Företags obestånd II

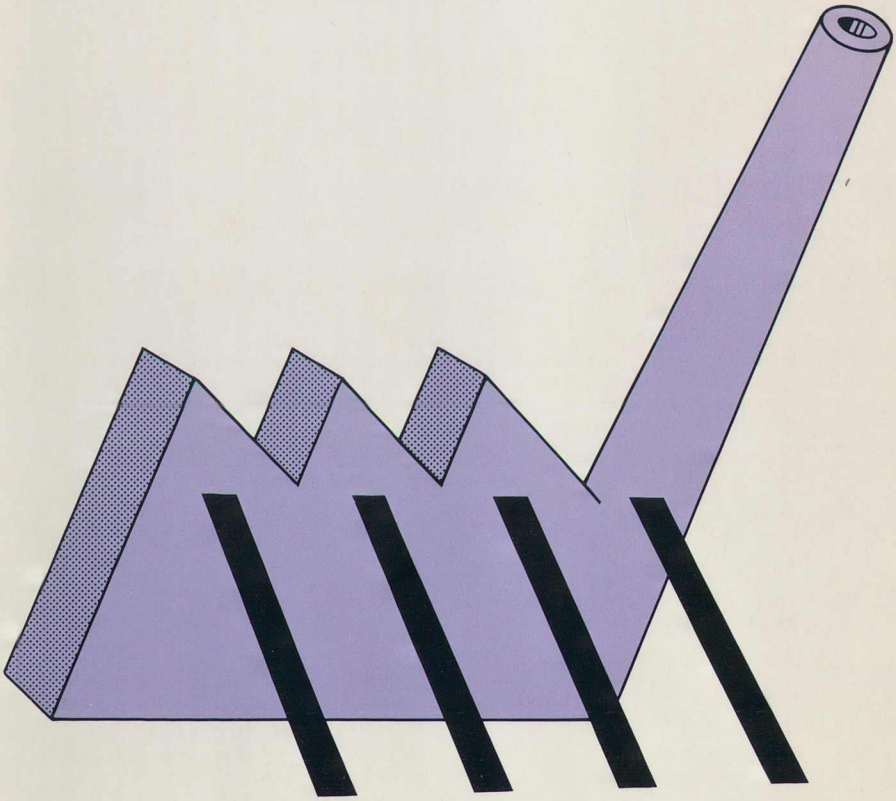
Rekonstruktioner, revisionsfrågor mm

Slutbetänkande av företagsobeståndskommittén

SOU 1981:37

Företags obestånd II

Rekonstruktioner, revisionsfrågor mm



Slutbetänkande av företagsobeståndskommittén

SOU 1981:37

Statens offentliga utredningar
1981:37
Budgetdepartementet

Företags obestånd II

Rekonstruktioner, revisionsfrågor m. m.

Slutbetänkande av företagsobeståndskommittén
Stockholm 1981

Omslag Kurt Simons
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06234-8
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1981

Till Statsrådet och chefen för budgetdepartementet

Den 12 februari 1976 bemyndigade regeringen chefen för finansdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda frågan om samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd m. m. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 12 maj 1976 som ledamöter landshövdingen Erik Westerlind, riksdagsmannen Curt Boström, numera departementsrådet Karl Axel Löfberg, rådmannen Arne Wilhelmsson och riksdagsmannen Rune Ångström. Westerlind utsågs att vara ordförande.

Kommittén antog namnet Företagsobeståndskommittén (FOK).

Till ytterligare ledamöter i kommittén förordnades den 30 juni 1977 riksdagsledamöterna Arne Fransson och Filip Fridolfsson.

Till sakkunniga i kommittén förordnades den 15 juni 1976 avdelningschefen Bert Ekström (t. o. m. 1980-08-31), kammarrättsfiskalen Sören Jansson (t. o. m. 1977-04-24) och direktören Sven Åvall, den 30 augusti 1976 numera kronodirektören Bertil Jäderqvist samt den 30 juni 1977 avdelningschefen Aksel Spendrup (t. o. m. 1980-09-22).

Att som experter biträda kommittén förordnades den 8 september 1976 numera byråchefen Jan Björklund, direktören i Jämtlands läns utvecklingsfond Thure Bovidson, länsarbetsdirektören Henry Herrstedt samt numera länsrådet Anders Thornell, den 27 juni 1980 advokaten Torsten Lundius samt den 21 juli 1980 numera departementsrådet Hans Christer Olson.

Som kommitténs sekreterare förordnades den 15 juni 1976 numera kammarrättsassessorn Staffan Ohlsson. Som biträdande sekreterare har tjänstgjort byrådirektören Hans Ottemark (1977-08-22–1978-09-17), förste byråsekreteraren Lars Magnus Berge (1978-09-18–1979-06-17) samt förste byråsekreteraren Erling Kristiansson (fr. o. m. 1979-06-01).

Kommittén avgav den 20 december 1979 delbetänkandet"FÖRETAGS OBESTÅND – Samordning av statliga åtgärder" (SOU 1979:91), innehållande överväganden och förslag rörande en organisation för uppföljning av företag och handläggning av obeståndsärenden samt vissa ändringar i skatteindrivningsförfarandet.

Sedan delbetänkandet avlämnades har kommittén avgivit remissyttranden över Brottsförebyggande rådets promemoria "Likvidationsförfarandet enligt aktiebolagslagen" (PM 1980:1) och DIS-utredningens betänkande "En utvärdering av DIS-systemet" (Ds I 1980:5).

Kommittén får härmed överlämna sitt slutbetänkande "FÖRETAGS OBESTÅND II – Rekonstruktioner, revisionsfrågor m. m.", som behandlar frågor angående rekonstruktionsbolag, Ackordscentralens ställning och

verksamhet, allmänt ombud samt revisors verksamhet.

Till betänkandet fogas reservationer av ledamoten Filip Fridolfsson rörande statligt rekonstruktionsbolag och vissa revisorsfrågor, av ledamoten Karl Axel Löfberg i fråga om inrättande av statligt rekonstruktionsbolag och tillsättande av s. k. allmänt ombud vid företags obestånd, av ledamöterna Curt Boström, Arne Fransson och Arne Wilhelmsson, med instämmande av den sakkunnige Bertil Jäderqvist och experterna Henry Herrstedt och Anders Thornell beträffande Ackordscentralens ställning samt av ledamoten Curt Boström i fråga om vissa revisorsfrågor. Särskilt yttrande har avgivits av ordföranden Erik Westerlind rörande statligt rekonstruktionsbolag.

Stockholm i april 1981

Erik Westerlind

Curt Boström *Arne Fransson* *Filip Fridolfsson*

Karl Axel Löfberg *Arne Wilhelmsson* *Rune Ångström*

/Staffan Ohlsson

/Erling Kristiansson

Innehåll

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslagen
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
EFSU	Expertgruppen för samordning av uppföljning och bevakning av statens engagemang hos företag som fått statligt stöd
FAR	Föreningen auktoriserade revisorer
ISU	Industristödsutredningen
SRS	Svenska revisorsamfundet
Svetab	Svenska industrietableringsaktiebolaget

Sammanfattning

I ett tidigare avgivet delbetänkande (SOU 1979:91) "Företags obestånd – Samordning av statliga åtgärder" lade kommittén fram förslag till en organisation för samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd. Förslaget syftade till en samordning av såväl samhällets uppföljning av larmsignaler hos företag som dess åtgärder vid inträffade obeståndssituationer. I detta betänkande tar kommittén upp vissa specialfrågor som hänför sig till samhällets möjligheter till insyn och mer aktiv medverkan i arbetet på rekonstruktioner av företag. Kommittén behandlar därvid frågor angående rekonstruktionsbolag, Ackordscentralens ställning och verksamhet samt allmänt ombud i obeståndssituationer. Därutöver tar kommittén upp revisors roll i det signalsystem som syftar till att så tidigt som möjligt upptäcka obeståndstendenser hos företag.

Statligt rekonstruktionsbolag

Under de senaste 10–15 åren har den strukturella och konjunkturella situationen tillsammans med den allt hårdare internationella konkurrensen lett till att även mycket stora företag hamnat i ekonomiska kriser, vars lösningar kräver insatser utöver vad företagen själva är mäktiga att klara av. Ställt inför alternativet av en hotande nedläggning av verksamheten har staten i vissa sådana krisfall sett sig tvungen att gå in som ägare och påta sig det ekonomiska och tekniska ansvaret för en rekonstruktion. Hittills har regeringskansliet haft hand om denna typ av rekonstruktionsinsatser. Det har dock visat sig finnas flera praktiska olägenheter med denna ordning.

Kommittén skall enligt sina tilläggsdirektiv (Dir 1980:40) överväga om ett rekonstruktionsbolag bör bildas med sikte på rekonstruktionsinsatser i större företag. Därvid kan kommittén konstatera att det finns ett behov av ett särskilt instrument som kan underlätta statsmakternas handlande i situationer där ett statligt ägarengagemang i krisföretag anses påkallat. För att tillgodose detta behov föreslår kommittén att ett statligt rekonstruktionsbolag inrättas. Med hänsyn till att det gäller näringsverksamhet är ett aktiebolag den naturliga formen. Bolaget skall agera ägare för engagemang som beslutas av statsmakterna. Rekonstruktionsbolaget skall alltså inte fatta egna beslut om ägarengagemang i företag. Däremot bör bolaget kunna utnyttjas som *beredningsorgan* inför statsmakternas beslut i dylika frågor. I övrigt skall bolaget ansvara för det *operativa arbetet* vid genomförandet av påtagna rekonstruktionsprogram.

Riktpunkten för bolaget skall vara att efter tidsbegränsade insatser frånhända sig sina engagemang. En huvuduppgift för styrelsen vid sidan av själva rekonstruktionsarbetet bör därför vara att finna lämpliga nya ägare efter rekonstruktionsarbetets avslutande.

Eftersom verksamheten i bolaget torde komma att variera betydligt över tiden, bör verkställande direktören inte behöva heltidsanställas, utan kunna lånas från något redan existerande organ, t. ex. Investeringsbanken. På samma sätt bör till bolaget knytas en stab bestående av ett mycket begränsat antal experter på rekonstruktionsärenden. Dessa stabspersoner, som alltså skall finnas till hands när behov av deras tjänster uppstår, skall bl. a., efter styrelsens samråd med regeringen, vidta förberedelser till rekonstruktionsinsatser som inte kan anstå till dess riksdagen fattat beslut i frågan. Staben bör vidare kunna ta fram beslutsunderlag inför statsmakternas ställningstaganden i rekonstruktionsärenden. För det konkreta rekonstruktionsarbetet i varje enskilt fall bör extern expertis utnyttjas.

Ledamoten Fridolfsson har reserverat sig mot förslaget om inrättande av ett statligt rekonstruktionsbolag. Ledamoten Löfberg anser, i enlighet med en av honom avlämnad reservation, att det statliga rekonstruktionsbolaget bör knytas till en central myndighet på vars uppdrag bolaget skall kunna förvärva egendom. I särskilt yttrande redogör ordföranden Westerlind för sekretariatets före tilläggsdirektivens tillkomst verkställda utredningsarbete angående behovet av ett rekonstruktionsbolag för mindre och medelstora företag.

Ackordscentralens ställning och organisation

Ackordscentralen har genom sin långa erfarenhet och breda verksamhet kommit att spela en betydande roll när det gäller att lösa uppkomna krissituationer hos företag. Kommittén har därför funnit det naturligt att undersöka möjligheterna till en närmare samverkan mellan organisationen och samhällets på området verksamma företrädare. Ackordscentralens ställning som expertorgan i obeståndsfrågor bör enligt kommitténs mening kunna utnyttjas i vidare omfattning än vad som sker i dag. Den expertis som Ackordscentralen representerar bör sålunda kunna tillgodogöras av samhällsorgan inte bara i insolvensfall vars lösning kräver ackordsuppgörelse eller som leder till konkurs, utan även i övrigt, och på ett så tidigt stadium som möjligt, i arbetet på att förebygga och lösa obeståndssituationer,

Den alltmer framträdande roll som de samhälleliga intressena spelar i samband med obeståndsfrågors lösande har föranlett kommittén att överväga ett samhälleligt engagemang i Ackordscentralen. Övervägandena har dock lett fram till att kommittén avvisar tanken på en omorganisation av Ackordscentralen innebärande att samhället inträder som delägare. Med hänsyn till Ackordscentralens ställning som opartiskt expertorgan, rekommenderar kommittén emellertid de olika samhällsorgan som handlägger obeståndsfrågor att uppmärksamma vilka möjligheter som finns att i det enskilda fallet samverka med Ackordscentralen. Ingenting hindrar heller att samhällsorgan som t. ex. utvecklingsfonderna söker inträde i organisationen eller genom samarbetsavtal förankrar en samverkan med denna.

Vad gäller Ackordscentralens nuvarande organisation anser kommittén

att riksorganets – Sveriges Ackordscentral – samordningsaktiviteter borde kunna intensifieras så att de tre regionala ackordscentralerna i Stockholm, Göteborg och Malmö får en mera enhetlig praxis och inriktning. Enligt kommitténs mening vore det därför önskvärt med en organisationsförändring så att en hela landet omfattande Ackordscentral bildades med regionala filialer. Samtidigt pekar kommittén på behovet av ett filialkontor i Norrland, förslagsvis med säte i Umeå. Det är emellertid kommitténs mening att det bör ankomma på Ackordscentralen själv att ta ställning till sådana organisationsförändringar.

Ledamöterna Boström, Fransson och Wilhelmsson har, med instämmande av en sakkunnig och två experter, reserverat sig mot kommitténs förslag och anmält att ett fast samhälleligt engagemang i Ackordscentralen bör komma till stånd. Enligt reservationen bör, vid sidan av banker och enskilda institutioner och företag, landets 24 utvecklingsfonder ingå som delägare i en ny organisation för rekonstruktion av mindre och medelstora företag.

Allmänt ombud i obeståndssituationer

Kommittén har i sitt utredningsarbete kunnat konstatera ett behov av möjligheter till samhällelig insyn vid konkursförvaltning, ackordsuppgörelser och andra procedurer vid betalningsinställelser, så att regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska synpunkter kan framföras från samhällsorganens sida. Frågan om inrättande av en särskild företrädare för det allmänna i obeståndssituationer har därvid aktualiserats.

I en konkurssituation skulle ett allmänt ombud kunna utgöra en länk mellan konkursförvaltare och olika samhällsorgan samtidigt som ombudet skulle bli en pådrivande kraft gentemot de myndigheter och organ som skall besluta i ärendet. Ett allmänt ombud skulle också kunna fylla en funktion vid likvidationer av företag, särskilt i situationer där hela dotterföretag trätt i likvidation. Ombudet skulle då hålla i myndigheternas kontakter med moderbolaget och försöka förhandla sig till från samhällets sida godtagbara lösningar. I fråga om ackordssituationer leder inte sällan en ackordsuppgörelse till att det krisdrabbade företaget rekonstrueras. Även för sådana situationer, där det bl. a. kan gälla att väga de oprioriterades intressen mot det allmännas, har vid kommitténs överväganden diskuterats om ett allmänt ombud skulle kunna utgöra en kompletterande länk mellan god man i en ackordsuppgörelse och olika samhällsorgan.

Det finns alltså i och för sig goda skäl för att samhällets möjligheter till insyn i och påverkan av ett obeståndsärendes handläggning förstärks. Denna strävan skulle kunna uppnås genom att samhället fick rätt att utse allmänt ombud vid konkurser, likvidationer och ackordsuppgörelser, när de samhälleliga intressena inte på annat sätt bedöms kunna få en tillräcklig bevakning. I allmänhet bör emellertid den av kommittén i dess föregående betänkande behandlade beredningsgruppen sörja för de kontaktfunktioner som skulle ankomma på ett allmänt ombud. Beredningsgruppen skall, som närmare utvecklats i det tidigare betänkandet, på regional nivå svara för beredning av ärenden om åtgärder vid inträffade obeståndsfall. Ledamöterna i gruppen förväntas aktivera sig i varje obeståndssituation där väsentliga samhällsintressen står på spel, och detta även när obeståndet lett till att företaget

försatts i konkurs eller inställt betalningarna. Om kommitténs intentioner beträffande beredningsgruppens verksamhet uppfylls, bör det finnas förutsättningar för kontakt mellan de myndigheter som representerar de regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska intressena och konkursförvaltare, god man och likvidator. Kommittén har därvid utgått ifrån att de senare frivilligt tar kontakt och samarbetar med de regionalpolitiska organen. Mot bakgrund av det nu anförda har kommittén avstått från att lägga fram förslag om ett allmänt ombud.

Ledamoten Löfberg anser, i den av honom avlämnade reservationen, att samma centrala myndighet till vilken rekonstruktionsbolaget enligt hans mening bör knytas, skall ha möjlighet att utse allmänt ombud med bl. a. rätt att inlägga suspensivt veto mot försäljning av företag eller dess egendom.

Effektivisering av revisorernas funktion i signalsystemet

Kommittén har övervägt möjligheterna att utnyttja revisorn i det signalsystem som syftar till att så tidigt som möjligt upptäcka obeståndstendenser hos företag. Härvid har kommittén visserligen bibringats uppfattningen att en strängare syn på företagens redovisningsförpliktelser skulle underlätta revisorns granskningsarbete och leda till tidigare upptäckter av förhållanden som kan förorsaka en obeståndssituation. Av utredningstekniska skäl har kommittén emellertid avgränsat sin utredningsverksamhet till revisorns roll i signalsystemet. Utredningsarbetet har sålunda inriktats på de för obeståndsproblematiken viktiga områdena "revisors granskningsverksamhet" samt "revisors informationsplikt gentemot företagsledning, samhälle och andra intressenter".

Under kommitténs utredningsarbete har från flera håll påpekats vikten av att revisorn även under löpande verksamhetsår håller sig informerad om och kontrollerar företagets utveckling. I sammanhanget har också efterlysts regler angående revisorns informationsansvar gentemot företagsledningen, när förhållandena, enligt hans bedömning, inger fara för företagets fortbestånd.

Enligt förarbetena till aktiebolagslagen föreligger redan i dag en plikt för revisorn att utöva en *löpande* kontroll under den tid uppdraget omfattar. Kommittén har emellertid ansett att enbart uttalanden i förarbetena inte får full "genomslagskraft" i den praktiska revisorsverksamheten, och föreslår därför att revisorns ansvar för att löpande följa företagets verksamhet fastslås i lagen. Förslaget utgör en markering av betydelsen att löpande kontroller verkligen genomförs, och innebär inte någon utvidgning av de intentioner beträffande revisorns granskningsuppgifter som förelåg vid den nuvarande lagstiftningens tillkomst.

I fråga om revisorns informationsansvar gentemot företagsledningen framhåller kommittén vikten av att revisorn lämnar upplysningar om förhållanden som enligt hans bedömning inger fara för företagets fortbestånd. Med hänsyn till den pågående utvecklingen av praxis på området, anser kommittén att överväganden om behovet av lagstiftningsåtgärder angående en informationsplikt gentemot företagsledningen kan avvaktas.

För att komma till rätta med det omfattande missbruket att inte i tid skicka in årsredovisning till patent- och registreringsverket diskuterar kommittén

olika vägar till ett effektivare åtgärdsförfarande. Närmast har övervägts en plikt för revisorn att, redan vid den tidpunkt då redovisningshandlingarna enligt lagen skall ha kommit honom till handa, anmäla till verket om bolaget inte fullgjort sin skyldighet i detta hänseende. Förekomsten av en sådan anmälningsskyldighet bör enligt kommitténs mening fungera som en press på företagare att ha en ordnad redovisning så att årsredovisningshandlingarna kan upprättas i tid och samtidigt utgöra ett stöd för revisorn i dennes strävanden att kunna genomföra en effektiv revision. En anmälan från revisorn leder också till att vetskap om en oroande situation får offentlig karaktär. Kommittén föreslår att bestämmelser om revisors anmälningsskyldighet enligt här diskuterade ordning intas i lagen.

