovbestemte rammer, se pkt 8 nedenfor.

---

## Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen

8. Statselskapsformen er særlig utformet med tanke på virksomhet som er et ledd i en overordnet samfunnsmessige målsetting hvor det i praksis vanskelig kan tenkes at staten kan fri seg fra ansvaret for virksomheten og for at kreditorene får dekning.

Etter utkastet § 4 annet ledd er derfor et statsforetak unntatt fra gjeldsforhandlinger og konkurs etter konkursloven. I stedet er fordringshaverne gitt en rett til å kreve foretaket oppløst, og i denne forbindelse er staten pålagt en plikt til å skyte inn midler i foretaket i den utstrekning dette er nødvendig for å gi fordringshaverne full dekning. Alternativet er at staten legger fram en plan som gir foretaket midler til fortsatt drift og fordringshaverne dekning ved forfall. Se utkastet § 51 jfr. § 48 .

Utvalget har foreslått forskjellige regler som har til siktemål å hindre at foretaket kommer i en situasjon som utløser statens plikt til å dekke foretakets fordringshavere. Etter utkastet § 5 er et statsforetak avskåret fra å ta opp lån eller avgi garantier som det ikke er dekning for i foretakets egne eiendeler. Videre har reglene om statens innskuddskapital som er nevnt ovenfor, til siktemål å sikre foretaket selv et forsvarlig kapitalgrunnlag. Endelig nevnes at foretaksledelsen i utkastet § 56 er pålagt et personlig ansvar for skade som de forsettlig eller uaktsomt påfører bl.a staten ved at deres ansvar blir en realitet. Det vises også til reglene om overordnet styring og kontroll som er omtalt nedenfor i pkt 11.

## Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen

9. Et viktig spørsmål for utvalget har vært å etablere en organisasjonsform for statlig virksomhet som gir foretaksledelsen stor grad av frihet når det gjelder den forretningsmessige ledelsen av foretaket, men som samtidig sikrer staten en overordnet eiermyndighet og mulighet til å påse at virksomheten blir drevet i samsvar med foretakets overordnede sektorpolitiske målsetting m.v. Den organisasjonsmodellen utvalget foreslår, har mønster i det skillet mellom eierstatus og foretaksledelse som bl.a gjelder i aksjeselskapsformen. Det har likevel vært nødvendig å gjøre visse modifikasjoner i forhold til aksjelovens myndighetsfordeling mellom eier og foretaksledelse. Dette har sammenheng med at et statsforetak vil ha en overordnet sektorpolitisk målsetting som bl.a betyr at departementet som politisk organ må trekkes inn i avgjørelser som er av vesentlig betydning for foretakets formål. Dessuten betinger statens ansvar for at fordringshaverne får dekning, at ansvarlige politiske myndigheter får noe merinnflytelse enn det som gjelder for eieren i et aksjeselskap.

I lovutkastet er de sentrale reglene om foretaksledelsens myndighet fastsatt i lovens kapittel 5 og 6, mens reglene om departementets myndighet gjennom foretaksmøtet er samlet i lovens kapittel 8. Foretaksmøtet er foretakets høyeste organ. Kapittel 7 inneholder regler om bedriftsforsamling.

## Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen

10. Reglene om foretakets ledelse, dvs styret og administrerende direktør, er utformet ut fra det siktemål at ledelsen skal ha tilnærmet samme grad av forretningsmessig handlefrihet som ledelsen i et aksjeselskap. Reglene om styret og administrerende direktør bygger derfor i stor utstrekning på de tilsvarende reglene i aksjeloven. På enkelte punkter er det likevel gjort modifikasjoner i forhold til aksjeloven. Dette har først og fremst sammenheng med statsforetakeke rolle som et sektorpolitisk redskap og statens ansvar for at foretakskreditorerne får dekning, se nedenfor i pkt 11.

Utkastet § 18 , § 19 , § 20 , § 21 , § 22 inneholder regler om styrets sammensetning, valg, tjenestetid m.v. Etter § 19 tredje ledd er hovedreglene at styret velges av departementet gjennom foretaksmøtet som etter § 22 også har myndighet til når som helst å bytte ut et styremedlem, eventuelt fjerne hele styret. Samlet gir disse reglene departementet gjennom foretaksmøtet herredømme over styrets sammensetning.

Syrets myndighet er fastsatt i utkastet § 23 . Hovedregelen går fram av § 23 første ledd som legger forvaltningen av foretaket til styret. Dette innebærer bl.a at styret tar ansvaret for den forretningsmessige ledelsen av foretaket og at det drives mest mulig regningssvarende innenfor de rammer som er fastsatt i foretakets formålsbestemmelse, vedtekter og retningslinjer fastsatt av departementet gjennom foretaksmøtet.