Kommittén diskuterar också olika vägar till ett effektivare sanktionsförfarande från samhällets sida när företagen brister i sina skyldigheter att upprätta och avlämna årsredovisning. En väg skulle därvid vara att redan en revisors anmälan enligt det föregående resulterar i ett vitesföreläggande för bolaget att fullgöra sina förpliktelser. Som alternativ till det nuvarande vitesförfarandet diskuteras också möjligheterna att – efter förebild från skatteområdet – införa ett system med förseningsavgifter. Nya bestämmelser om sanktionsförfarandet får dock inte leda till att den administrativa hanteringen av sanktionsärendena blir tungrodd. Med hänsyn härtill anser kommittén att definitivt ställningstagande till nya bestämmelser bör avvaktas till dess klarhet vunnits angående möjligheterna att på ett smidigt sätt utnyttja det nya datorsystemet hos patent- och registreringsverket, vilket beräknas kunna tas i bruk år 1983.

Kommittén behandlar också frågan om statliga revisorer i företag. Därvid konstateras att en revisor utsedd av staten skulle ha (om bestämmelserna inte ändras) precis samma tystnadsplikt som en av bolagsstämman utsedd revisor. Vidare konstateras att staten, i fråga om insyn i företag som uppburit statligt stöd, redan i dag har praktiskt taget fullständiga befogenheter. Verksamheten hos dessa företag kan således kontrolleras av staten utan inskränkning. Det hela är egentligen endast en fråga om resurser. Kommittén har därför återigen (jfr det förra delbetänkandet, SOU 1979:91) funnit sig föranlåten att peka på vikten av att kontrollorganen *avdelar* tillräckliga resurser för uppföljningsverksamheten.

Här diskuterade överväganden och förslag angående revisors verksamhet gäller – förutom aktiebolag – i tillämpliga delar även ekonomiska föreningar och sådana företag som omfattas av 4 kap. lagen om årsredovisning m. m. i vissa företag.

Ledamoten Fridolfsson har reserverat sig mot kommitténs förslag till lagstiftningsåtgärder på revisorsområdet. Ledamoten Boström har i en av honom avlämnad reservation anmält att revisionsreglerna bör göras till föremål för en allmän översyn. Såvitt angår de av kommittén gjorda övervägandena och förslagen anser Boström att det redan nu i lag bör slås fast att revisor är skyldig att informera företagsledningen om iakttagelser som inger fara för företagets fortbestånd. Vidare föreslår Boström att kommerskollegium tillförs bättre personella resurser.

Kostnader för kommitténs förslag

Endast på ett område leder kommitténs överväganden fram till kostnadskrävande förslag. Det gäller förslaget till inrättande av ett statligt rekonstruktionsbolag. Behovet av grundkapital för bolaget har kommittén bedömt till storleksordningen 20 milj. kronor. Nu anser emellertid kommittén att, om ett professionellt rekonstruktionsorgan svarar för rekonstruktionerna, effekten bör bli ett rationellare grepp på hela rekonstruktionsuppgiften än vid hittillsvarande brandkårsutryckningar i kanslihusets regi. Detta bör leda till betydande besparingar i fråga om kapitalinsatser i de enskilda rekonstruktionsfallen. Totalt kan dessa besparingar beräknas komma att uppgå till minst ett belopp som motsvarar det för rekonstruktionsbolaget föreslagna grundkapitalet.

Författningsförslag

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att 38 och 50 §§ lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	38 §
För varje räkenskapsår skall styrelsen avge årsredovisning. Denna består av resultaträkning, balansräkning och förvaltningsberättelse.	
I fråga om resultaträkning och balansräkning i årsredovisning och i årsbokslut enligt bokföringslagen (1976:125) gäller, förutom bestämmelserna i nämnda lag, föreskrifterna nedan om årsredovisning m. m. Dock tillämpas 39 § fjärde stycket och 40 § första stycket endast på årsredovisningen.	
I årsredovisningen skall återges resultaträkningen och balansräkningen för närmast föregående räkenskapsår. Har under året ändring vidtagits beträffande specificeringen av poster i resultaträkningen och balansräkningen, skall uppgifterna från den tidigare årsredovisningen sammanställas så att dessa kan jämföras med posterna i den senare årsredovisningen, om särskilt hinder inte möter.	
Årsredovisningen skall skrivas under av samtliga styrelseledamöter. Har beträffande årsredovisningen avvikande mening antecknats till styrelsens protokoll, skall yttrandet fogas till redovisningen.	
Minst en månad före ordinarie föreningsstämma skall årsredovisningshandlingarna för det förflutna räkenskapsåret avlämnas till revisorerna.	Minst en månad före ordinarie föreningsstämma skall årsredovisningshandlingarna för det förflutna räkenskapsåret avlämnas till revisorerna. *Har årsredovisningshandlingarna inte avlämnats inom fem månader från räkenskapsårets utgång, skall revisorerna utan dröjsmål anmäla förhållandet till länsstyrelsen.*
Senast en månad efter det resultaträkningen och balansräkningen blivit fastställda, skall avskrift av årsredovisning och revisionsberättelse hållas tillgängliga hos föreningen för alla som är intresserade samt efter särskilt föreläggande av länsstyrelsen insändas dit. Sådant föreläggande utfärdas när	

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

någon begär det. Föreningar som avses i 46 § 4 mom. första stycket är utan särskilt föreläggande skyldiga att insända nämnda handlingar till länsstyrelsen.

På avskriften av årsredovisningen skall en styrelseledamot teckna bevis om att resultaträkning och balansräkning har fastställts. Uppgift skall också lämnas om fastställelsedagen. Beviset skall även innehålla uppgift om föreningsstämmans beslut beträffande föreningens vinst eller förlust.

50 §

En revisor skall i den omfattning som följer av god revisionssed granska föreningens årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens förvaltning. Är föreningen moderförening, skall revisorn även granska koncernredovisningen och koncernföretagens inbördes förhållanden i övrigt.

En revisor skall i den omfattning som följer av god revisionssed *fortlöpande följa föreningens verksamhet och* granska *dess* årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens förvaltning. Är föreningen moderförening, skall revisorn även granska koncernredovisningen och koncernföretagens inbördes förhållanden i övrigt.

Revisorn skall följa de särskilda föreskrifter som meddelas av föreningsstämman, om de inte strider mot lag, stadgarna eller god revisionssed.

Styrelsen skall bereda revisorn tillfälle att verkställa granskningen i den omfattning revisorn finner behövligt samt lämna de upplysningar och det biträde som han begär. Samma skyldig åligger styrelsen och revisorn i en dotterförening gentemot revisorn i en moderförening.

Sedan revisorn slutfört granskningen, skall han teckna en hänvisning till revisionsberättelsen *på årsredovisningen och i en moderförening på koncernredovisningen*. Finner revisorn att balansräkningen eller resultaträkningen inte bör fastställas, skall han anteckna även detta. I en moderförening gäller detsamma i fråga om koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen.

Sedan revisorn slutfört granskningen *av årsredovisningen och, i moderförening koncernredovisningen,* skall han *på redovisningshandlingarna* teckna en hänvisning till revisionsberättelsen. Finner revisorn att balansräkningen eller resultaträkningen inte bör fastställas, skall han anteckna även detta. I en moderförening gäller detsamma i fråga om koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen.

Erinringar som revisorn framställer till styrelsen skall han anteckna i protokoll eller någon annan handling. Handlingen skall överlämnas till styrelsen och bevaras av denna på ett betryggande sätt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982.

Förslag till
Lag om ändring i aktiebolagslagen (1975:1385)

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att 10 kap. 7 och 9 §§ samt 11 kap. 3 § aktiebolagslagen (1975:1385) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 kap. 7 §	
Revisor skall i den omfattning god revisionssed bjuder granska bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning.	Revisor skall i den omfattning god revisionssed bjuder *fortlöpande följa bolagets verksamhet och* granska *dess* årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning.
Är bolaget moderbolag, skall revisor även granska koncernredovisningen och koncernföretagens inbördes förhållanden i övrigt.	
Revisor skall följa de särskilda föreskrifter, som meddelas av bolagsstämma, såvida de icke strider mot lag, bolagsordning eller god revisionssed.	
10 kap. 9 §	
Sedan revisor slutfört granskningen, skall han *på årsredovisningen och i moderbolag på koncernredovisningen* teckna hänvisning till revisionsberättelsen. Finner revisor att balansräkningen eller resultaträkningen ej bör fastställas, skall han göra anteckning även om det. I moderbolag gäller detsamma i fråga om koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen.	Sedan revisor slutfört granskningen *av årsredovisningen och, i moderbolag, koncernredovisningen,* skall han *på redovisningshandlingarna* teckna hänvisning till revisionsberättelsen. Finner revisor att balansräkningen eller resultaträkningen ej bör fastställas, skall han göra anteckning även om det. I moderbolag gäller detsamma i fråga om koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen.
11 kap. 3 §	
Minst en månad före ordinarie bolagsstämma skall årsredovisningshandlingarna för det förflutna räkenskapsåret avlämnas till revisorerna.	Minst en månad före ordinarie bolagsstämma skall årsredovisningshandlingarna för det förflutna räkenskapsåret avlämnas till revisorerna. *Har årsredovisningshandlingarna inte avlämnats inom fem månader från räkenskapsårets utgång, skall revisorerna utan dröjsmål anmäla förhållandet till registreringsmyndigheten.*

Senast en månad efter det resultaträkningen och balansräkningen blivit fastställda, skall avskrift av årsredovisning och revisionsberättelse insändas till registreringsmyndigheten. På avskriften av årsredovisningen skall styrelseledamot eller verkställande direktör teckna bevis om att resultaträkning och balansräkning fastställts med uppgift om fastställelsedagen. Beviset skall även innehålla uppgift om bolagsstämmans beslut beträffande bolagets vinst eller förlust.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982.

Förslag till Lag om ändring i lagen (1980:1103) om årsredovisning m. m. i vissa företag

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att 4 kap. 7, 8 och 9 §§ lagen (1980:1103) om årsredovisning m. m. i vissa företag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 kap. 7 §	
En revisor skall i den omfattning god revisionssed bjuder granska företagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt företagsledningens förvaltning.	En revisor skall i den omfattning god revisionssed bjuder *fortlöpande följa företagets verksamhet och* granska *dess* årsredovisning jämte räkenskaperna samt företagsledningens förvaltning.

Är företaget moderföretag, skall revisorn även granska koncernredovisningen och koncernföretagens inbördes förhållanden i övrigt.

Med företagsledning avses i denna lag den som svarar för företagets organisation och förvaltningen av företagets angelägenheter samt den som handhar den löpande förvaltningen.

4 kap. 8 §

Företagsledningen skall bereda revisorn tillfälle att verkställa granskningen i den omfattning revisorn finner behövligt samt lämna de upplysningar och det biträde som han begär. Samma skyldighet åligger företagsledningen och revisorn i ett dotterföretag gentemot en revisor i ett moderföretag.

Senast fyra månader efter räkenskapsårets utgång skall årsredovisningshandlingarna och koncernredovisningshandlingarna för räkenskapsåret avlämnas till revisorn.	Senast fyra månader efter räkenskapsårets utgång skall årsredovisningshandlingarna och koncernredovisningshandlingarna för räkenskapsåret avlämnas till revisorn. *Sker ej detta skall revisorn utan dröjsmål anmäla förhållandet till länsstyrelsen.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap. 9 §
Sedan revisorn slutfört granskningen, skall han teckna en hänvisning till revisionsberättelsen *på årsredovisningen och i ett moderföretag på koncernredovisningen.* Finner revisorn att balansräkningen är oriktig, skall han anteckna även detta. I ett moderföretag gäller detsamma i fråga om koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen.	Sedan revisorn slutfört granskningen *av årsredovisningen och, i moderföretag, koncernredovisningen,* skall han *på redovisningshandlingarna* teckna en hänvisning till revisionsberättelsen. Finner revisorn att balansräkningen eller resultaträkningen är oriktig, skall han anteckna även detta. I ett moderföretag gäller detsamma i fråga om koncernbalansräkningen och koncernresultaträkningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982.

1 Utredningsarbetet

Företagsobeståndskommitténs huvuduppgift har varit att utreda frågan om en samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd. I sitt i december 1979 avgivna delbetänkande "FÖRETAGS OBESTÅND – Samordning av statliga åtgärder" (SOU 1979:91) har kommittén bl. a. lagt fram förslag till en statlig organisation för uppföljning av företag och handläggning av obeståndsärenden. Kommittén fann det angeläget att så snart som möjligt lägga fram dessa förslag, och avstod därför från att då ta upp vissa därtill hörande specialfrågor av betydelse för strävandena att effektivisera åtgärderna vid företags obestånd. För att slutföra sitt arbete behandlar kommittén i detta slutbetänkande frågor av betydelse för samhällets möjligheter till insyn och medverkan i arbetet på rekonstruktioner av företag. Därutöver tar kommittén upp revisors roll i det signalsystem som syftar till att så tidigt som möjligt upptäcka obeståndstendenser hos företag.

1.1 Allmänt om rekonstruktion av företag

Den strukturella och konjunkturella situationen tillsammans med den allt hårdare internationella konkurrensen har under de senaste åren lett till svåra påfrestningar för många företag. Även företag inom branscher som tidigare varit stabila har i ökande utsträckning hamnat i ekonomiska kriser, vars lösningar kräver insatser utöver vad företagen själva är mäktiga att klara av. Inte sällan har dessa företag en väsentlig sysselsättningspolitisk betydelse inom den region eller på den ort där verksamheten bedrivs. Aktiviteterna för att lösa uppkomna krissituationer och rädda företag från hotande nedläggningar har därför fått allt större betydelse. Ofta innebär dessa aktiviteter genomgripande rekonstruktioner av företag.

De insatser som görs med sikte på en rekonstruktion är av varierande slag och kan kräva mer eller mindre lång tid. Det kan exempelvis vara fråga om att genom rådgivning förmå företaget att skära bort mindre lönsamma grenar eller att mer aktivt satsa på produktutveckling, marknadsföring och export. Till åtgärderna hör att på olika vägar söka förstärka de ekonomiska resurserna samt minska eller konsolidera skulderna. En annan inte ovanlig åtgärd är att föreslå en förstärkning av företagsledningen. Ofta kan den dittillsvarande ledningen ha varit mest engagerad i själva produktionen och den tekniska utvecklingen och inte i tillräcklig utsträckning varit inriktad på att överblicka den ekonomiska utvecklingen. I sådana situationer krävs en

förstärkning av den ekonomiska ledningen. I andra rekonstruktionsfall kan det bli fråga om att medverka till att finna en ny ägare eller till att en ny företagsledning med bibehållen ägare utses. En lösning kan ibland vara ett samgående av det nedläggningshotade företaget med ett annat företag eller att det krishotade företaget förvärvas av ett annat företag. Det kan exempelvis finnas företag som kan vara intresserade av ett samgående eller ett förvärv på grund av att de tillverkar ungefär samma produkter eller har en produktion som utgör en vidareförädling av obeståndsföretagets produkter. En annan utväg kan vara att en viss del av företagets produktion, anläggningar och driftsställen förs över till något annat företag med en verksamhetsinriktning som innebär bättre betingelser för en fortsatt drift av ifrågavarande del av obeståndsföretagets rörelse.

Inte sällan är en ackordsuppgörelse en förutsättning för en rekonstruktion. En konkurs, där konkursboet övertas av ny ägare som fortsätter den tidigare verksamheten, kan också vara en väg till rekonstruktion av ett företag. Möjligheterna att genomföra rekonstruktioner i samband med ackord eller konkurs är emellertid ibland beskurna på grund av att förfarandet beträffande offentligt ackord liksom konkurs förutsätter en skyndsam handläggning som inte medger tidskrävande rekonstruktioner. Sålunda uppställer ackordslagstiftningen vissa tidsgränser inom vilka en uppgörelse måste träffas, och konkurser bör avvecklas så snart som möjligt. Rent allmänt ligger det i en obeståndssituations natur att det finansiella läget kräver snabba aktioner, fastän det just i sådana lägen ofta skulle behövas längre tid för att konsolidera ett företag. Det finns av dessa skäl tillfällen då de nuvarande instrumenten visar sig otillräckliga för att på ett såväl företagsekonomiskt som samhällsekonomiskt tillfredsställande sätt lösa en obeståndssituation.

I *arbetet med rekonstruktion* eller, när detta inte kan undvikas, avveckling av företag ingår en *operativ funktion*. Denna avser främst frågan om hur företaget skall drivas medan rekonstruktions- eller avvecklingsarbetet pågår. Vidare ingår i den operativa funktionen överläggningar med fackliga organisationer och länsarbetsnämnd angående varsel och uppsägningar, förhandlingar med kommun, borgenärer och kreditgivare, inkl. myndigheter, angående ekonomiska frågor, överväganden av lämpliga strukturerings- och saneringsåtgärder samt spaning efter och förhandlingar med tänkbara spekulanter.

Det operativa arbetet sker under medverkan av ett flertal organ. Det allmänna deltar genom exempelvis länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, utvecklingsfonden, SIND, AMS, EFSU och berörd kommun (se härom kommitténs föregående betänkande, SOU 1979:91). Man söker därvid påverka agerandet i den riktning som de samhälleliga intressena påkallar. I rekonstruktionsarbetet har också de fackliga organisationerna ofta bestämda krav på rekonstruktionens genomförande. De i det aktuella företaget engagerade bankerna försöker å sin sida att tillse att en rekonstruktion genomförs i enlighet med de intressen som bankerna har att tillvarata. Dessa intressen kan ofta tillgodoses inom ramarna för en utveckling som även samhällsorganen eftersträvar. Kan en rekonstruktion inte genomföras med enbart inom företaget befintliga resurser kombinerat med insatser från samhällsorganen och bankerna, utan krävs medverkan från samtliga

fordringsägare i företaget, uppdras ofta åt en god man att undersöka förutsättningarna för en ackordsuppgörelse. Oftast är det en tjänsteman hos eller ett ombud för någon av de tre ackordscentralerna i Stockholm, Göteborg respektive Malmö som anlitas för uppdraget. Ackordscentralerna har under årens lopp tillägnat sig en stor sakkunskap på obeståndsområdet. Åtskilliga företag har kunnat rekonstrueras – åtminstone finansiellt – under deras medverkan, och genom deras förmedling har många av dessa företag funnit sina nya ägare.

Ansvaret för rekonstruktionsarbetet i företag som försatts i konkurs åvilar konkursförvaltaren fram till dess en ny ägare tillträtt. Många rekonstruktioner av konkursdrabbade företag handläggs av företrädare för Ackordscentralen.

I de fall då det för att lösa en obeståndssituation fordras nya ägarintressenter, och sådana saknas på den privata marknaden, är rekonstruktionsmöjligheterna ytterst begränsade. För närvarande finns ingen institution som har till *huvudsyfte* och är direkt inriktad på att under en längre tid åta sig det totala ekonomiska och tekniska ansvaret för rekonstruktionsarbetet och som under rekonstruktionsperioden kan driva företaget under ägaransvar.

1.2 Utredningsarbetets inriktning

Kommittén har enligt sina ursprungliga direktiv, (se bilaga 1), bl. a. att undersöka om ett statligt samordningsorgan bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom om detta är till fördel för det allmänna. På grundval härav har kommittén tidigare i sitt utredningsarbete börjat att behandla frågan om ett *statligt rekonstruktionsbolag*. Härvid har kommittén främst inriktat sig på obeståndssituationer i mindre och medelstora företag. Kommittén har diskuterat om det föreligger ett behov av ett särskilt organ med operativt ansvar för mera genomgripande rekonstruktionsinsatser på området för mindre och medelstora företag. I detta sammanhang har kommittén också övervägt Ackordscentralens roll i rekonstruktionsverksamheten.

I proposition 1978/79:123 om riktlinjer för industripolitiken, m. m., framhöll dåvarande chefen för industridepartementet att det kan vara av vikt att staten bygger upp en kapacitet för arbete med företagsrekonstruktioner, m. m. som i fortsättningen bör kunna utnyttjas när temporärt statligt ägarengagemang är aktuellt. I de fall staten temporärt åtar sig ägarrollen för att rekonstruera företag kunde det enligt departementschefen vara lämpligt att engagemanget läggs i ett särskilt rekonstruktionsbolag.