I utkastet § 23 annet ledd er styret pålagt å forelegge saker som antas å være av vesentlig betydning for foretakets formål eller som i vesentlig grad vil endre virksomhetens karakter, for departementet før det treffes vedtak i saken. Formålet med denne ordningen er å holde departementet orientert om saker som kan ha betydning for gjennomføringen av foretakets sektorpolitiske formål og gi departementet en mulighet til å få dem endret hvis det er ønskelig. Endringen må i tilfelle skje gjennom instruks fra foretaksmøtet eller ved at foretaksmøtet omgjør styrets vedtak.

Etter utkastet § 26 skal et statsforetak alltid ha en administrerende direktør som tilsettes av styret. Administrerende direktørs oppgave er å forestå den daglige ledelsene av foretaket.

## Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen

11. Foretaksmøtet er et statsforetaks høyeste organ. Foretaksmøtet er eierens organ, vil langt på vei svare til generalforsamlingens stilling i et aksjeselskap.

Foretaksmøtets overordnede stilling i et statsforetak er fastslått i utkastet § 38 første ledd. Det følger av denne bestemmelsen at foretaksmøtet kan treffe vedtak, gi retningslinjer og instruksjoner om alle saker som vedrører foretaket.

Det er bare departementet som har stemmerett i foretaksmøtet og det er derfor departementet som har herredømme over de vedtak som treffes der. Siden det er staten som er eeneier av foretaket, og har et ansvar for at foretaket kan dekke sine forpliktelser, ser utvalget det som naturlig at det er staten gjennom det departementet foretaket hører inn under, som har det fulle herredømme over de vedtak som treffes i foretaksmøtet. Utvalget har imidlertid sett det som vesentlig at også andre interesser som knytter seg til foretaket, er representert i foretaksmøtet, og har mulighet til å påvirke departementets avgjørelser gjennom møte- og talerett der. I § 38 annet ledd er derfor foretakets styre, administrerende direktør og revisor gitt rett til å være til stede. Dessuten skal Riksrevisjonen innkalles til foretaksmøtet. De ansatte vil være representert i foretaksmøtet gjennom sine

styrerepresentanter.

I utkastet § 38 første ledd er det uttrykkelig fastsatt at departementet ikke kan utøve myndighet i foretaket på annen måte enn gjennom foretaksmøtet. Utvalget ser dette som en vesentlig side ved lovforslaget. Uformelle beskjeder, retningslinjer og instruksjoner mellom departementets tjenestemenn og foretaket, vil lett skape uklare ansvarsforhold og gjøre foretakets selvstendighet i forhold til departementet uklar.

---

## **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

12. Utvalget har lagt vekt på at de ansattes representasjonsrett i foretakets styrende organer utformes etter mønster av de reglene som gjelder for representasjonsretten i aksjeselskaper. I samsvar med dette er de ansatte i et statsforetak gitt styrerepresentasjon og representasjon i bedriftsforsamlingen etter omtrent de samme reglene som i aksjeloven, se utkastet § 20 og § 33. På grunn av statsforetakenes politiske målsetting er bedriftsforsamlingens myndighet begrenset i forhold til det som gjelder i aksjeselskap. Det er således foretaksmøtet som velger styret, og avgjørelsesmyndigheten i saker om større investeringer m.v. hører under styret og foretaksmøtet, og ikke bedriftsforsamlingen.

Ved overgang fra forvaltningsbedrift til statsforetak vil foretakets ansatte gå over fra å være underlagt tjenestemannsloven til å være underlagt arbeidsmiljøloven. Utvalget har i § 55 foreslått at de ansatte i forvaltningsbedrift som omfattes av tjenestemannslovens regler om fortrinnsrett til annen statsstilling og ventelønn ved oppsigelse som følge av rasjonalisering m.v., beholder disse rettighetene ved overgang til statsforetak.

---

## **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

13. Regjeringen har etter alminnelige konstitusjonelle regler en opplysningsplikt overfor Stortinget om saker som berører Stortingets bevilgningsmyndighet. Videre har regjeringen et konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar for at statens eierinteresser i et statsforetak blir forvaltet på forsvarlig måte og innenfor de rammer lovgivningen og Stortingets forutsetninger setter. Den konstitusjonelle og parlamentariske kontrollen med statsrådets forvaltning av statens eierinteresser forestås av Riksrevisjonen. I utkastet § 45 er det fastsatt nærmere regler om Riksrevisjonens kontroll som svarer til reglene om Riksrevisjonens kontroll i statsaksjeselskaper.

---

## **Kapittel 2 - Sammendrag av utredningen**

14. Utkastet vil avløse den någjeldende statsbedriftsloven av 1965. Utkastet avviker betydelig fra denne loven både i form og innhold. I forbindelse med utkastet til ny lov om statsforetak, foreslår utvalget

også endringer i en rekke andre lover som vil være en konsekvens av lovutkastet. Av størst betydning er endringer i skatteloven som gjør et statsforetak skattepliktig på tilsvarende måte som et aksjeselskap. Det er også foretatt endringer i foretaksregisterloven som innfører en alminnelig registreringsplikt for statsforetak.

---