Ett ledmotiv i fyra motioner (1978/79:1028, 1652, 1761 och 2424), avgivna under samma riksmöte, var att statens möjligheter att styra rekonstruktionsarbetet när det gäller företag på obestånd måste stärkas. Vid riksdagsbehandlingen av nämnda proposition och motioner uttalade näringsutskottet (NU 1978/79:59), att det pågår en omfattande utredningsverksamhet när det gäller frågor om rekonstruktion av företag. Utskottet fortsatte:

"Med hänsyn härtill finns det enligt utskottets mening inte anledning för riksdagen att nu ta ställning till de genom motionerna aktualiserade frågorna om inrättande av rekonstruktionsbolag och liknande. Utskottet föreslår att regeringen genom tilläggs-

direktiv till företagsobeståndskommittén ger denna i uppdrag att utreda hithörande frågor. Utredningen bör i denna del bedrivas förutsättningslöst."

Riksdagen anslöt sig till utskottets uppfattning och gav som sin mening regeringen till känna (rskr 415) att företagsobeståndskommittén borde ges i uppdrag att utreda frågan vidare.

I tilläggsdirektiv, dir. 1980:40 (se bilaga 2), formulerades sedermera uppdraget för företagsobeståndskommittén att utreda behovet av ett särskilt rekonstruktionsbolag. Utredningsarbetet bör enligt direktiven ta sikte på rekonstruktionsinsatser i större företag eller företag med verksamhet i flera län. Däremot bör kommittén *inte* överväga rekonstruktioner av mindre företag (Jfr även prop. 1980/81:130, s. 42). I och med den sålunda i tilläggsdirektiven klargjorda inriktningen av utredningsarbetet, har kommittén inte haft anledning att i fortsättningen närmare överväga ett rekonstruktionsbolag för mindre och medelstora företag.

Under kommitténs utredningsarbete har kunnat konstateras att *Ackordscentralen* intar en nyckelposition i åtskilliga obeståndsärenden. Tjänstemännen och en del av ombuden för Ackordscentralen har kommit att bli specialister på handläggning av obeståndsfrågor, varför dessa i betydande omfattning anlitas antingen som god man för att undersöka möjligheterna att uppnå ackord när ett företag hamnat i en likviditetskris eller, i den mån företaget försatts i konkurs och förutsättningar för en rekonstruktion kan finnas, som konkursförvaltare. Med hänsyn till den betydande roll Ackordscentralen sålunda spelar på obeståndsområdet, har kommittén funnit det naturligt att undersöka möjligheterna till en ökad samverkan mellan organisationen och samhällets på området verksamma företrädare.

Gemensamt för alla obeståndssituationer i företag är att samhället inte har någon ovillkorlig rätt till insyn i ett obeståndsärendes handläggning. Dess möjligheter att påverka agerandet i en riktning som samhällsintressena kräver kan därför i vissa fall upplevas som otillräckliga. Kommittén tar därför i detta slutbetänkande också upp frågan om behovet av ett *allmänt ombud* i obeståndssituationer.

Slutligen behandlar kommittén vissa frågor om *revisorernas funktion i signalsystemet.* Enligt direktiven har företagsobeståndskommittén bl. a. till uppgift att utreda och föreslå förbättringar i det signalsystem som syftar till att så tidigt som möjligt upptäcka obeståndstendenser hos företag. Redan från början av utredningsarbetet var kommittén medveten om, och har under utredningens gång ytterligare uppmärksammats på, revisorns roll i detta sammanhang. Revisorn får genom sina funktioner speciell insikt om ett företags ekonomiska ställning och utveckling. Han har därför goda möjligheter att i tid slå larm när företagets situation inger fara för den fortsatta verksamheten.

Till komplettering av det föregående delbänkandet i vad avser signaler på obeståndstendenser i företag tar kommittén upp frågeställningar angående revisorns roll i varningssystemet. Speciellt har utredningsarbetet inriktats på de för obeståndsproblematiken väsentliga områdena "revisors granskningsverksamhet" samt "revisors informationsplikt gentemot företagsledning, samhälle och andra intressenter".

1.3 Utredningsarbetets bedrivande

Kommittén har sökt att, utifrån analyser av den i dag förekommande rekonstruktionsverksamheten i företag på obestånd, bedöma behovet av ett mer aktivt och samordnat engagemang från samhällets sida. Under utredningsarbetets gång har ett flertal intressenters inställning och uppfattning inhämtats av kommittén. Företrädesvis har detta skett genom av kommittén anordnade hearings. Härutöver har synpunkter och upplysningar erhållits genom en rad kontakter i andra former. De synpunkter som framkommit har utgjort ett väsentligt underlag för kommitténs överväganden och förslag.

Hearings har hållits med styrelsen för Sveriges Ackordscentral samt styrelserna för och verkställande ledningen i ackordscentralerna i Stockholm, i Västra Sverige och i Södra Sverige. Vidare har hearings hållits med företrädare för Svenska Bankföreningen, Sveriges Industriförbund och SHIO/Familjeföretagen. Även den verkställande ledningen för utvecklingsfonderna i Södermanlands, Östergötlands, Malmöhus, Älvsborgs, Kopparbergs och Norrbottens län har beretts tillfälle att – i fråga om Ackordscentralens ställning, verksamhet och organisation – inför kommittén avge sina synpunkter.

I fråga om revisorernas roll i varningssignalsystemet har samråd skett med företrädare för kommerskollegium samt hearings hållits med ledande representanter för Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) och Svenska Revisorsamfundet (SRS). Därutöver har sekretariatet överlagt med ledningen för bolagsbyrån hos patent- och registreringsverket. I denna del har även synpunkter framförda av övriga på obeståndsområdet verksamma organ väglett kommittén i dess överväganden.

2 Statligt rekonstruktionsbolag

Som nämnts redan i avsnitt 1.1 är möjligheterna att genomföra rekonstruktioner av företag ytterst begränsade i de fall då det för att lösa en obeståndssituation fordras nya intressenter, och sådana saknas på den privata marknaden. För närvarande finns ingen institution som har till huvudsyfte och är direkt inriktad på att under en längre tid åta sig det totala ekonomiska och tekniska ansvaret för rekonstruktionsarbetet och som under rekonstruktionsperioden kan driva företaget under ägaransvar.

I enlighet med sina direktiv tar kommittén i detta kapitel upp frågan om behovet av ett statligt rekonstruktionsbolag för de fall då en omstrukturering och effektivisering av ett företag påkallar ett statligt ägarengagemang. Kommitténs överväganden och förslag föregås av en kortfattad beskrivning för det allmännas hittillsvarande verksamhet på området samt en redogörelse för de senare årens utredningsarbete och riksdagsbehandling av frågan. I ett avslutande avsnitt under rubriken överväganden och förslag redogör kommittén för vissa redovisningstekniska aspekter i frågan om täckning av kostnaderna i samband med ett rekonstruktionsbolags verkamhet. Redogörelsen är enbart att uppfatta som en vägledning inför de praktiska överväganden som krävs vid varje rekonstruktionsåtagande. Kommittén har således inte tagit ställning till de i redogörelsen redovisade alternativen.

2.1 Svetab, Investeringsbanken m. fl.

Tidigare svarade Svenska Industrietableringsaktiebolaget (Svetab) i viss omfattning för en statlig verksamhet på rekonstruktionsområdet. Bolaget bildades på grundval av statsmakternas beslut år 1969 och skulle enligt målsättningen skapa nya arbetstillfällen genom nyetableringar och utbyggnad av befintliga företag. Särskild vikt skulle läggas vid industrietablering i regioner med sysselsättningssvårigheter. Svetab skulle dock drivas på affärsmässiga grunder med krav på lönsamhet. Även om bolaget inte hade i uppdrag att ägna sig åt obeståndsföretag blev dess verksamhet till väsentlig del inriktad på detta område. Bolaget kom således i allt större omfattning att i rekonstruktionssyfte förvärva obeståndsföretag som tidigare erhållit regionalpolitiskt stöd. I förening med andra regionalpolitiska åtaganden medförde emellertid Svetabs satsningar på detta område att bolagets egen ekonomiska ställning urholkades i en utsträckning som nödgade statsmakterna att tillskjuta ytterligare kapital för rekonstruktion av Svetab självt. I

samband med denna inlemmades bolaget i AB Statsföretag och verksamheten gavs en annan inriktning.

Undantagsvis har även Investeringsbanken kommit att förvärva obeståndsföretag. Bankens satsningar härvidlag har emellertid främst varit grundade på affärsmässiga överväganden med syfte att trygga bankens engagemang i de aktuella företagen. Emellertid har bankens bedömning även i dessa fall varit att den genom sina åtgärder åter skulle kunna göra det övertagna företaget lönsamt. Dock kan agerandet i vissa fall ha blivit mera riskbetonat än vad en strikt företagsekonomisk bedömning skulle ha motiverat.

I några fall har staten gått in som delägare i företag under en rekonstruktionsperiod men under den uttryckliga förutsättningen att det statliga aktieinnehavet skall kunna säljas senare. Exempel på detta alternativ är Luxor, Kockums Industri AB, NCB och Södra Skogsägarna.

På senare tid har ett antal regionala investmentbolag tillskapats i syfte att främja nyetablering och sysselsättning i sysselsättningssvaga områden. Inom statsföretagsgruppen finns Svetab Nord (Härnösand), Svetab Bergslagen (Karlstad) och det NJA-ägda Regioninvest i Norr (Luleå). Dessutom har nyligen Svetab Småland och Svetab Öst bildats med kontor i Växjö respektive Linköping. Med anledning av varvskrisen har, knutna till respektive utvecklingsfond, tillkommit Start Invest (Göteborg) och Malmöhus Invest (Malmö). Till följd av stålkrisen startades Dala Invest och Oxelöinvest som ägs av bl. a. berörda kommuner, företag och fackliga förbund.

Regionala produktutvecklingsbolag har lokaliserats till Jämtland och Västerbotten. Tyngdpunkten i bolagens verksamhet skall ligga i att medverka till etablering av ny verksamhet som ger ökad sysselsättning genom att nya produkter tillförs redan existerande eller för ändamålet bildade företag.

Gemensamt i ursprungstanken för bildandet av investmentbolagen och pruduktutvecklingsbolagen är att de i första hand är ägnade att skapa ökad sysselsättning genom intensifierat sökande efter nya produkter och etableringsobjekt samt att säkerställa riskvilligt kapital vid etablering och expansion av företag. Bolagen skall i princip inte ägna sig åt rekonstruktion av företag, även om denna möjlighet antyds i verksamhetsinriktningen för ett av invenstmentbolagen. Kravet på affärsmässig lönsamhet torde, tillsammans med relativt snäva ekonomiska ramar, för övrigt begränsa dessa möjligheter. Ett av invenstmentbolagen har dock redan i några fall gjort satsningar på att trygga sysselsättningen i befintliga företag.

De institutioner som här redovisats har således inte direkt till uppgift att ägna sig åt en verksamhet avseende reorganisering av företag med problem, även om, som framgått, en viss satsning på detta område ansetts ofrånkomlig. Statliga insatser av denna karaktär har eljest huvudsakligen varit en följd av statsmakternas beslut och företrädesvis motiverats från regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitiska utgångspunkter. Även näringspolitiska aspekter – särskilt branschhänsyn – har utgjort bidragande faktorer. Det exekutiva organet i dessa sammanhang har vanligen varit AB Statsföretag, som enligt bolagsordningen är skyldigt att på begäran av regeringen avge offert på att driva företag av sysselsättningsskäl. Ibland har

förvaltningen anförtrotts ett särskilt organ, såsom Investeringsbanken, eller också har staten genom förändringar i företagsledningen skaffat sig ett direkt inflytande över företagets fortsatta verksamhet. Ingripandena från statsmakternas sida har i de flesta fall skett vid akuta företagskriser, varför någon överblick eller systematik i agerandet inte utvecklats.

2.2 Aktuella utredningar, riksdagsmotioner m. m.

2.2.1 *Statsföretagsutredningen samt remissvaren*

Statsföretagsutredningen föreslog i betänkandet Statligt företagande i samhällets tjänst (SOU 1978:75) att ett särskilt bolag benämnt Strukturfinans AB skulle ta hand om vissa problemföretag. Man sammanfattade motiven för bildandet av Strukturfinans som att det bör röra sig om mera allmängiltiga problem av långsiktig natur omfattande t. ex. en bransch eller delbransch där väsentliga samhällsintressen riskeras. Statsmakternas beslut skulle som regel bygga på ett offertavtal mellan staten och Strukturfinans om t. ex. rekonstruktion och förlusttäckning. Konstruktionen i förslaget gick ut på att staten skulle äga majoriteten i bolagets aktier direkt, medan en minoritet skulle innehas av Statsföretag AB. Utredningen föreslog att bl. a. LKAB och SSAB skulle föras till Strukturfinans.

Remissutfallet när det gäller denna punkt i statsföretagsutredningens förslag blev i huvudsak negativt. Ur en sammanställning av remissvaren kan bl. a. följande hämtas:

"Flertalet remissinstanser understryker Statsföretags problem med bl. a. basindustrierna. Kommerskollegium, Handelskammarförbundet, Industriförbundet och Svenska Varv tillstyrker utredningens förslag att bilda ett särskilt aktiebolag benämnt Strukturfinans. SSAB och Industriförbundet framhåller att det endast bör vara under en begränsad tid som ett företag bör drivas inom Strukturfinans' ram. Man anser att det i varje enskilt fall bör finnas en plan som siktar till att uppnå företagsekonomisk lönsamhet för företagen. De som är negativa till konstruktionen med Strukturfinans AB är bl. a. NO, industriverket, KF, TCO och Statsföretag. Industriverket menar att de förändringar som föreslås för Statsföretags verksamhet måste ha långsiktiga skäl och inte motiveras av ett för ögonblicket motiverat finansieringsproblem. Dessutom efterlyser verket en översiktlig analys av de långsiktiga verksamhetsförutsättningarna för företagsgruppen. Vidare framhåller industriverket att en avskiljning endast bör komma i fråga för verksamhet som anses varaktigt ligga utanför den nuvarande Statsföretagsgruppens arbetsfält. Statsföretag, för sin del, ställer sig med hänsyn till de stora svängningarna i resultaten för basindustriföretagen avvisande till förslaget. Däremot ställer man sig positiv till att fonden för statens aktier, dvs. staten direkt, övertar aktiemajoriteten under den tid som erfordras för genomförandet av ett visst strukturprogram. Man påpekar att även detta förslag medför att Statsföretag i sin koncernredovisning inte behöver inkludera minoritetsägda företag."

2.2.2 *Industristödsutredningen*

I september 1979 tillsattes industristödsutredningen (ISU) för att utvärdera effekterna av statliga stödinsatser som riktats till vissa klart angivna företag eller företagsgrupper efter särskilt beslut i riksdagen. I januari 1981 överlämnade ISU till chefen för industridepartementet ett "arbetsmaterial" innehållande en redogörelse för några av 1970-talets icke-permanenta industristödsinsatser.

Utredningen konstaterar att de statliga stödinsatserna i det *kortare perspektivet* i stort sett synes ha lett till måluppfyllelse vad gäller bibehållen sysselsättning. Däremot visar utredningens genomgång av stödföretagen på en stor osäkerhet gällande deras framtida utveckling. Resultaten av stödinsatserna har inte motsvarat uttalade förväntningar även när dessa varit mycket lågt satta.

Utredningen konstaterar vidare att de icke-permanenta stödinsatserna lett till att driften uppehållits inom olönsamma delar av krisföretagen. Stödet har genom sin utformning inte alltid medverket till att företagen anpassat sin struktur så att de blivit långsiktigt konkurrenskraftiga. Utredningen gör därför bedömningen att de insatser som gjorts inte skapat förutsättningar för krisföretagen att i det *längre perspektivet* bibehålla nuvarande sysselsättningsnivå.

I fråga om effekterna på kapitalmarknaden anser ISU att det inte går att identifiera utgifterna för det icke-permanenta industristödet såsom en del av budgetunderskotten. Ett bortfall av industristödet skulle sannolikt i stället ha krävt omfattande arbetsmarknads- och regionalpolitiska stödåtgärder. Industristödet har emellertid inneburit att en betydande del av det kapital som tillförts industrin har placerats i företag med dålig lönsamhet. Enligt utredningens mening synes sannolikt att detta för industrin som helhet kommer att leda till en sjunkande självfinansieringsförmåga, ökat beroende av lånekapital, sjunkande soliditet och därmed minskad investeringsbenägenhet.

Enligt ISU har värnet om sysselsättningen i regel varit den dominerande drivkraften bakom statens beslut om stödinsatser till krisföretag. Den önskvärda sysselsättningseffekten borde enligt utredningen i många fall kunna uppnås även om företaget först får ackord eller går i konkurs innan staten går in med stöd. Mot den bakgrunden anser utredningen att företagsekonomiska kalkyler över konkurs- eller ackordsalternativet i regel bör göras i beredningen av ärendena om stöd till krisdrabbade företag och att en rimlig utgångspunkt för övervägandena bör vara att riskkapitalet – fordringsägarnas och ägarnas – skall bära en del av de finansiella förlusterna och därigenom ekonomiskt bidra till en lösning av krisen.

Flertalet företag där staten under senare år gått in som ägare i samband med stödinsatser har insorterats direkt under Statens fond för aktier, dvs. direkt under industridepartementet. Enligt ISU är rekonstruktionsobjektens placering direkt under industridepartementet tveksam i flera avseenden. Utredningen anför därvid:

"I departementets nuvarande organisation finns inte någon enhet till vilken rekonstruktionsobjekten naturligt kunnat föras. Deparementet saknar den kompetens som krävs för företags- och branschsaneringar och bör

inte heller tillföras kompetens för denna typ av operativa uppgifter. Avsaknaden av uttalade konkreta mål för företagens verksamhet och omstrukturering har i förening med själva närheten till den politiska nivån skapat risker för direktstyrning från departementet. Enligt vad utredningen inhämtat har i några fall en relativt omfattande sådan direktstyrning av företagsledningen förekommit.

Sett ur det politiska perspektivet borde det vara lämpligt att ha något slags buffert mellan problemföretaget och den politiska beslutsnivån men samtidigt är det väsentligt att bevara möjligheterna till politisk kontroll. Statsföretag kan tjänstgöra som buffert mellan LKAB och departementet, och Svenska Varv och SSAB kan i viss mån fylla samma funktion mellan de olika ingående enheterna och departementet. Det torde i praktiken vara omöjligt att helt undvika direktkontakter mellan politikerna och problemföretagen. Sett ur företagsledningens perspektiv synes dock ett mellanled skapa förbättrade förutsättningar att fullgöra de dagliga operativa uppgifterna. Ett avskiljande av rekonstruktionsverksamheten från departementet skulle sannolikt kunna leda till att en adekvat kompetens på området byggdes upp."

ISU:s "arbetsmaterial" har inte remissbehandlats.

2.2.3 *Riksdagsmotioner m. m.*

I samband med behandlingen av regeringens proposition 1978/79:123 var ett ledmotiv i fyra motioner, som avlämnades dels under den allmänna motionstiden, dels i anledning av propositionen, att statens möjligheter att styra rekonstruktionsarbetet när det gäller företag på obestånd måste stärkas. Motionerna är följande: 1978/79:1028 av Ingvar Svahnberg m. fl. (s), 1761 av Lennart Bladh m. fl. (s), 1652 (c) och 2424 (c). I centermotionerna läggs fram förslag om ett särskilt finansieringsbolag för rekonstruktionsinsatser. Motionärerna hänvisar till att statsföretagsutredningen har föreslagit att ett rekonstruktionsbolag inrättas inom Statsföretagsgruppen (SOU 1978:85). Motionärerna anser också att ett sådant bolag är erforderligt inom denna grupp. De finner dock att man i allmänhet bör sträva efter att ge rekonstruerade företag en effektiv ledning och att frågan huruvida bolaget skall vara privat, kooperativt eller statligt är sekundär. Detta leder motionärerna till slutsatsen att det bör finnas ett finansieringsbolag för rekonstruktionsinsatser som är fristående från olika ägarintressen. Aktierna i företaget bör förvaltas av fonden för statens aktier. Ivesteringsbanken bör genom ett s. k. managementavtal få i uppdrag att handha administrationen.

I motionen 1978/79:1028 framhålls att samhället bör ha väsentligt större möjligheter till inflytande, kontroll och medverkan vid sanering av företag på obestånd. Motionärerna anser det nödvändigt att ett institut skapas som skulle kunna hjälpa företagen att genomföra erforderliga rekonstruktionsåtgärder utan att detta behöver störa företagets normala produktion. De föreslår att ett statligt "institut för företagsrekonstruktion" bildas med uppgift att ta över den verkställande ledningen under rekonstruktionsperioden.

I den till lagutskottet hänvisade, men av detta utskott till näringsutskottet överlämnade, motionen 1978/79:1761 begärs en översyn av nu gällande konkurslag. Bl. a. framhålls att konkurslagen måste ändras så att inte enbart borgenärernas intressen tillgodoses vid en konkurs. Motionärerna föreslår att det i varje län skall finnas ett enda organ, ett bolag dit konkursdrabbade företag förs för förvaltning och samordning. Länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden bör fungera som basorganisation.

Med anledning av motionerna föreslog näringsutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande (NU 1978/79:59) att regeringen genom tilläggsdirektiv till företagsobeståndskommittén skulle ge denna i uppdrag att utreda hithörande frågor.

De tilläggsdirektiv som utfärdats till kommittén (Dir 1980:40) innebär i korthet

- *att* kommittén skall överväga om ett rekonstruktionsbolag bör bildas
- *att* övervägandena bör ta sikte på rekonstruktionsinsatser endast i större företag eller företag med verksamhet i flera län
- *att* ett rekonstruktionsbolag borde vara inriktat på tidsbegränsade insatser samt
- *att* förslag till inrättande av ett rekonstruktionsbolag även bör innefatta förslag beträffande arbetsformer, organisation och finansiering av verksamheten. Olika alternativ bör därvid prövas.

2.3 Överväganden och förslag

2.3.1 *Behov av statligt ägarengagemang vid företagsrekonstruktioner*

I många situationer när företag drabbad av svårigheter som hotar att framkalla obestånd eller framtvinga nedläggning förekommer det att staten engagerar sig i någon form av rekonstruktionsinsats. Målsättningen är då i allmänhet att genom tids- och resursmässigt begränsade insatser göra företaget konkurrenskraftigt på längre sikt.

Motiven för ett statligt engagemeng i rekonstruktionsinsatser kan vara av flera olika slag. Det vanligaste är kanske att det från samhällets synpunkt är angeläget med hänsyn till regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska målsättningar att medverka till företagets överlevnad.

I andra fall när ett företag drabbas av akuta ekonomiska problem kan statens roll som fordringsägare motivera särskilda statliga rekonstruktionsinsatser för att skydda fordringarna. Vidare förekommer det att samhällets omsorg om strukturen i en viss bransch motiverar statliga rekonstruktionsinsatser. Det kan t. ex. vara fallet i en situation då utslagning av ett nedläggningshotat företag skulle leda till en ur samhällsekonomisk synvinkel ineffektiv långsiktig struktur i den aktuella branschen. Ofta kan statlig medverka i rekonstruktionssammanhang baseras på en kombination av de motiv som här angivits.

Även om motiv för ett samhälleligt engagemang i rekonstruktion av ett företag föreligger är det därmed inte självklart att samhället också skall engagera sig aktivt. Om andra intressenter frivilligt åtar sig ansvaret för

rekonstruktionen saknas i allmänhet anledning för samhället att direkt engagera sig. I andra fall kan det vara så att ansvaret för en rekonstruktion i första hand anses åvila andra av företagets intressenter, och att ett begränsat engagemang från samhällets sida görs beroende av andra intressenters medverkan.

Sammanfattningsvis kan således konstateras, att ett aktivt engagemang från samhällets organ i rekonstruktionssammanhang i allmänhet förutsätter *dels* att tillräckliga motiv finnes för ett sådant engagemang, *dels* att det befinnes nödvändigt för att en motiverad rekonstruktion skall kunna komma till stånd.

I situationer då motiv för samhällsmedverkan i rekonstruktionsinsatser saknas, eller då rekonstruktionsinsatser inte bedöms ha utsikter till framgång, förekommer det att samhället helt eller delvis tar ansvar för avveckling av industriell verksamhet i socialt acceptabla former. Sådana situationer kommer dock inte vidare att beröras i detta sammanhang.

Eftersom situationerna då samhället engagerar sig i rekonstruktionsinsatser för enskilda företag ofta är helt olikartade blir formerna för insatser av olika karaktär. Det är en väsentlig skillnad ifall staten behöver gå in som delägare eller om det räcker med lånefinansiering eller omvandling av tidigare lämnade krediter. Om staten skall gå in med lånemedel finns en rad möjligheter, bl. a. att garantera ett IG-lån, lån från Investeringsbanken, lån eller garantier via speciella åtgärder för vissa branscher (teko, specialstål) etc. I samtliga fall avses lånen vara av den naturen att risktagandet är större än för vanliga banklån. I fall när ägarengagemang erfordras saknas organiserade former för detta. Statens långsiktiga företagsinnehav när det gäller industriföretag förvaltas av Statsföretag AB. Syftet med dessa innehav är att utveckla en slagkraftig statlig företagssektor för att kunna förverkliga industripolitiska och regionalpolitiska målsättningar.

Det finns däremot inte f. n. några utvecklade former för rekonstruktionsinsatser i vilka staten behöver gå in som majoritetsägare i ett enskilt företag under en begränsad tid. Rekonstruktionsinsatser av denna art har regeringskansliet hittills fått ansvara för. Ärendena har fordrat beslut av statsmakterna i varje särskilt fall. I de större rekonstruktionsfall som varit aktuella de senaste åren har staten tagit över aktierna direkt. Ägarfunktionen har utövats av regeringen med industriministern som föredragande och aktierna har förvaltats av kammarkollegiet, som har hand om statens fond för aktier. Uppdraget att utföra rekonstruktionsarbetet har på sedvanligt sätt anförtrotts bolagets styrelse och verkställande ledning. Det har dock ankommit på regeringen att medverka till att finna lämplig styrelse och företagsledning för de aktuella rekonstruktionsuppgifterna.

Obeståndssituationer som för en rekonstruktionslösning fordrar ändring av ägarförhållandena och byte av företagsledning förekommer både bland stora och små företag. Möjligheten att på marknaden finna nya intressenter som är villiga att ta över verksamheten och genomföra en rekonstruktion är i allmänhet goda när det gäller mindre och medelstora företag med utsikter att kunna bli konkurrenskraftiga på sikt efter en rekonstruktion. Staten har också genom olika stödformer vanligtvis tillräckliga instrument för att finansiellt medverka i rekonstruktionslösningar när det anses motiverat. Beträffande rekonstruktioner av mindre och medelstora företag bedriver

även Ackordscentralen, kreditinstitutionerna och konkursförvaltarna en omfattande verksamhet. Möjligheterna att uppnå marknadsmässiga rekonstruktionslösningar för dessa företag är således förhållandevis goda.

När det gäller de allra största företagen kan det däremot i vissa fall vara svårt att finna intressenter som har förutsättningar att påta sig ansvaret för nödvändiga rekonstruktioner. Ägarna till sådana företag saknar i vissa fall förutsättningar för att ta ansvar för rekonstruktionsinsatser, exempelvis på grund av bristande kapitalresurser och/eller otillräcklig förmåga att leda företaget ur krisen, vilken i sin tur kan förorsakas av en splittrad ägarbild. Antalet nya potentiella intressenter som finns i sådana situationer är ytterst begränsat. Förutom att engagemangets storlek i sig är avskräckande så innebär det också ett stort risktagande. Därtill kommer att ett förvärv av ett mycket stort företag för att vara på kommersiella grunder motiverat i allmänhet måste stå i överensstämmelse med en potentiell köpares strävan i strukturellt hänseende. Det är främst i sådana här situationer, när ett mycket stort företag på grund av svårigheter som bedöms vara temporära befinner sig i behov av en rekonstruktionsinsats vilken ägarna saknar förutsättnignar för att genomföra på egen hand, som staten hittills i ett fåtal fall har engagerat sig genom att träda in som ägare och därigenom ta ett ansvar för rekonstruktionens genomförande.

Genomförandet av rekonstruktionsuppdrag av detta slag är knappast en uppgift som regeringskansliet kan eller ens bör ha huvudansvaret för. Det finns flera praktiska olägenheter förknippade härmed. Bl. a. medför det konstitutionella förfarandet att regeringen formellt inte kan påbörja en rekonstruktion förrän riksdagen har fattat beslut därom, vilket ibland kan försena ett ingripande betydligt. Vidare saknas en lämplig juridisk association som kan svara för det statliga ägarengagemanget under den tidsperiod då en rekonstruktion genomförs. Statens fond för aktier, som hittills ofta utnyttjats för detta ändamål, är av många skäl olämplig till detta, då statens ägande i denna form inte medger den handlingsfrihet som är önskvärd för den styrelse och verkställande ledning som är satta att genomföra rekonstruktionsuppdraget. Om en konkurs eller ackordsuppgörelse skulle vara ett lämpligt led i en rekonstruktion, ter sig också handläggningen svårhanterlig om Statens fond för aktier skulle vara det formella underlaget för statens agerande. Ett direkt överförande av ägandet till t. ex. Statsföretag eller Investeringsbanken kan bidra till att försvåra dessa företags upplåningsmöjligheter, eftersom de bolag som rekonstrueras då måste konsolideras i deras respektive balansräkningar.

2.3.2 *Förslag till ett statligt rekonstruktionsbolag*

Av redogörelsen i det föregående kan konstateras att det f. n. inte finns lämpliga instrument för att lösa frågan om statens ägarengagemang då statligt ägarengagemang anses påkallat för rekonstruktion av enskilda företag. I flertalet fall har ad hoc-lösningar sökts. Det kan därför finnas anledning att tillskapa ett särskilt organ för ändamålet. Pågående utredningar och riksdagsmotioner pekar också på ett behov av ett särskilt statligt organ för rekonstruktion av företag på obestånd. Kommittén har för sin del också funnit att skäl finns för ett statligt rekonstruktionsbolag. Ett direkt statligt

ägande kan innebära vissa *fördelar,* bl. a. en bättre förhandlingsproposition, en bättre kontroll över situationen samt möjligheter att genomföra de statliga intentioner som är aktuella för företaget. Genom förekomsten av ett särskilt rekonstruktionsbolag undviks därjämte många av de olägenheter som är förknippade med den nuvarande handläggningsordningen för statligt ägarinträde, samt skapas möjligheter att utreda och förbereda statens engagemang som underlag för och i avvaktan på kommande riksdagsbeslut. Det synes naturligt att regeringen kan utnyttja ett sådant rekonstruktionsorgan för en snabbutredning av förutsättningarna för en rekonstruktion, då regeringen bereder ett obeståndsärende med sikte på att förelägga riksdagen förslag om statliga insatser. Kommittén är emellertid medveten om även de *nackdelar* som kan vara förknippade med ett statligt rekonstruktionsbolag. För det första kan det vara svårt att göra engagemanget tidsbegränsat – att hitta en ny intressent efter ett par års rekonstruktionsarbete kan vara svårt. För det andra kan existensen av ett statligt rekonstruktionsbolag skapa en stark press på staten att engagera sig i företagsrekonstruktioner, även där en tillfredsställande lösning skulle kunna uppnås utan statens medverkan eller där en rekonstruktion även med statens medverkan skulle vara omöjlig.

Om hänsyn till dessa tänkbara nackdelar tas redan vid uppbyggandet av rekonstruktionsbolaget kan de sannolikt i viss utsträckning undvikas. Sålunda bör varje enskilt rekonstruktionsfall som skall omhändertas av ett rekonstruktionsbolag förutsätta beslut av regering och riksdag. Då skulle bolaget inte direkt kunna väntas bli utsatt för pressen att åta sig uppdrag. Om bolaget vidare i initialskedet även i övriga avseenden ges mycket begränsade resurser för att genomföra rekonstruktioner, t. ex. personellt, kan även detta väntas bidra till att undvika en alltför stor förväntan på att statsmakterna skall uppdra åt bolaget att ta hand om ett krisföretag. Man kan naturligtvis fråga sig om det över huvud taget finns motiv att överväga bildandet av bolaget under dessa omständigheter. Motivet för bildandet skulle emellertid i första hand vara att skapa ett instrument som kan underlätta statsmakternas handlande i situationer där det under alla omständigheter anses påkallat.

Efter att ha vägt de olika för- och nackdelarna vill kommittén föreslå att ett statligt rekonstruktionsbolag inrättas. Här vill kommittén starkt understryka att en bestämd förutsättning för tillkomsten av ett statligt rekonstruktionsbolag måste vara att dess uppdrag skall avse framtidsdugliga företag. Det kan därvid ofta vara lämpligt att låta en konkurs eller ackordsuppgörelse föregå beslutet att påta sig rekonstruktionsarbetet för krisföretaget.

Med hänsyn till att det gäller näringsverksamhet är ett aktiebolag den naturliga formen. Ett separat organ stämmer också väl med svensk förvaltningstradition. Huvudsyftet med bolaget skall vara att under kortare tid, helt eller delvis, äga företag där staten av olika skäl anser sig behöva gå in som ägare i samband med en rekonstruktion till följd av bristande lönsamhet etc.

2.3.3 *Utformningen av ett statligt rekonstruktionsbolag*

Bolagets inriktning skall, som nämnts, vara att agera ägare för engagemang som beslutats av statsmakterna. Dessutom skall bolaget ha viss begränsad egen finansiell kapacitet så att förberedelser för uppdrag i avvaktan på

regeringens och riksdagens beslut kan genomföras. Vidare bör bolaget besitta management-kapacitet så att det rekonstruktionsprogram som är beslutat i varje enskilt fall kan genomföras. Utöver att agera i den egentliga rekonstruktionsverksamheten bör bolaget även kunna utgöra en värdefull utredningsinstans åt regering och riksdag, när det gäller en bedömning av om staten över huvud taget bör engagera sig i enskilda rekonstruktionsfall.

Riktpunkten för bolagets verksamhet skall vara att efter tidsbegränsade insatser frånhända sig sina engagemang. Någon generell gräns för engagemangens längd kan dock inte uppställas, utan rekonstruktionsuppdragets varaktighet får bestämmas efter de behov av insatser som finns i de enskilda fallen. Uppställda gränser kommer att påverkas av möjligheterna att finna nya lämpliga intressenter till det rekonstruerade företaget.

Eftersom rekonstruktionsbolagets engagemang förutsätts ske endast efter beslut av statsmakterna i varje särskilt fall kan också förutsättas att bedömningar av regional- och sysselsättningspolitiska konsekvensers betydelse inte behöver ske i bolaget. Bolagets styrelse behöver därför inte ha en sammansättning som representerar kompetens i dessa frågor. I stället bör den bestå av personer med kompetens att leda rekonstruktionsarbete, lämpligen personer med betydande erfarenhet av företagsledning.

Som tidigare påpekats torde ett av de svåraste problemen bli att avveckla ägarengagemang. En huvuduppgift för styrelsen vid sidan av själva rekonstruktionsarbetet bör därför vara att finna lämpliga nya ägare efter rekonstruktionsarbetets avslutande. Detta arbete kommer kanske i högre grad än arbetet med utformningen av rekonstruktionsprogrammet att ligga på rekonstruktionsbolagets styrelse. Nära och goda kontakter med näringslivet måste därvid vara en förutsättning för att bolaget skall lyckas. Det kan därför vara lämpligt att tillfälligt adjungera lämpliga personer just för detta arbete i styrelsen. Överföring till Statsföretags mera permanenta företagsgrupp bör endast ske när det är ett mycket starkt önskemål att passa in verksamheten i Statsföretags struktur.

Bolagets VD torde, i varje fall under ett inledningsskede, inte behöva vara heltidsanställd i bolaget. Verksamheten i bolaget torde nämligen komma att variera betydligt över tiden. Direktören bör därför kunna vara en person som är knuten till något existerande organ t. ex. Investeringsbanken. Till bolaget bör dessutom knytas en stab bestående av ett mycket begränsat antal experter på rekonstruktionsärenden. Inte heller dessa experter torde behöva engageras på heltid, utan bör bestå av personer från t. ex. Investeringsbanken och Statsföretag. Dessa personer skall alltså finnas till hands när behov av deras tjänster uppstår. Stabens uppgift skall bl. a. vara att, efter styrelsens samråd med regeringen, vidta sådana förberedelser för rekonstruktionsinsatser som inte kan anstå till dess riksdagen fattat beslut i frågan. Den bör vidare kunna ta fram beslutsunderlag inför statsmakternas ställningstaganden i rekonstruktionsärenden. Inte minst viktigt är därvid att överväga behovet av en konkurs eller ackordsuppgörelse som ett led i rekonstruktionsarbetet. För det konkreta rekonstruktionsarbetet i varje enskilt fall bör, allt efter behov, konsulter eller annan extern expertis anlitas av bolaget. Staben bör följa rekonstruktionsarbetet och rapportera till styrelsen.

Statens insatser utöver att täcka medelsbehovet för förvärv av krisföretaget blir sannolikt att bidra med lån, garantier och förlusttäckningsbidrag.

Detta ger en rad redovisningstekniska problem som berörs nedan, men det innebär också att rekonstruktionsbolaget och dess styrelse ges ansvar för ett rekonstruktionsprogram. Eftersom de bedömningar av ekonomiska konsekvenser som krävs i sådana här sammanhang ofta är mycket svåra att göra, kan det vara lämpligt att de statliga finansiella åtagandena löper per ett år i taget.

Rekonstruktionsbolaget bör ha vissa finansiella resurser för att kunna fullfölja de uppgifter som nämnts ovan, samt för att ha en viss buffert mot oförutsedda behov. Som nämnts är svårigheterna stora att bedöma kapitalbehovet för ett företag i kris även på bara ett års sikt. Förser man inte rekonstruktionsbolaget med en viss buffert måste man i stället ta till större marginal vid de enskilda besluten om de statliga finansiella åtagandena. På grundval av erfarenheterna från de statliga rekonstruktionsprogram som varit aktuella på senare tid, bedömer kommittén bolagets kapitalbehov till storleksordningen 20 milj. kronor, och föreslår att bolaget tillförs ett aktiekapital i enlighet härmed.

2.3.4 *Redovisningstekniska aspekter*

Förlusttäckningen

Flera alternativ för tillförsel av förlusttäckning till rekonstruktionsbolaget respektive det företag som är på obestånd kan tänkas:

I

Krisföretaget tillförs medel för förlusttäckning direkt som bidrag från staten. Rekonstruktionsbolaget kommer då inte att beröras redovisningsmässigt. Medlen utbetalas direkt från staten till respektive bolag.

II

Medel tillförs rekonstruktionsbolaget som räntefritt avskrivningslån. Bokförs hos rekonstruktionsbolaget som skuld. Medlen kan placeras på tre sätt:

a) kvarstå hos staten till dess behov uppstår,
b) utbetalas som lån till krisföretaget. Fråga om ränte- och amorteringsvillkor kan anpassas efter den individuella situationen,
c) innestå på bankräkning hos rekonstruktionsbolaget i avvaktan på behov.

Vid förlusttäckning lämnar rekonstruktionsbolaget bidrag till krisföretaget, samtidigt som regeringen beslutar avskriva ett lån till rekonstruktionsbolaget av samma storlek.

III

Rekonstruktionsbolaget kan ge koncernbidrag till krisföretaget. Detta system bör utnyttjas om bidraget ges som aktieägartillskott och statens

bidrag till rekonstruktionsbolaget också görs som aktieägartillskott så att skattebetalningar inte uppstår hos rekonstruktionsbolaget.

Risken för att koncernbidrag inte skall kunna ges skattemässigt avdragsgillt är liten. De regler som är aktuella är den s. k. återläggnigen av kommunal skatt mellan företag i olika kommuner. De förhindrar avdrag vid den kommunala taxeringen i givarens kommun om mottagaren inte har en likartad tillverkning. Detta är till för att skydda givarens kommun från att förlora skatt på inkomster som intjänats i kommunen. I detta fall kan man inte räkna med att statliga tillskott till rekonstruktionsbolag kan betraktas som intjänade i Stockholm.

IV

I vissa fall kan krisföretaget tillföras en buffert för förlusttäckning genom att aktier emitteras till överkurs. Överkursen tillförs reservfonden som kan utnyttjas för förlusttäckning.

Denna metod kan emellertid skapa problem i rekonstruktionsbolagets redovisning, dels därigenom att ett nedskrivningsbehov av aktierna motsvarande förlusten uppstår, dels därigenom att koncernredovisningen utvisar att del av kapitalet förbrukats.

Desinvestering

Enligt förutsättningarna skall statens engagemang i krisföretagen i princip vara temporärt. Efter rekonstruktion är avsikten att avyttra företagen. Kapitalbehovet kan då komma att minska och en återbetalning bli mer naturlig än en avyttring till en relativt hög köpeskilling. Detta kan underlättas genom att

a) tillföra krisföretaget en del av kapitalbehovet i form av ränte- och amorteringsfritt lån som kan återbetalas till rekonstruktionsbolaget under vissa förutsättningar,
b) statens myemission förses med villkor att del av aktiekapital kan återbetalas enligt 6 kap., 8 § ABL.

2.4 Sammanfattning av förslaget

Kommitténs överväganden och förslag rörande ett statligt rekonstruktionsbolag kan sammanfattas i följande punkter:

- För rekonstruktioner av nedläggningshotade större företag i vilka det finns *betydande samhällsintressen* – företrädesvis av regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitisk natur – föreslås inrättande av ett *statligt rekonstruktionsbolag*.
- Bolagets uppgift skall vara att *på uppdrag av regeringen* omhänderha av statsmakterna beslutade rekonstruktioner. Därutöver skall bolaget kunna vara ett *beredningsorgan* åt regeringen vid beredning av förslag till riksdagen när fråga uppkommit om statligt omhändertagande av ett krisföretag.

- Det föreslagna bolaget skall ta hand om de mera *komplicerade* rekonstruktionerna, där andra organ inte är lämpade. En förutsättning för bolagets engagemang bör vara att det bedöms finnas förutsättningar att åstadkomma en *framtida lönsam verksamhet.*
- Bolagets engagemang torde vanligtvis innebära att hela eller delar av det krisdrabbade företaget *förvärvas* och att en ny eller försträkt företagsledning tillsätts.
- *Kapital* för nödvändiga insatser förutsätts *tillskjutas av staten i varje enskilt fall.*
- När inköpta företag blivit livsdugliga förutsätts de bli *överlåtna* till lämpliga intressenter.
- *Aktiekapitalet* bör inte understiga 20 milj. kronor.

3 Ackordscentralens ställning och organisation

3.1 Inledning

De tre ackordscentralerna i Stockholm, Göteborg och Malmö växte fram ur köpmannaföreningarna på respektive ort. Köpmannaföreningarna i Stockholm och Göteborg bildades i slutet av 1850-talet och den i Malmö några årtionden senare. Dessa var inriktade på en sanering av kreditväsendet och införde soliditetsupplysningar i förebyggande syfte. Så småningom kom det rikstäckande ombudsnätet som byggts upp att användas också i "läkande" syfte för att i fordringsägarnas intresse ta hand om insolvensfall. Vid var och en av de tre föreningarna bildades s. k. ackordsavdelningar. För att skapa enhetliga normer tillsattes 1929 ett gemensamt organ utan eget kansli, närmast som en symbol för samarbetet. I december 1976 bildades Sveriges Ackordscentral såsom samarbetsorgan för de regionala ackordscentralerna. Dessa förblev därvid självständiga ideella föreningar, i vilka varje enskild eller juridisk person som driver rörelse kan beviljas medlemskap. Till medlem kan även antas annan, organisation eller enskild, om medlemskapet bedöms kunna främja föreningarnas ändamål och verksamhet. De tre regionala ackordscentralerna har likalydande stadgar.

Tyngdpunkten i ackordscentralernas verksamhet har alltmera överflyttats till att avse tillvaratagande av fordringsägarnas och de anställdas intressen i samband med insolvensfall. Fortfarande förekommer service i form av soliditetsupplysningar, men sådana upplysningar tillhandahålles numera medlemmarna genom Soliditet AB, med vilket bolag Ackordscentralen har ett samarbete.

Antalet konkurs- och ackordsärenden år 1978 vid de tre regionala ackordscentralerna tillsammans uppgick till 263 och ökade år 1979 till 391. Antalet handlagda ackord var 140 under år 1979. Motsvarande siffror för 1980 var 350 ärenden av vilka 150 utmynnade i ackord. Antalet ackord kan te sig relativt obetydligt, särskilt om man jämför med de totalt i landet handlagda konkursärendena, som de senaste fem åren pendlat mellan 4 000 och 4 500 per år. Därvid bör dock observeras, att 75–80 % av konkurserna varit vad man numera kallar mindre konkurser. Tillgångskonkurserna som man närmast bör jämföra med har alltså rört sig om mindre än 1 000 om året. Av dessa tillgångskonkurser avser en icke ringa del privatpersoner, en kategori som icke innefattas i Ackordscentralens verksamhet.

Enligt uppgift från Ackordscentralen betyder detta att ackorden under Ackordscentralens medverkan – ofta i samråd med utvecklingsfonderna –

innehåller flera arbetstillfällen och större tillgångar (men också skulder) än alla konkurserna i landet tillsammans. Utvecklingen har varit särskilt markant under senare år, vilket i väsentlig mån kan hänföras till den nya ackordslagen av 1971, ett lätthanterligt hjälpmedel i motsats till sin föregångare.

Genom sin långa erfarenhet och breda verksamhet har Ackordscentralen kommit att spela en betydande roll när det gäller att lösa uppkomna krissituationer hos företag. Tjänstemännen hos och en del av ombuden för Ackordscentralen är specialister på handläggning av obeståndsfrågor. På grund av ställningen av opartisk organisation – dvs. en organisation utan egna intressen i obeståndsföretaget – blir det lättare för denna att finna vägar ut ur en ekonomisk krissituation. Genom sin uppbyggnad, med medlemmar som representerar ett flertal branscher, har Ackordscentralen en bred kontaktyta med näringslivet. Denna kan utnyttjas framför allt i sökandet efter nya intressenter till obeståndsföretaget men även bl. a. för bedömning av företagets möjligheter att fortleva utan särskilda insatser. I fråga om Ackordscentralen i Malmö har, sedan fackliga företrädare tog plats i styrelsen, även de i rekonstruktionsarbetet så viktiga kontakterna med de anställda underlättats.

Även om den primära uppgiften för Ackordscentralen kan sägas vara att ta tillvara fordringsägarnas – och då i första hand de oprioriterades – intressen, uppnås sålunda inte sällan lösningar som kan godtas av såväl de anställda som skilda statliga organ. Att en för alla parter godtagbar lösning eftersträvas följer också av det i stadgarna angivna ändamålet med verksamheten, nämligen att tillvarata samtliga fordringsägarintressen med beaktande jämväl av de anställdas och samhällets intressen. Ackordscentralens verksamhet har också ofta lett till att rekonstruktioner av företag kunnat genomföras. I egenskap av expertorgan i obeståndsfrågor har Ackordscentralen därför kommit att spela en viktig roll i rekonstruktionsarbetet.

3.2 Överväganden och förslag

3.2.1 *Utnyttjande av Ackordscentralens tjänster*

Ackordscentralens uppgift är att ta sig an insolvensfallen, men enligt Ackordscentralens egna erfarenheter har insolvensen i många ärenden varit känd långt innan centralen kontaktats.

De sena kontakterna med Ackordscentralen kan förklaras på flera sätt. Till att börja med är det naturligt att företaget i det längsta söker lösa sina problem internt. Hänvändelse till Ackordscentralen är så att säga "den sista utvägen". I företagets ansträngningar att lösa problemen ingår emellertid ofta kontakter med bankerna och inte sällan också med större leverantörer. Dessa får härigenom tidiga insikter om företagets problem. Det är dock sällan – trots att behovet kan vara påtagligt – som banker och leverantörer i tid hänvisar företaget till Ackordscentralen. Innan en hänvisning görs söker man vanligen säkerställa sina egna engagemang. Det är förståeligt men – åtminstone beträffande bankerna – knappast acceptabelt.

Även de olika samhälleliga organ som i sin verksamhet har att följa

utvecklingen hos företag är emellertid ofta informerade om ett krisläge. Särskilt gäller detta i fråga om företag som uppburit samhällsstöd. Samhällsorganen försöker givetvis genom skilda insatser klara företaget ur krisen. Många gånger beaktas därvid inte möjligheten att uppnå resultat under medverkan av Ackordscentralen. T. o. m. bristande kännedom om Ackordscentralens verksamhet kan spela en roll, vilket i sin tur kan bero på en bristfällig marknadsföring av Ackordscentralens tjänster.

Ackordscentralens ställning som expertorgan i obeståndsfrågor bör enligt kommitténs mening kunna utnyttjas i vidare omfattning än vad som sker i dag. Dess kunskaper bör således kunna tillgodogöras inte bara i insolvensfall vars lösning kräver ackordsuppgörelse eller som leder till konkurs, utan även i övrigt, och på ett så tidigt stadium som möjligt, i det allmännas strävan att förebygga och lösa obeståndssituationer.

Det sagda betyder att de olika samhällsorgan som handlägger obeståndsfrågor ingående borde pröva vilka möjligheter som finns att i det enskilda fallet uppnå resultat under Ackordscentralens medverkan. Ackordscentralen får således inte uppfattas som enbart en de enskilda fordringsägarnas förespråkare, utan även som ett värdefullt instrument för obeståndsfrågors lösande i allmänhet.

Kommittén har erfarit att riksorganet – Sveriges Ackordscentral – inte kommit att fungera som det samordningsorgan det var avsett att bli. De tre regionala ackordscentralerna synes i praktiken fungera som tämligen fristående organisationer med delvis växlande praxis och inriktning.Det är kommitténs uppfattning att riksorganets samordningsaktiviteter bör intensifieras och att ett ökat utbyte av erfarenheter och arbetsmetoder bör komma till stånd. En tanke som framskymtat har varit att den nuvarande organisationen med fristående regionala ackordscentraler ombildas till att avse en hela landet omfattande Ackordscentral med regionala filialer. Enligt kommitténs mening vore det önskvärt att en sådan organisationsändring kom till stånd.

Som framgått av det föregående är Ackordscentralens verksamhet i dag uppdelad på tre regioner med kontor i Stockholm, Göteborg och Malmö. Upptagningsområdet för Ackordscentralen i Stockholm är mellersta Sverige och hela Norrland. De geografiska avstånden i Norrland är stora och de problem som uppkommer i norrlandslänen speciella. Kommittén vill därför starkt understryka behovet av ett filialkontor i Norrland, förslagsvis med säte i Umeå. Kommittén har erfarit att man inom Sveriges Ackordscentral också är beredd att överväga en sådan tanke. Enligt kommitténs bedömning skulle ett regionkontor i Norrland med all sannolikhet komma att främja kontakterna med det norrländska näringslivet och bidra till en positiv utveckling i fråga om kontakterna och samarbetet med de i Norrland på obeståndsområdet verksamma samhällsorganen.

3.2.2 *Samhällsengagemang i Ackordscentralen*

Det är i princip tre intressen som Ackordscentralen har att beakta i sin verksamhet. I första rummet kommer fordringsägarintressena. Vidare spelar i praktiskt taget varje obeståndsfall de anställdas intressen en betydande – ibland t. o. m. avgörande – roll. Slutligen skall Ackordscentralen enligt sina

stadgar ta hänsyn även till samhällsintressena. Medlemmar i Ackordscentralen är huvudsakligen företrädare för det privata näringslivet. Vid Ackordscentralen i Malmö har representanter för de anställdas intressen knutits till verksamheten, i det att två fackliga företrädare numera ingår i styrelsen. Erfarenheterna av den fackliga medverkan i styrelsen sägs vara goda. I styrelsen för samarbetsorganet – Sveriges Ackordscentral – ingår också två fackliga företrädare samt dessutom två statliga tjänstemän.

Den allt mer framträdande roll som de samhälleliga intressena spelar i samband med obeståndsfrågors lösande kan i och för sig leda till tankar på att ett djupare engagemang i Ackordscentralen från samhällets och, eventuellt, fackets sida vore motiverat. En tänkbar form för ett sådant engagemang skulle vara att det allmänna – direkt eller genom något samhälleligt organ såsom utvecklingsfonderna – och facket blev delägare i Ackordscentralen och att organisationen alltså blir en samorganisation mellan samhället, facket och det enskilda näringslivet. Emellertid har Ackordscentralen sedan lång tid tillbaka byggt upp ett förtroende som en opartisk organisation, vilket mycket underlättat möjligheterna att uppnå samlande lösningar av uppkomna obeståndsfall. I många fall finns direkta intressemotsättningar mellan de oprioriterade borgenärerna och de fackliga organisationerna. Samma förhållande kan gälla i fråga om statens och de enskilda borgenärernas intressen.

Utanför näringslivets led framskymtar ibland en viss tveksamhet huruvida Ackordscentralen i tillräcklig mån beaktar samhällsintressena, vare sig det gäller fiskala fordringar eller sysselsättnings- och regionalpolitiska hänsyn. I och för sig är det väl inte uteslutet att företrädare för ett visst intresse, bland den mångfald av intressen som kan föreligga i en obeståndssituation, kan komma till en sådan uppfattning. Emellertid synes detta inte vara en allmän uppfattning bland de samhällsorgan som är involverade. Snarare har de senaste årens utveckling inneburit en ökad, förtroendefull samverkan mellan Ackordscentralen och samhällets representanter, vilket också visat sig i ett stigande utnyttjande av Ackordscentralens tjänster från det allmännas sida.

Vid ett eventuellt samhälleligt och fackligt delägarskap i Ackordscentralen kan inte bortses från att hänsynen till de allmänna samhällsintressena kan få en överskuggande betydelse i förhållande till de enskilda borgenärernas intressen. Ett samhälleligt delägarskap i Ackordscentralen betyder i allt fall att samhällsorganen får ett dominerande medansvar inte bara för att lösningar på obeståndsproblem skall uppnås utan även för resultatet av lösningarna. Trycket på Ackordscentralen från skilda lokala och regionala intressenter att uppnå lösningar som tillgodoser allmänna samhällsintressen skulle sannolikt öka. Risk finns då för att enskilda fordringsägare kan känna sig eftersatta och mena att de samhälleliga intressena drivs för hårt på bekostnad av borgenärsintressena. Blir denna känsla mer allmänt spridd kan näringslivets förtroende för Ackordscentralen minska, med eventuell följd att man upphör att utnyttja dess tjänster. Den primära målsättningen för Ackordscentralen är att tillgodose fordringsägarnas intressen, dvs. att med tillämpning av gällande lagregler tillföra dem så hög utdelning som möjligt. I de fall samhälleliga skäl nödvändiggör ingripande från statens sida för att trygga fortsatt drift, och detta skulle strida mot fordringsägarnas intressen,

bör merkostnaden täckas av samhället och inte belasta fordringsägarna.

Kommittén har ibland mött den uppfattningen att möjligheterna att utnyttja de samhälleliga stödformer som föreligger i obeståndssituationer skulle öka därest ett samhälleligt delägarskap i Ackordscentralen kom till stånd. Med anledning härav vill kommittén klargöra att förekommande stödmöjligheter vid företagsrekonstruktioner i princip kan utnyttjas oberoende av vilket organ som i det konkreta fallet handhar rekonstruktionsuppgiften.

Kommitténs överväganden har lett fram till att kommittén inte kan förorda en omorganisation av Ackordscentralen innebärande delat ägarskap mellan samhället, facket och näringslivet.

Ett alternativ till delat ägarskap skulle vara att företrädare för staten och facket bereddes plats i ackordscentralernas styrelser. En försiktig utveckling mot en sådan ordning har också ägt rum under senare år. Redan i dag har, som framhållits, facket två representanter i styrelsen för Ackordscentralen i Malmö liksom i den centrala styrelsen hos Sveriges Ackordscentral. I den senare styrelsen ingår dessutom två statliga tjänstemän, varav den ene är ordförande. En fortsatt utveckling på detta område måste dock få ankomma på respektive ackordscentral att ta ställning till. Kommittén anser sig därför inte böra lägga fram förslag om vidgat styrelseinflytande för staten och facket i ackordscentralerna.

Kommittén vill slutligen åter notera att till medlem i Ackordscentralen kan antas även annan än företagare, om medlemskapet bedöms kunna varaktigt främja föreningens ändamål och verksamhet. Organisationer med en nära anknytning till Ackordscentralens verksamhet är således oförhindrade att söka inträde i föreningen. Vissa utvecklingsfonder är också redan i dag medlemmar i vederbörande regionala ackordscentral. Det som kommittén anfört i det föregående strider inte mot en fortsatt utveckling i denna riktning. Enligt kommitténs mening finns inte heller något hinder för en utvecklingsfond, som så önskar, att förankra en samverkan med Ackordscentralen eller dess lokala ombud genom ett formellt samarbetsavtal.

4 Allmänt ombud i obeståndssituationer

4.1 Inledning

Den ekonomiska utvecklingen under senare år har lett till allt större krav på samhälleliga insatser för att medverka till att lösa uppkommande företagskriser. I samband därmed har det också framstått som ett behov att skapa bättre möjligheter för samhällelig insyn vid konkursförvaltning, ackordsuppgörelser och andra procedurer vid betalningsinställelser, så att regional- och sysselsättningspolitiska synpunkter kan framföras från samhällsorganens sida. Mot denna bakgrund har frågan om en särskild företrädare för det allmänna i obeståndssituationer aktualiserats. Kommittén har också i sitt föregående betänkande anmält sin avsikt att återkomma i denna fråga.

1968 års lokaliseringsutredning påpekade i sitt betänkande (Ds In 1971:8) att staten borde bättre bevaka sina intressen i olika konkurser och mera aktivt följa konkursförvaltningarnas åtgärder. Genom en ökad aktivitet från statens sida i pågående konkurser kunde en del onödiga förluster förhindras.

Frågan om ökat statligt inflytande över konkursförvaltningen har uppmärksammats i *riksdagen*. Enligt en motion (nr 1328) vid 1972 års riksdag borde behovet av information och inflytande för de anställda samt för stat och kommun uppmärksammas även i andra hänseenden än från borgenärssynpunkt. Det föreslogs att inflytandet för de anställda, stat och kommun vid ackords- och konkursförfarande skulle utredas. Näringsutskottet avstyrkte motionen (NU 1972:59) och hänvisade till 1968 års lokaliseringsutrednings förslag om införande av en central uppföljningsmyndighet. Utredningens förslag överensstämde enligt utskottet med motionens önskemål om ökat inflytande för samhället och de anställda i samband med ackord och konkurs.

De samhälleliga intressena i konkurser har även berörts i flera remissyttranden över konkurslagskommitténs betänkande "Förenklad konkurs m. m." (SOU 1974:6).

Riksrevisionsverket betonade i sitt yttrande det angelägna i att frågan, hur arbetsmarknadspolitiska och andra samhälleliga synpunkter bör beaktas vid konkurs, snarast löses. *Statens industriverk* påpekade att starka regional- eller sysselsättningspolitiska skäl många gånger talar för att konkursföretaget drivs vidare i en eller annan form. Särskilt i fall då staten genom lokaliseringsstöd, industrigarantilån och liknande insatser har betydande intressen av att rörelsen kan drivas vidare och samhällsekonomiska skäl talar

härför, är det enligt verket angeläget att finna en lösning som utan förfång för övriga borgenärer möjliggör fortsatt drift. För sådana fall kan ifrågasättas om inte en särskild medförvaltare bör förordnas för att tillgodose statens intressen.

Länsstyrelsen i Södermanlands län fann det synnerligen angeläget att det allmännas intressen i företagskonkurser tillgodoses vid revision av konkurslagen. Styrelsen ansåg det önskvärt att det allmänna genom särskilt utsedda representanter ges möjlighet till insyn i förvaltningen för att därigenom bevaka att statens intressen inte blir åsidosatta. Möjligheter härtill finns genom att medförvaltare eller granskningsman förordnas. Härigenom torde det enligt länsstyrelsen vara möjligt att tillföra konkursföretagen upplysningar om förutsättningarna för statliga insatser för att rädda sysselsättningen samt att trygga rörelsens fortbestånd och därigenom tillvarata de arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressena.

Enligt *LO* borde frågan huruvida ett företag skall läggas ned eller inte avgöras även från arbetsmarknads- och regionalpolitiska synpunkter. Detta förhållande ansåg LO tala för att samhället ges en mer framträdande roll i företagskonkurser. *Svenska Metallindustriarbetareförbundet* framhöll att konkursförvaltaren vid sin bedömning, om ett företag skall läggas ned, f. n. endast skall beakta vad som är fördelaktigast för borgenärerna. Förbundet förordade att staten skulle få rätt till någon form av medförvaltning i konkurser av större betydelse för det allmänna. Uppkommer delade meningar mellan den i vanlig ordning utsedde förvaltaren och statens företrädare om hur förvaltningen skall skötas, bör konflikten lösas i första hand genom de möjligheter statens företrädare har att ge ekonomiska utfästelser som kompenserar övriga borgenärer för t. ex. de risker som en fortsatt drift skulle medföra.

4.2 Konkurslagskommitténs förslag

I konkurslagskommitténs betänkande "Konkursförvaltning", SOU 1977:29, upptogs frågan om förordnande av en representant för det allmänna i konkurs för att tillgodose de arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressena. Dessförinnan hade i proposition om ändringar i konkurslagen (prop. 1975/76:210), baserad på det av konkurslagskommittén tidigare avgivna delbetänkandet om "Förenklad konkurs, m. m.", understrukits angelägenheten av att angivna intressen tillvaratas bättre i konkurser. Även i lagutskottets betänkande med anledning av propositionen (LU 1976/77:11) hade framhävts samma intressen.

Konkurslagskommitténs överväganden utmynnade i ett förslag om att ett nytt organ – allmänt ombud – borde inrättas. Syftet med det allmänna ombudet skulle i första hand vara att sådana arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen som inte grundas på fordringar hos konkursföretaget skall bli företrädda i konkursen. Ombudet skulle alltså inte ha till uppgift att tillvarata statens eller kommunens borgenärsintressen. Ett allmänt ombud skulle kunna tillsättas i alla konkurser, där gäldenären är näringsidkare. Kommittén utgick därvid från att utseende av allmänt ombud endast skulle bli aktuellt i konkurser, där arbetsmarknads- eller regionalpo-

litiska intressen av någon betydenhet står på spel.

I fråga om vilket organ som borde utse allmänt ombud tänkte sig kommittén en statlig myndighet med särskilda förutsättningar för att pröva behovet av ett sådant ombud och att finna lämplig person. Sett på längre sikt ansåg man att det kunde vara motiverat att anförtro uppgiften åt ett organ som skall samordna statliga åtgärder och bevaka statliga intressen vid företags obestånd. Därvid konstaterades att införande av ett sådant organ är beroende av företagsobeståndskommitténs arbete. I avvaktan på detta arbete föreslog man att uppgiften att tillsätta allmänt ombud i konkurser tills vidare kunde anförtros åt EFSU inom industridepartementet. Lagtekniskt löstes frågan på så sätt att i förslaget till författningstext intogs en bestämmelse enligt vilken det skulle ankomma på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att förordna allmänt ombud.

Enligt förslaget skulle ombudet inte företräda konkursboet eller eljest ha förvaltaruppgifter. Vissa befogenheter, såsom rätt till insyn i förvaltningen, rätt att hos konkursdomaren begära entledigande av försumlig förvaltare eller göra framställning om ökning av antalet förvaltare samt rätt till upplysningar om boet av gäldenären, skulle dock ombudet utrustas med.

Den viktigaste uppgiften för ombudet skulle vara att ge förvaltaren underlag för dennes ställningstaganden. I frågor som berör arbetsmarknads- eller regionalpolitiska intressen skulle det åligga förvaltaren att samråda med det allmänna ombudet. Ombudet skulle också själv kunna ta initiativ till överläggningar med förvaltaren och vid behov lägga fram förslag till alternativa lösningar. Det skulle dock åligga förvaltaren att bedöma förslagen och fatta beslut.

I yttrande över konkurslagskommitténs betänkande tillstyrkte företagsobeståndskommittén i princip förslaget om ett allmänt ombud, men ansåg att ombudets ställning i frågor som rör nedläggning eller inskränkning av näringsverksamhet eller försäljning av rörelse borde ges en starkare ställning.

I den proposition om konkursförvaltning, m. m. (prop. 1978/79:105), för vilken konkurslagskommitténs betänkande låg till grund, framlades emellertid inte något förslag om ett allmänt ombud. Skälet härtill uppgavs vara bl. a. att ett allmänt ombuds befogenheter i viss mån är beroende av vilka arbetsmarknads- eller regionalpolitiska hjälpmedel som står till förfogande. Dessa frågor har i sin tur samband med den mer övergripande frågan om vilka medel samhället har att sätta in när företag befinner sig i ekonomisk kris. Då hithörande problem, vid tidpunkten för propositionens framläggande, var under behandling av en arbetsgrupp inom arbetsmarknadsdepartementet, ansåg departementschefen att övervägande skäl talade för att man i avvaktan på gruppens utredningsarbete dröjde med att ta ställning till frågan om införande av ett allmänt ombud. Riksdagen uttalade med anledning härav, att den ansåg sig kunna utgå från att frågan om ytterligare åtgärder för hänsynstagande till samhälleliga intressen i konkurser kommer att tas upp till överväganden sedan utredningsarbetet inom arbetsmarknadsdepartementet slutförts (LU 1978/79:19).

4.3 Förslag utarbetat av en arbetsgrupp inom arbetsmarknadsdepartementet

Nämnda arbetsgrupp inom arbetsmarknadsdepartementet slutförde sitt utredningsarbete hösten 1979. I en promemoria – "Betalningsinställelse och rådrumsstöd m. m." (Ds A 1979:7) – framlades förslag om ett nytt rättsinstitut – registrerad betalningsinställelse. Vid en sådan betalningsinställelse skulle enligt förslaget, förutom en god man, utses ett allmänt ombud, vilket skulle ha till uppgift att tillvarata arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen. Eftersom det av gruppen föreslagna nya rättsinstitutet endast skulle tillåtas i de fall där ett företag bedöms ha väsentlig betydelse för sysselsättningen på orten, utgick man från att behov av allmän ombud skulle komma att föreligga i de allra flesta fall. I och med att statligt stöd – rådrums- och/eller rekonstruktions- eller avvecklingsstöd – enligt förslaget normalt skulle komma att utgå i samband med att betalningsinställelse registrerats, fanns det enligt arbetsgruppen också av denna anledning skäl för att samhället får insyn i förvaltningen. Den enklaste lösningen vore därför att ombud alltid skulle förordnas.

Arbetsgruppen ansåg att som allmänt ombud borde utses en person med särskild sakkunskap på det arbetsmarknads- och regionalpolitiska området. Hans uppgift skulle i första hand vara att lämna underlag för ställningstaganden genom att hålla kontakt med myndigheterna och informera företagsledningen och gode mannen om bl. a. arbetsmarknadsläget och tänkbara statliga stödåtgärder. Gruppen ansåg vidare det vara lämpligt att ombudet tillsammans med företrädare för de anställda och företagets revisor närmare skulle följa förvaltningen av företaget.

Uppgiften att utse allmänt ombud ansåg arbetsgruppen borde ankomma på länsstyrelsen. Ombud borde utses så snart som möjligt när länsstyrelsen erhållit underrättelse från konkursdomaren om att betalningsinställelse registrerats. Gruppen ansåg att som ombud lämpligen borde anlitas tjänsteman vid länsstyrelsen, länsarbetsnämnden eller annan regional myndighet. Uppdraget som allmänt ombud skulle vara ett tjänsteåliggande, som inte berättigar till särskild ersättning.

Om den registrerade betalningsinställelsen skulle åtföljas av konkurs ansåg arbetsgruppen det lämpligt att ett allmänt ombud som verkat under en betalningsinställelse vid behov kunde fortsätta med sina uppgifter i konkursen. Gruppen tog dock inte någon ställning till frågan om ett allmänt ombud över huvud taget borde finnas i konkurser.

Arbetsgruppens promemoria blev aldrig föremål för någon remissbehandling. Regeringen ansåg nämligen att frågorna om nya stödformer i samband med krissituationer i företag borde penetreras ytterligare. Med anledning härav utfärdades direktiv till en ny utredning (Utredningen med uppdrag att utreda vissa frågor rörande rekonstruktion av krisdrabbade företag, m. m., I 1980:41). I direktiven anmärks därvid att frågan om ett "allmänt ombud" i konkurser eller ackordsuppgörelser är föremål för företagsobeståndskommitténs fortsatta överväganden och bör inte behandlas av utredningen.

4.4 Överväganden

Kommittén har i sitt tidigare avgivna delbetänkande (SOU 1979:91) förutsatt att en beredningsgrupp på det regionala planet skall svara för samordningen av statliga åtgärder i obeståndssituationer samt föreslagit att motsvarande funktioner på det centrala planet skall fullgöras av en samrådsdelegation knuten till industriverket. Beredningsgruppen utgör ett kollektiv bestående av representanter för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden, kronofogdemyndigheterna och utvecklingsfonden. Genom en samordning av samhällsorganens aktiviteter enligt de principer som kommittén föreslagit kan förväntas att de regional- och sysselsättningspolitiska intressena på ett effektivare sätt än hittills kan tas tillvara när verksamhet hos företag hotas av nedläggning.

I vissa situationer framträder nedläggningshoten med särskilt påtaglig styrka. Kommittén tänker härvid främst på konkurs-, likvidations- och ackordssituationer. Det kan visserligen hävdas att de sysselsättnings- och regionalpolitiska intressena, utöver en organisation enligt de principer som kommittén föreslagit i sitt föregående betänkande, tillvaratas väl av de enskilda myndigheter och organ som i förekommande fall bevakar samhällets borgenärsintressen. Vidare kan man räkna med att samhällsintressena i viss utsträckning beaktas även av konkursförvaltare och kronofogdemyndighet som är tillsynsorgan i konkurser. Den nya konkurslagstiftningen ställer stora kvalifikationskrav på en konkursförvaltare, och tillsynsmyndigheten, dvs. vederbörande kronofogdemyndighet, utgör en naturlig länk till de organ som har att bevaka de regional- och sysselsättningspolitiska intressena. Även i ackordssituationer har kommittén förmärkt ett ökat hänsynstagande till de sysselsättnings- och regionalpolitiska intressena när ackordsförslagen upprättas. I de här angivna situationerna är det emellertid väsentligt att samhället inte bara står till förfogande för hjälp och bistånd efter det utsatta företagets egna önskemål, utan även får möjlighet att följa utvecklingen under konkursförvaltningen och ackordsförfarandet för att bevaka de sysselsättnings- och regionalpolitiska intressena i de fall då dessa bedöms vara väsentliga.

En *konkurs* som leder till nedskärning eller nedläggning av ett företags verksamhet får ofta svåra sysselsättnings- och regionalpolitiska följder. Det måste därför vara ett allmänt intresse att en ingående undersökning kommer till stånd huruvida det konkursdrabbade företaget är utvecklingsbart och om det genom en rekonstruktion kan skapas förutsättningar för fortsatt lönsam drift, så att allvarliga regional- och sysselsättningspolitiska konsekvenser kan undvikas. Kommitténs i tidigare avgivet delbetänkande framlagda organisationsförslag ger dock inte någon rätt för det allmänna att följa och påverka konkursförvaltningen med särskild hänsyn till de sysselsättnings- och regionalpolitiska intressena. Inte heller föreligger någon skyldighet för konkursförvaltaren att, utöver vad som följer av den arbetsrättsliga lagstiftningen, hålla det allmänna underrättat om frågor och beslut i förvaltningen som har betydelse för nämnda intressen. Erfarenheten visar också att bristande kontakt mellan konkursförvaltare och de organ som representerar samhällsintressena många gånger försvårat konstruktiva lösningar ur sysselsättnings- och regionalpolitisk synvinkel.

För konkursförvaltaren borde förekomsten av en kontaktman från de

samhällsorgan som representerar de sysselsättnings- och regionalpolitiska intressena medföra arbetsbesparingar, när förvaltaren har anledning att överlägga med olika myndigheter och andra samhällsorgan för att undersöka möjligheterna till hjälp och bistånd för en rörelses fortbestånd. Här skulle ett allmänt ombud kunna fylla en väsentlig förmedlande funktion och samtidigt utgöra en pådrivande kraft gentemot de myndigheter och organ som skall besluta i ärendet. Kommittén har därför ansett sig böra överväga behovet av ett allmänt ombud som företräder de samhälleliga intressena i företagskonkurser.

Att ett företag träder i *likvidation* kan ha flera orsaker, t. ex. att den ekonomiska basen för verksamheten saknas eller att företagets ägare helt enkelt vill upphöra med en i och för sig lönsam verksamhet. Samhällsorganen tvingas därvid ibland konstatera att likvidationer sker även av företag med regional- eller sysselsättningspolitisk betydelse. Helt naturligt uppstår därvid ett behov för det allmänna att kunna påverka likvidationsförfarandet. Det kan vara fråga om att medverka till alternativa lösningar i syfte att möjliggöra fortsatt drift i ny regi eller att i allt fall söka få en nedläggning genomförd under socialt acceptabla former. Likvidatorn har möjlighet att låta bolagets rörelse fortsätta, om det behövs för en ändamålsenlig avveckling eller för att de anställda skall få skäligt rådrum för att skaffa sig ny anställning (13 kap. 11 § ABL, 2 kap. 33 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag). De nuvarande instrumenten för att tillgodose samhällets behov på detta område är emellertid trubbiga och fyller sällan kravet på den nära kontakt som måste hållas med likvidatorn. Det har därför diskuterats i kommittén om ett allmänt ombud skulle kunna fylla en funktion vid likvidationer av företag. Bl. a. har framhållits att en sådan företrädare framför allt skulle kunna få betydelse i situationer där hela dotterföretag trätt i likvidation. Det gäller då att hålla i myndigheternas kontakter med moderbolaget och, beroende på situationen, försöka förhandla sig till andra lösningar än en nedläggning eller att åtminstone få till stånd en nedläggning i socialt acceptabla former samtidigt som möjligheten att lokalisera ersättningsindustri till orten undersöks.

Vid uppkomna obeståndssituationer inkopplas ofta Ackordscentralen eller andra organ och specialister på området för att utreda förutsättningarna för och medverka till en *ackordsuppgörelse*. En sådan uppgörelse leder inte sällan till att det krisdrabbade företaget rekonstrueras, varvid en viss nedskärning av verksamheten kan komma i fråga.

Ackordscentralens primära uppgift kan sägas vara att tillvarata fordringsägarnas – och då i första hand de oprioriterades – intressen. Dock uppnås inte sällan lösningar som kan godtas av såväl de anställda som skilda statliga organ. Det kan emellertid inte undvikas att det i vissa fall uppstår motsättningar mellan de oprioriterade borgenärernas intressen och det allmännas intresse av en bibehållen sysselsättning på längre sikt. Även för sådana fall har det vid kommitténs överväganden gjorts gällande att ett allmänt ombud skulle kunna fylla en betydelsefull uppgift och utgöra en kompletterande länk mellan Ackordscentralen och olika samhällsorgan. I motsats till likvidatorn och konkursförvaltaren saknar visserligen den gode mannen egen beslutsrätt angående vilka förvaltningsåtgärder som skall vidtas. Vid ackordsförslagens upprättande måste han dock ofta ta hänsyn till

det allmännas inställning för att kunna bedöma möjligheterna att få ett ackord genomfört. Samhällsorganens uppfattning skulle därför redan under beredningsstadiet av ett ackordsärende kunna kanaliseras genom ett allmänt ombud, samtidigt som ombudet löpande skulle kunna följa den gode mannens arbete.

Vad som anförts i det föregående talar i och för sig för att samhällets möjligheter att tillvarata de sysselsättnings- och regionalpolitiska intressena i nedläggningshotade företag förstärks. Detta skulle kunna ske genom utseende av ett allmänt ombud, när de samhälleliga intressena inte på annat sätt bedöms kunna få en tillräcklig bevakning. Vid övervägande av de skäl som anförts för behovet av ett allmänt ombud måste emellertid beaktas verksamheten hos den av kommittén i sitt föregående betänkande förutsatta beredningsgruppen på länsplanet. Även utredaren av vissa frågor rörande rekonstruktion av krisdrabbade företag, m. m. anser att en sådan grupp bör finnas (se betänkandet "Rådrumsstöd och handläggning av obeståndsärenden m. m.", Ds I 1981:1. Jfr även prop. 1980/81:130 s. 149–150). Beredningsgruppen skall enligt kommitténs förslag på regional nivå svara för beredning av ärenden om åtgärder vid inträffade obeståndsfall. Vid inträffade akuta obeståndsfall förutsätts att överläggningar om den uppkomna situationen och beredningen av förslag till åtgärder närmast äger rum inom en kärna av beredningsgruppen, i regel bestående av planeringsdirektören, länsarbetsdirektören, berörd kronofogde och fonddirektören. Denna kärna av beredningsgruppen skall agera omedelbart i en krissituation under sådana former som situationen påkallar. Det sagda betyder att beredningsgruppens medlemmar förväntas aktivera sig i varje obeståndssituation där väsentliga samhällsintressen står på spel, och detta *även* när obeståndet lett till att företaget försatts i konkurs eller inställt sina betalningar. Om kommitténs intentioner beträffande beredningsgruppens verksamhet uppfylls, bör det finnas förutsättningar för kontakt mellan på obeståndsområdet verksamma företrädare för det allmänna och konkursförvaltare, god man respektive likvidator.

Kommittén anser att det kan förutsättas att konkursförvaltare, god man vid ackordsuppgörelse eller likvidator självmant skall ta kontakt med och informera den till länsstyrelsen knutna beredningsgruppen, i de fall då viktiga sysselsättnings- och regionalpolitiska intressen bedöms föreligga. Dessutom kan man utgå från att, vid konkurser, tillsynsmyndigheten medverkar till att konkursförvaltaren tar erforderliga kontakter med beredningsgruppen. Kommittén har erfarit att tillsynsmyndigheterna regionvis anordnar konferenser angående praktisk konkurshantering. Till dessa inbjuds bl. a. de inom regionen verksamma konkursförvaltarna samt konkursdomarna. Kommittén ser det för egen del angeläget att även de i beredningsgruppen ingående medlemmarna inbjuds till och deltar i konferenserna. Därigenom skulle gruppen kunna bibringas kunskaper och erfarenheter om arbetsmetoder och arbetsförhållanden i konkursärenden, samtidigt som viktiga personkontakter för den fortsatta verksamheten kan knytas.

Kommittén har alltså vid sina överväganden utgått från att konkursförvaltare, god man vid ackordsuppgörelse och likvidator frivilligt samarbetar med de regionalpolitiska organen, och avstår därför från att framlägga förslag om ett allmänt ombud.

5 Effektivisering av revisorernas funktion i signalsystemet

I detta kapitel tar kommittén upp frågeställningar angående möjligheterna att utnyttja revisorn i det signalsystem som syftar till att så tidigt som möjligt upptäcka obeståndstendenser hos företag. Utredningsarbetet har inriktats på de för obeståndsproblematiken viktiga områdena "revisors granskningsverksamhet" samt "revisors informationsplikt gentemot företagsledning, samhälle och andra intressenter". Under utredningsarbetets gång har kommittén visserligen uppmärksammat att redan en strängare syn på företagens redovisningsförpliktelser sannolikt inte bara skulle underlätta revisorns granskningsarbete, utan även allmänt sett leda till tidigare upptäckter av förhållanden som kan förorsaka en obeståndssituation. Av utredningstekniska skäl har kommittén emellertid sett sig tvungen att avgränsa sin utredningsverksamhet till revisorns roll i signalsystemet.

Kommitténs i det följande redovisade överväganden och förslag föregås av en redogörelse för de senare årens riksdagsbehandling av frågan om företagsrevisorns ställning och uppgifter samt en beskrivning av den nuvarande ordningen för revisors granskningsverksamhet och rapportering.

5.1 Frågans behandling i riksdagen

Frågan om företagsrevisorns ställning och uppgifter har flera gånger tagits upp till överväganden i olika sammanhang. I riksdagen har frågan aktualiserats motionsvägen åren 1972–1974. Motionerna har avslagits under hänvisning till pågående utredningar (se NU 1972:63 och 1973:47 samt LU 1974:29).

I en hösten 1977 behandlad motion yrkades att länsstyrelsen skulle få rätt att utse minst en revisor i varje företag som är skyldigt att ha revisor. Lagutskottet framhöll bl. a. att en nödvändig förutsättning för att företagsrevisorn skulle kunna fullgöra sin uppgift som opartisk granskningsman var att han intog en självständig ställning inte bara i förhållande till styrelsen och verkställande direktören utan också till bolagsstämman eller motsvarande organ. Utskottet strök därför kraftigt under betydelsen av att revisorn garanterades en oberoende ställning och framhöll att det från denna synpunkt kunde synas vara en svaghet att det är bolags- eller föreningsstämmans uppgift att tillsätta revisor. I betänkandet konstaterades emellertid att den nuvarande ordningen såvitt känt inte inneburit några nackdelar när det

gäller revisorns möjligheter att granska företaget. Utskottet hänvisade vidare till att man borde avvakta resultatet av pågående utredningsarbete på området och avstyrkte i sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1977/78:1) bifall till motionen.

De i beslutet deltagande socialdemokratiska ledamöterna reserverade sig till förmån för ett krav på en allmän översyn på företagsrevisionens område.

Under våren 1978 kom frågan om revisorernas ställning återigen under riksdagens prövning med anledning av ett under allmänna motionstiden framställt motionsyrkande om en allmän översyn av företagsrevisionen. I sitt av riksdagen godkända betänkande LU 1977/78:16 avstyrkte utskottet motionen. Utskottet hänvisade till vad det anfört i betänkandet LU 1977/78:1 och konstaterade att det sedan dess inte tillkommit några omständigheter som borde föranleda ett ändrat ställningstagande från riksdagens sida.

De i beslutet deltagande socialdemokratiska ledamöterna reserverade sig till förmån för bifall till motionsyrkandet.

I betänkandet LU 1977/78:20 avstyrkte ett enhälligt utskott ett motionsyrkande om en utredning i syfte att åstadkomma en ny aktiebolagslag. Den begärda utredningen borde enligt motionären bl. a. ta upp frågan om rätt för staten att utse en revisor i de största företagen. Utskottet hänvisade bl. a. till att riksdagen under senare år vid flera tillfällen hade avvisat motionsyrkanden rörande lagstiftning om offentliga revisorer i större företag och till att intet nytt hade tillförts frågan sedan den senast behandlats.

Med anledning av ny motion (1978/79:1760) i ämnet upptog riksdagen hösten 1979 frågan om en översyn av företagsrevisionen till förnyad behandling. I betänkande LU 1979/80:3 framhöll utskottet återigen den stora betydelsen av en effektiv och kvalitetsmässigt hög företagsrevision. Utskottet pekade också på vikten av att tillsynen av revisorernas verksamhet är effektiv samt angelägenheten av att företagsrevisionen kan bidra till att ekonomisk brottslighet förhindras. I den mån företagsrevisionen från angivna synpunkter allmänt sett framstår som bristfällig borde, menade utskottet, erforderliga åtgärder – även i lagstiftningens form – naturligtvis vidtas.

Utskottet konstaterade emellertid att den nuvarande ordningen, såvitt är känt, inte inneburit några allvarliga nackdelar när det gäller revisorns möjligheter att opartiskt granska företaget. På grund härav och med hänvisning till den då i regeringskansliet pågående behandlingen av en promemoria från BRÅ angående "Revisors verksamhet", PM 1978:2, avstyrkte utskottet bifall till motionen.

I ett särskilt yttrande av de i beslutet deltagande socialdemokratiska ledamöterna erinras om att i flera av de remissvar som avgivits med anledning av BRÅ:s promemoria påtalas nackdelar när det gäller revisors möjlighet att granska företagen. Kommerskollegium framhåller bl. a. att revision i mindre företag ofta bara är en rimlighetsbedömning. Vidare framhålls i yttrandet att BRÅ-promemorian endast berör en mindre del av de många problem som i dag föreligger på företagsrevisionens område. Om den aviserade regeringspropositionen med anledning av BRÅ:s förslag inte skulle tillgodose reformönskemålen i tillräcklig utsträckning, skulle de socialdemokratiska ledamöterna på nytt komma att aktualisera förslaget att tillsätta en utredning

med uppgift att företa en övergripande översyn av hela företagsrevisionen.

Våren 1980 förelade regeringen riksdagen en proposition med förslag till ny lagstiftning om handelsbolag m. m. (prop. 1979/80:143). I propositionen föreslogs även vissa smärre ändringar i aktiebolagslagen avseende bl. a. registrering av revisor samt revisors upplysningsplikt gentemot medrevisor, ny revisor, och baserades i dessa delar på den nämnda BRÅ-promemorian. Förslaget antogs av riksdagen (LU 1980/81:4), och de nya bestämmelserna träder i kraft den 1 juli 1981.

Under våren 1980 ingavs tre motioner i vilka framställdes yrkanden om ändringar på revisionsområdet. I den första (1979/80:156, enskild folkpartist) hemställdes att en utredning tillsätts i syfte att åstadkomma en ny aktiebolagslag, därvid enligt motionären även frågan om rätt för olika intressenter att tillsätta revisorer i de största företagen skulle kunna penetreras. I den andra motionen (1979/80:1120, socialdemokratisk partimotion) hemställdes att riksdagen begär att regeringen vidtar åtgärder avseende bl. a. organisatoriska insatser och förslag till lagstiftning som innebär en bättre samhällelig insyn och kontroll i företag som får lån eller bidrag från staten samt en utredning om företagsrevisorernas ställning och uppgifter. I den senare frågan anförs bl. a. att det bör utredas om inte företagsrevisorer generellt bör utses av opartiska organ och inrikta sig på en mer allmän bedömning av företagets verksamhet i form av utvidgad förvaltningsrevision. I det sammanhanget bör också, menar motionärerna, övervägas möjligheten att kräva obligatorisk redovisning av revisorerna om hur företaget fullgör sina förpliktelser mot det allmänna. I en tredje motion (1979/80:2025), också den från socialdemokratiskt håll och väckt med anledning av prop. 1979/80:143, upprepas krven på en övergripande utredning om företagsrevisionen. Utöver frågor om revisionens inriktning, innehåll och omfattning borde, enligt motionärerna, särskilt utredas förutsättningarna för en långtgående upplysningsplikt gentemot det allmänna.

Under hänvisning till redan genomförda reformer och med åberopande av pågående reformarbete avstyrkte lagutskottet (LU 1980/81:4) i sitt av riksdagen godkända betänkande bifall till motionerna 156 och 2025 i här berörda delar. De i beslutet deltagande socialdemokratiska ledamöterna reserverade sig ånyo till förmån för ett krav på en allmän översyn av företagsrevisionen. Den socialdemokratiska partimotionen 1979/80:1120 hade vid kommitténs slutliga ställningstaganden ännu inte färdigbehandlats av riksdagen. I yttranden till justitieutskottet har dock såväl arbetsmarknadsutskottet (AU 1980/81:1y) som näringsutskottet (NU 1980/81:2y) avstyrkt bifall till motionen, såvitt angår frågan om bättre samhällelig insyn i företag som får lån och bidrag från staten. Även här reserverade sig de i beslutet deltagande socialdemokratiska ledamöterna till förmån för kravet att regler skall införas som ger samhället insyn i stödföretagen genom möjlighet att utse representanter i styrelser och/eller revisorer.

5.2 Nuvarande ordning för revisors granskningsverksamhet och rapportering

En revisors yrkesverksamhet kan bestå av dels revisionsuppdrag, dels olika slags konsultuppdrag. Kvalificerade revisorer, dvs. de auktoriserade eller godkända, står under tillsyn av kommerskollegium. Vidare finns olika organisationer för de skilda kategorier av yrkesutövare som sysslar med revisionsverksamhet. Dessa förhållanden avspeglas i det normsystem som finns på revisorsområdet.

I fråga om lagstiftning som styr revisorns verksamhet bör främst nämnas bokföringslagens (1976:125) regler om redovisning och aktiebolagslagens[1] regler om revision och offentlig redovisning. Vidare kan pekas på sådan lagstiftning som inte direkt riktar sig till revisorn som funktionär men som i större eller mindre utsträckning berör dennes verksamhet, t. ex. i fråga om konsultuppdrag. Exempel på detta är skatterätt, arbetsrätt, associationsrätt och skiftande ekonomisk lagstiftning.

För auktoriserade eller godkända revisorer gäller särskilda författningsbestämmelser (revisorsförordningen och revisorskungörelsen samt de ytterligare föreskrifter och anvisningar kommerskollegium meddelar). Att dessa bestämmelser efterlevs övervakar kommerskollegium i sin tillsynsverksamhet.

Revisor som är medlem i en viss organisation har vidare att följa de regler – t. ex. stadgar och särskilda yrkesetiska regler – som antagits av organisationen. Det är här fråga om normer av föreningsrättslig natur som skiftar från organisation till organisation. Organisationernas bestämmelser om egna disciplinära åtgärder bör särskilt nämnas i detta sammanhang.

I den lagstiftning som styr revisorns verksamhet hänvisas också till vissa normer av etisk karaktär. Bokföringslagen talar sålunda om god redovisningssed medan aktiebolagslagen innehåller begreppet god revisionssed. Revisorsförordningen, som riktar sig till auktoriserade eller godkända revisorer, anknyter vidare till uttrycket god revisorssed. Vad dessa etiska normer kräver framgår inte närmare i lagstiftningen. Det har i stället i hög grad anförtrotts revisorerna själva att genom praxis precisera innehållet i normerna. Dessa etiska normer återkommer också bland de regler som antagits av revisorsorganisationerna. Av väsentlig betydelse för utvecklingen av den goda revisorsseden är också kommerskollegiets utslag i dess tillsynsverksamhet.

I 28 § FAR:s (Föreningen Auktoriserade Revisorer) stadgar sägs sålunda att "ledamot skall iakttaga föreningens regler för god revisorssed." Enligt FAR:s regler för god revisorssed (Regel 4 – Yrkesutövningen) gäller vidare att ledamot är skyldig att beakta god redovisnings- och revisionssed. Det innebär att medlem i FAR bl. a. har att följa föreningens rekommendationer i fråga om god redovisningssed och god revisionssed. Det är också dessa rekommendationer (vars motsvarighet saknas hos övriga organisationer) som mer uttömmande anger inriktningen och omfattningen av revisors verksamhet.

I 26 § SRS' (Svenska Revisorsamfundet) stadgar uttalas att ledamot skall iaktta god revisorssed och att samfundet till tolkning av detta begrepp utgett "vägledande etiska och kollegiala regler, som ledamot är skyldig att noggrant

[1] I fortsättningen lämnade redogörelser, gjorda överväganden och framlagda förslag beträffande aktiebolagslagens regler, gäller i tillämpliga delar motsvarande bestämmelser i lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar och 4 kap. lagen (1980:1103) om årsredovisning m. m. i vissa företag.

ta del av samt följa". Enligt 1 § SRS' etiska och kollegiala regler åligger det ledamot "att efter bästa förmåga tillvarata sina uppdragsgivares och andra målgruppers intressen inom ramen för vad lag och god revisorssed bjuder".

De kvalificerade revisorerna, som alltså står under tillsyn av kommerskollegium, är organiserade i FAR eller SRS. Icke-kvalificerade revisorer torde inte vara bundna av inom FAR och SRS utarbetade eller antagna rekommendationer.

Enligt 1 § SRF:s (Sveriges Redovisningskonsulters Förbund) regler om god sed åligger det ledamot "att efter bästa förmåga tillvarata sina uppdragsgivares och andra målgruppers intressen inom ramen för vad lag och god redovisnings- och revisorssed bjuder".

SBRF:s (Sveriges Bokförings- och Revisionsbyråers Förbund) stadgar innehåller på denna punkt inget annat uttalande än bestämmelsen att "medlem är skyldig att i sitt arbete genom sund affärsmoral respektera förbundets strävanden och därigenom bidra till att hålla förbundets och därmed dessa medlemmars anseende högt" (5 §).

5.2.1 *Revisors granskningsverksamhet enligt aktiebolagslagen*

Enligt aktiebolagslagen skall revisorn i den omfattning god revisionssed bjuder granska bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna (redovisningsrevision) samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning (förvaltningsrevision) (10 kap. 7 §). Just i förvaltningsrevisionen ligger kanske den viktigaste kontrollen för bedömning av företagets risksituation. Redovisningsrevisionen utgör dock en mycket viktig bas för granskningen av styrelsens och verkställande direktörens förvaltning.

I förarbetena till lagen påpekas att revisorerna utövar sin granskning inte bara i aktieägarnas intresse. Revisorn skall således tillse att bolaget iakttar de bestämmelser i aktiebolagslagen eller bolagsordningen som avser att skydda bolagets borgenärer, anställda, den aktieköpande allmänheten och enskilda aktieägare. Även det allmännas intresse skall beaktas.

Med undantag av tidpunkten för avgivande av revisionsberättelse anger varken lag eller utarbetade rekommendationer några tidsangivelser för revisorns granskningsarbete och rapportering. I lagtexten finns sålunda inget nämnt om skyldigheten för revisorn att fortlöpande följa företagets utveckling. I specialmotiveringen till lagen anges dock att revisorerna skall i den omfattning god revisionssed kräver utöva en löpande kontroll under den tid deras uppdrag omfattar.

Förvaltningsrevisionen skall enligt uttalande i förarbetena till 1944 års aktiebolagslag väsentligen gå ut på att upptäcka eller förebygga olagliga eller eljest oförsvarliga förvaltningsåtgärder. I förarbetena till den nya (1975 års) aktiebolagslagen förs en diskussion om man kan tänka sig en mera långtgående och utvecklad förvaltningsrevision. En sådan ordning skulle enligt föredragande statsrådets mening kunna ge både ägarna och det allmänna samt de anställda värdefull information. Revisorerna skulle då granska och bedöma viktigare beslut och åtgärder inom bolaget från affärsmässig och ekonomisk synpunkt. De skulle kontrollera att företagets

ledning har de för styrningen av företaget erforderliga instrumenten i form av kalkyler, organisations- och utvecklingsplaner etc. Möjligen skulle revisorerna också åläggas att granska bolagets verksamhet ur social och samhällsekonomisk synvinkel. Resultatet av en sådan utvidgad förvaltningsrevision skulle därefter redovisas i revisionsberättelsen.

Föredragande statsrådet framhöll emellertid att det inte kunde uteslutas att en sådan utvidgad förvaltningsrevision skulle få vissa negativa effekter. Det förekommer dock redan nu, framhöll föredragande statsrådet, att revisorerna under hand framför påpekanden till bolagsledningen som innefattar affärsmässiga bedömningar av ett beslut eller en åtgärd eller dess skatterättsliga konsekvenser. Påpekanden av detta slag kan också avse företagens behov av förbättringar i fråga om organisation, bokföring, kalkyler och budgetering. Men sådana påpekanden sker under hand och kommer därmed inte till allmänhetens kännedom. Att i lag närmare avgränsa vilka förhållanden som förvaltningsrevisionen skall avse och under vilka förutsättningar iakttagelser om förvaltningsrevisionen skall offentliggöras erbjuder enligt föredragande statsrådet betydande svårigheter. Han höll det för troligt att utvecklingen utan särskild reglering i lag, kommer att gå mot en vidgad förvaltningsrevision. Eftersom revisorernas granskning enligt den nya lagen skall ha den omfattning som god revisionssed bjuder kommer i så fall revisionsberättelserna med tiden att återspegla en fördjupad och utvecklad förvaltningsrevision. Föredragande statsrådet ville inte föregripa denna utveckling i tillämpningen. Den nya lagen innehåller därför inte några uttryckliga regler om en vidgad förvaltningsrevision utöver den ram som anges i 1944 års lag. Däremot innebär de nyss återgivna motivuttalandena att man förutsätter att en utveckling i praxis kommer att äga rum på detta område.

5.2.2 *Revisors granskningsverksamhet enligt utfärdade rekommendationer*

Revisorn skall inom ramen för god revisionssed göra en bedömning av omfattningen och inriktningen av det arbete som erfordras för fullgörande av varje särskilt uppdrag. För att vägleda vid denna bedömning utfärdar FAR rekommendationer i revisionsfrågor.

5.2.2.1 Redovisningsrevision

Rekommendationen "Om revision av räkenskaperna i svenskt aktiebolag" behandlar i huvudsak revisorns granskning av bolagets räkenskaper.

Av rekommendationen framgår att granskningen av räkenskaperna omfattar granskning dels av årsredovisningen dels av den interna kontrollen. Granskningen av den interna kontrollen består i sin tur av tre huvudmoment, nämligen

1. utredning av hur den är avsedd att fungera
2. verifiering av att den fungerar på avsett sätt
3. bedömning av dess ändamålsenlighet.

I fråga om granskning av den interna kontrollen sägs i rekommendationen att väsentliga brister som framkommit vid granskningen bör rapporteras till företagsledningen så tidigt, att denna får möjlighet att avhjälpa bristerna under löpande period. Med löpande period avses i detta sammanhang bolagets räkenskapsår. I fråga om granskning av årsredovisningen sägs, att revisorn, om förhållandena medger det, under löpande år bör utföra förberedande arbete med sikte på kontrollen av i årsredovisningen ingående poster.

5.2.2.2 Förvaltningsrevision

I fråga om granskningen av styrelsens och verkställande direktörens förvaltning saknas närmare vägledning i såväl lagstiftning som rekommendationer. FAR:s revisionskommitté har emellertid utarbetat en beskrivning som avses utgöra underlag för en kommande rekommendation i ämnet förvaltningsrevision i aktiebolag.*

En i beskrivningen grundläggande utgångspunkt för övervägande om granskningens omfattning är att *alla* förhållanden som kommer till revisorns kännedom skall bli föremål för bedömning ur förvaltningsrevisionell synvinkel. En annan utgångspunkt är att revisorn har rättighet men ej skyldighet att granska alla delar av företaget.

Granskningen bör uppdelas i områden, vilka granskas systematiskt och i områden, vilka granskas mer översiktligt eller stickprovsvis. Om symptom på allvarliga brister framkommer inom dessa eller andra områden bör fördjupade undersökningar göras.

Till området för systematisk granskning har hänförts efterlevnaden av aktiebolagslagen och bolagsordningen, enskilda väsentliga förvaltningsåtgärder, företagsledningens planering och kontroll samt riskanalys. Av dessa områden är det i första hand granskningen av företagsledningens planering och kontroll samt riskanalysen som är av betydelse för upptäckt och förebyggande av obeståndssituationer.

Granskning av företagsledningens planering och kontroll

Företagsledningens planering och kontroll skall granskas systematiskt. Detta innebär en utvidgning av granskningen i förhållande till vad som erfordras för att uppfylla rapporteringskraven i revisionsberättelsen. Utvidgningen motiveras av bl. a. intressenternas ökade beroende av företagets fortbestånd och planmässiga utveckling.

I företagsledningens ansvar ingår att tillse att företaget har en ordnad redovisning och tillfredsställande intern kontroll samt en med hänsyn till företagets storlek och övriga förhållanden tillfredsställande planering och kontroll över verksamheten.

God planering och kontroll över verksamheten förutsätter i regel att tillförlitliga kortperiodiska bokslut framtages, att budgetar upprättas för kommande år, att löpande redovisnings- och andra rapporter upprättas innefattande indikationer som i tid kan påvisa en ogynnsam utveckling och ohälsa i företaget samt att organisationen är väldefinierad och att riktlinjer för verksamheten fastställts. Erforderliga operationella kontroller bör

**Anm.* Jfr även avsnitt 5.4.1 vad beträffar nytt förslag till särskilt avsnitt i rekommendationen "Om revision i svenska aktiebolag".

inbyggas i enskilda funktioners organisation och administrativa system. Omfattningen av åtgärder och utformningen av instrumenten måste i viss utsträckning tillåtas variera med hänsyn till företagets storlek och förhållanden och företagsledningens ledningsfilosofi. Kännetecknen på goda instrument och erforderlig kontrollnivå finns ännu inte dokumenterade på samma sätt som beträffande redovisning och intern kontroll. Kravet på företagsledningens planering och kontroll skärps av flera skäl och kännetecken på god planering och kontroll kommer då att utvecklas och formuleras.

Budgetering förekommer numera även i mindre och medelstora företag. En utveckling mot att budgeteringen och budgetuppföljningen användes som ett aktivt instrument vid planering och kontroll bör eftersträvas. Särskilda krav på likviditetsplanering ställs på företag vars fortbestånd är i fara. Även i medelstora och mindre företag bör redovisningen organiseras så att kortperiodiska bokslut erhålls.

Ett väl utvecklat budgetsystem bör innehålla beskrivning av budgetförutsättningarna. Budgetupprättandet bör organiseras så att det blir ett instrument i styrningen av verksamheten.

Granskningen av företagsledningens planering och kontroll över verksamheten bör inriktas främst på att klarlägga om företagsledningen har erforderliga instrument för att styra och kontrollera verksamheten och om i övrigt nödvändiga åtgärder vidtagits.

Företagets organisation och system avseende planering och kontroll utreds i regel när uppdraget erhålls och följs därefter upp årligen. Verifiering och bedömning av beskrivningen görs lämpligast i anslutning till riskanalysen. Fördjupningen av granskningen till operationella kontroller kan anknytas till granskningen av den interna kontrollen.

Revisorn bör ta hänsyn till att företagens metoder för planering och kontroll kan vara mycket skiftande och att formella brister kan uppvägas vid den praktiska tillämpningen. Behovet av formalisering av planer i budgetar bör dock särskilt observeras för företag vars fortbestånd hotas.

Riskanalys

Risker och osäkerhet är en integrerad del av företagets verksamhet. Företagsledningen är medveten härom och måste kontinuerligt utvärdera effekter och sannolika konsekvenser av risker inför beslut om förändringar i den långsiktiga strategin, planeringen och den löpande verksamheten. Vid investeringsbeslut måste företagsledningen identifiera och utvärdera risker och anpassa investeringar eller utvecklingsplaner så att utsikterna till ett positivt utfall blir goda.

En systematisk och fortlöpande utvärdering av företagets risksituation måste ingå som ett naturligt led i företagsledningens planering och kontroll av verksamheten även om den inte är formaliserad. Hot mot företagets fortbestånd och planmässiga utveckling bör ägnas särskild uppmärksamhet.

Redovisning och rapporter bör innefatta lämpliga indikatorer på ogynnsam utveckling, särskilt i fråga om faktorer som identifieras som riskfaktorer, exempelvis företagets likviditet, orderingång, kassation. Revisorn måste också känna till väsentliga risker och hot mot företagets fortbestånd och

planmässiga utveckling. Det kan dock inte krävas att revisorn helt på egen hand skall klarlägga risksituationen. Revisorns åtgärder går också i huvudsak ut på att utifrån den i företaget tillgängliga informationen inhämta kunskap om risker och negativ utveckling samt på att bedöma om företagsledningen vidtagit erforderliga åtgärder med anledning därav. Granskningen inriktas i första hand på att klarlägga om företagsledningen fullgjort sina åliggan-den.

Riskanalysen har i flera avseenden betydelse för revisionen. Bl. a. ger den revisorn möjlighet att i tid framföra iakttagelser om en ogynnsam utveckling varigenom företagsledningen kan vidtaga åtgärder.

Omfattningen av granskningen blir beroende av företagets soliditet, lönsamhet och likviditet. Dessa förhållanden är i många större företag goda och marginalen för företagets fortbestånd ofta så stor att enbart allvarliga hot behöver klarläggas. Å andra sidan är samhällsutvecklingen och näringslivets strukturomvandling sådan att betingelserna även för dessa företag med sina långsiktiga perspektiv och stora investeringar kan förändras snabbt och radikalt. Det kan hävdas att det i större företag finns en kvalificerad och oberoende styrelse som kräver analyser motsvarande dem som ingår i riskanalysen och vidare torde i sådana företag dialoger föras både inom direktionen och styrelsen vid planering på lång och kort sikt. Riskanalysen torde därför få sitt största värde i mindre och medelstora företag.

Budgetar och andra dokumenterade planer intar en central plats i riskanalysen, i första hand som informationskälla. God revisionssed förutsätter dock ej att tillförlitligheten i budgetar blir föremål för en systematisk granskning och prövning av revisorn. Vid bedömning av risksituationen kan revisorn dock ha anledning att söka klarlägga de väsentligaste förutsättningarna för att budgetar skall kunna uppfyllas. Om budgetar inte upprättas kan revisorn vid riskanalysen ändå söka bilda sig en uppfattning om det kommande årets resultat och likviditet med hjälp av annan tillgänglig information och intervjuer.

Styrelsen skall vidta vissa åtgärder enligt aktiebolagslagen, om den finner att företaget kan vara likvidationsskyldigt. Om revisorn vid bokslutsgranskningen, riskanalysen eller eljest finner anledning anta att likvidationsskyldighet kan föreligga och styrelsen kan förmodas vara ovetande härom, skall han delge styrelsen sina iakttagelser.

Företaget kan vara på obestånd även om likvidationsskyldighet ej föreligger (exempelvis betalningssvårigheter trots att det egna kapitalet ej är förbrukat). Det är mycket svårt att fastställa när denna situation uppkommit, varför revisorn inte kan påta sig en absolut skyldighet att rapportera därom.

Om företagets fortbestånd kan anses hotat, vilket kan ha visat sig genom dålig likviditet och soliditet, bör revisorn kräva att budgetar eller motsvarande för kommande år presenteras innan revisionen avslutas. Utvisar budgetarna i dylikt fall en kraftig försämring av bolagets ställning och resultat bör upplysning lämnas i revisionsberättelsen, om inte förhållandet framgår av årsredovisningen.

För företag, vars fortbestånd är i fara, bör revisorn särskilt observera behovet av information i förvaltningsberättelsen om väsentliga händelser efter räkenskapsårets utgång. I sådana företag bör revisorn vidare söka

klarlägga de väsentliga förutsättningarna för att företaget skall fortleva och söka utröna vad som krävs för att förutsättningarna skall uppfyllas.

5.2.3 *Revisors informationsplikt enligt aktiebolagslagen*

Som tidigare framhållits anger, med undantag av tidpunkten för avgivande av revisionsberättelse, lagen inte några tidsangivelser för vare sig revisorns granskningsarbete eller hans rapportering.

Revisionsberättelse skall avges till bolagsstämman för varje räkenskapsår (10 kap., 10 §, 1:a st). I revisionsberättelsen skall revisorn anmärka om eventuell ersättningsskyldighet från företagsledningen och överträdelse av aktiebolagslagen och bolagsordningen samt uttala sig om ansvarsfrihet för styrelseledamöter och verkställande direktören. Revisorn kan även i övrigt i berättelsen meddela upplysningar som han önskar bringa till aktieägarnas kännedom (10 kap., 10 §, 3:e st).

I princip är det endast genom revisionsberättelsen som revisorn utåt kan och skall lämna upplysningar om ett bolag till olika intressenter. I övrigt är han bunden av den tystnadsplikt som regleras i 10 kap. 13 § ABL. Tystnadsplikten omfattar sådana uppgifter vars utlämnande skulle medföra skada för bolaget. Däremot gäller tystnadsplikten inte sådana upplysningar som kan lämnas utan att det skadar bolaget. Kvalificerade revisorer har även att ta hänsyn till bestämmelserna i revisorsförordningen. Enligt denna förordnings 8:e § får således revisor inte obehörigen yppa vad som kommit till hans kännedom i hans yrkesutövning.

Det förekommer att en revisor vill framföra vissa erinringar till bolagsledningen som han inte anser vara av den beskaffenhet att de bör bringas till aktieägarnas och allmänhetens kännedom. Sådana erinringar skall enligt lagen (10 kap. 11 §) göras skriftligen så att de för framtiden är tillgängliga för bolagsledningen och även för senare revisorer. Erinringarna skall införas i protokoll eller annan handling. Revisorerna kan alltså ge sin erinran i en rapport eller ett vanligt brev. Sådana skriftliga erinringar skall förvaras av styrelsen på betryggande sätt. De blir inte offentliga men är liksom bolagets handlingar i övrigt tillgängliga för senare revisorer.

Erinringar av detta slag har inte karaktären av verkliga anmärkningar men är vanligtvis att uppfatta som så allvarliga påpekanden att, om rättelse inte sker, ett eventuellt omnämnande i revisionsberättelsen kan bli aktuellt. Självfallet kan revisorerna under sin löpande verksamhet göra muntliga påpekanden och lämna allmänna råd och anvisningar i frågor som revisorerna själva anser vara av alltför ringa vikt för att böra ges i skriftlig form.

5.2.4 *Revisors informationsplikt enligt utfärdade rekommendationer*

FAR har utarbetat en mall för revisionsberättelse att användas när revisorn inte finner anledning till att avge anmärkning eller lämna särskild upplysning. Denna mall har med utgångspunkt från aktiebolagslagens krav gjorts mycket kortfattad. Skälen härtill har varit att det primärt är styrelsens och verkställande direktörens uppgift att lämna information om bolaget till dess

intressenter samt att den korta och standardiserade formen medför att eventuella avvikelser härifrån blir iögonfallande. Mallen ingår i FAR:s rekommendation om revisionsberättelse och revisorspåteckning.

Det tillhör god revisionssed att iakttagelser som görs vid granskningen i någon form rapporteras till lämplig instans i det reviderade företaget. Sådan rapportering kan sägas vara intern till skillnad från revisionsberättelsen som genom sin offentlighet är extern och i princip tillgänglig för alla intressegrupper. Den interna rapporteringen når normalt endast styrelse och företagsledning. Rent allmänt skulle praxis beträffande intern rapportering kunna beskrivas på följande sätt.

I samband med granskningen av såväl den interna kontrollen och årsredovisningen som styrelsens och verkställande direktörens förvaltning informerar revisorn själv eller genom sina medarbetare företagsledningen om sina iakttagelser.

Väsentliga brister rapporteras till styrelsen med uppgift om huruvida bristerna, om de inte åtgärdas, kan komma att föranleda särskilt omnämnande i revisionsberättelse.

Övriga brister rapporteras till lämplig befattningshavare på det granskade företaget. Denna rapportering sker inte sällan i muntlig form, eventuellt kompletterad med skriftlig rapport efter det att granskningen för räkenskapsåret avslutats.

Vid sin rapportering skall revisorn beakta aktiebolagslagens regler om tystnadsplikt. Tystnadsplikten gäller inte i förhållande till företagsledningen, medrevisor eller revisor i moderbolaget. Självfallet gäller inte heller tystnadsplikten revisorns rapportering i revisionsberättelsen angående sådana förhållanden, som han är skyldig att uttala sig om enligt aktiebolagslagen.

Tystnadsplikten har däremot betydelse för revisorns rapportering i revisionsberättelsen därigenom att upplysningar, som kan vara till skada för bolaget, endast får lämnas om det är nödvändigt för att revisorn skall kunna fullgöra sin lagstadgade rapporteringsskyldighet.

Enligt den tidigare nämnda av FAR:s revisionskommitté utarbetade beskrivningen om förvaltningsrevision i aktiebolag bör revisorn informera företagsledningen – muntligt eller skriftligt – angående observerade olämpliga förvaltningsåtgärder som inte rapporteras i revisionsberättelsen, såvida dessa inte bedöms vara kända. I beskrivningen uttalas vidare, beträffande granskningen av företagsledningens planering och kontroll, att iakttagelser om ändamålsenlighet bör resultera i rapportering till företagsledningen.

Iakttagelserna från riskanalysen torde, enligt beskrivningen, i första hand komma att delges företagsledningen men kommenteras särskilt endast i den mån företagsledningen inte redan bedöms vara väl informerad. Detta är en naturlig följd av att analysen i första hand har ett förebyggande syfte. Intagande av anmärkning eller upplysning i revisionsberättelsen torde bli aktuell endast om ersättningsskyldighet kan föreligga eller informationen i årsredovisningen i väsentliga avseenden är felaktig eller ofullständig.

I företag vars fortbestånd är i fara bör, som tidigare redovisats, revisorn söka klarlägga de väsentliga förutsättningarna för att företaget skall fortleva och söka utröna vad som krävs för att förutsättningarna skall uppfyllas. Enligt beskrivningen bör, om en eller flera avgörande förbättringar bedöms

vara särskilt osäkra eller beroende av att förhållanden utanför företagets kontroll kommer att föreligga, detta redovisas för styrelsen, ifall det inte är uppenbart att denna är informerad. Om företagets fortbestånd väsentligen är beroende av en specifik förutsättning, vars sannolika förverkligande inte nöjaktigt kan bedömas, bör revisorn upplysa därom i revisionsberättelsen, ifall förhållandet inte redan framgår av årsredovisningen.

5.3 Något om företagsledningens skyldigheter

Styrelsen svarar för *aktiebolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter*. Om verkställande direktör finns (vilket krävs i bolag vars aktiekapital eller maximikapital uppgår till minst 1 milj. kr), skall han handha den löpande förvaltningen enligt riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar. Styrelsen skall tillse att organisationen beträffande bokföringen och medelsförvaltningen även innefattar en tillfredsställande kontroll. Verkställande direktör skall sörja för att bolagets bokföring fullgörs i överensstämmelse med lag och att medelsförvaltningen sköts på ett betryggande sätt (8 kap., 6 § ABL).

För att styrelsen skall kunna fullgöra sin tillsynsplikt, måste styrelsen se till att den får information om rörelsens gång, om omsättningens eller tillverkningens storlek, om inneliggande lager, om priser, om bolagets likviditet, kreditbehov osv. Om organisationen av bolagets verksamhet har ordnats ändamålsenligt och en regelbunden rapportgivning till styrelsen från verkställande direktörens sida finns, blir styrelseledamöterna skyldiga att ägna bolagsverksamheten personlig tillsyn endast om särskild anledning finns för det.

Anvaret för att bokföringen sköts ankommer på den verkställande direktören. Med undantag för små bolag måste verkställande direktören i regel i större eller mindre utsträckning använda sig av medhjälpare. Han är då skyldig att med omsorg välja sina medhjälpare och ge dem erforderlig instruktion och tillsyn. I stora bolag kan personlig tillsyn över bokföring inte utövas av verkställande direktören. Det måste i sådana bolag huvudsakligen anses åligga honom att se till att en med hänsyn till bolagets förhållanden tillfredsställande organisation av bokföringen och kontrollen över denna kommer till stånd.

När verkställande direktör finns, kan styrelsens skyldighet med avseende på bokföringen och medelsförvaltningen inskränkas till att styrelsen först och främst ser till att det finns en tillfredsställande organisation av bokföringen och medelsförvaltningen.

Styrelsen och verkställande direktör skall *bereda revisor tillfälle att verkställa sin granskning* i den omfattning som revisorn finner erforderlig. Styrelsen och verkställande direktören skall också lämna de upplysningar och det biträde som revisorn begär (10 kap., 8 § ABL). Bestämmelsen betyder att företagsledningen inte har rätt att hemlighålla någonting rörande bolagets angelägenheter i förhållande till revisorn.

För varje räkenskapsår skall avges *årsredovisning* (11 kap., 1 § ABL). Årsredovisningen skall underskrivas av samtliga styrelseledamöter och verkställande direktören (11 kap., 2 § ABL).

Syftet med styrelsens och verkställande direktörs årsredovisning är att vid varje räkenskapsårs utgång lämna upplysningar om bolagets årsresultat, ekonomiska ställning och övriga förhållanden, som är av betydelse för bedömningen av företagets utvecklingsmöjligheter. Årsredovisningen är naturligtvis värdefull för företagsledningen i och för planering och kontroll. Dess främsta uppgift är dock att verka som kommunikationsmedel mellan företagsledningen och olika intressenter. Till dessa hör aktieägare, anställda, olika kategorier kreditgivare, kunder, myndigheter, offentliga institutioner och massmedia. Utomståendes behov av insyn i bolagen tillgodoses genom att årsredovisningen blir offentligt tillgänglig då den sänds till patent- och registreringsverket.

Årsredovisningen består av balansräkning, resultaträkning, förvaltningsberättelse samt, i vissa större bolag, finansieringsanalys.

Redovisningshandlingarna skall lämnas till revisorerna minst en månad före ordinarie bolagsstämma. Årsredovisningen och revisionsberättelsen blir offentliga genom att de skall sändas in till patent- och registreringsverket senast en månad efter det att balansräkningen och resultaträkningen blir fastställda av bolagsstämman. Samtidigt skall uppgift lämnas om bolagsstämmans beslut beträffande bolagets vinst och förlust.

Aktiebolag som är skyldigt att ha auktoriserad revisor skall minst en gång under räkenskapsåret avge särskild redovisning, s. k. *delårsrapport* (11 kap., 12 § ABL).

Enligt lagen måste således minst en delårsrapport avges årligen. Åtminstone en delårsrapport skall omfatta minst hälften och högst två tredjedelar av räkenskapsåret. Rapporten skall alltid avse verksamheten från räkenskapsårets början. Delårsrapporten skall sändas in till registreringsmyndigheten senast inom två månader efter rapporteringsperiodens utgång. Detta gäller endast i fråga om den obligatoriska delårsrapporten, dvs. den rapport som skall omfatta minst hälften och högst två tredjedelar av räkenskapsåret. Eventuella ytterligare frivilliga delårsrapporter behöver inte skickas in till registreringsmyndigheten.

Delårsrapport avges i första hand av styrelsen. Styrelsen kan emellertid uppdra åt verkställande direktör att avge delårsrapport. Delårsrapporten behöver inte granskas av bolagets revisorer. Departementschefen framhöll emellertid i motiven "att det får anses åligga revisorerna att i samband med sin förvaltningsrevision undersöka i vad mån avgivna delårsrapporter fyller måttet. Även om revisorerna inte granskar rapporten innan den avges, kommer man därigenom att få en kontroll av att lagens bestämmelser om delårsrapport efterlevs". FAR:s revisionskommitté har också gjort ett särskilt uttalande om revisorns granskning av delårsrapporter.

Delårsrapport skall publiceras. Enligt lagen sker det genom att rapporten hålls tillgänglig hos bolaget för envar och genast sänds till aktieägare som begär det.

Den viktigaste uppgiften i delårsrapporten är uppgift om resultatutvecklingen. Enligt lagen skall beloppsuppgift lämnas om resultatet före bokslutsdispositioner och skatt under rapportperioden. Det förhåller sig emellertid så att man inom vissa industrigrenar, exempelvis skog- och stålindustrierna, inte kan under löpande räkenskapsår utan betydande personalinsats få kunskap om lagervärdet och därmed om rörelseresultatet. Med tanke på

sådana företag har i lagen medgivits att om särskilda skäl föreligger så får en ungefärlig beloppsuppgift lämnas beträffande resultatet under rapportperioden. Vidare skall lämnas beloppsuppgift om omsättningssumman. Omsättningssumman skall uppges brutto, om inte dispens meddelas.

I delårsrapporten skall vidare översiktligt redogöras för verksamheten, resultatutvecklingen i denna samt för investeringar och förändringar i likviditet och finansiering under rapportperioden. Upplysning måste också obligatoriskt lämnas om alla för bedömningen av bolagets resultat och ställning viktiga förhållanden samt händelser av väsentlig betydelse för bolaget, även om de inträffat efter rapportperiodens slut.

Redogörelse för förändring i bolagets likviditet skall lämnas i form av ett kvalitativt uttalande, varvid jämförelse med förhållandet vid föregående verksamhetsårs slut skall ske.

5.4 Överväganden och förslag

Vid överväganden om behovet av en effektivisering av revisorns roll i ett varningssignalsystem måste beaktas att utvecklingen på området medvetet i hög grad anförtrotts revisorerna själva att bestämma. Lagstiftningens krav på revisorn uttrycks genom en hänvisning till begreppet god revisionssed. I vissa hänseenden, t. ex. beträffande revisionsberättelsens innehåll och revisorns tystnadsplikt, finns dock något mer detaljerade bestämmelser i lagstiftningen. För precisering av innehållet i begreppet god revisionssed är de av FAR utfärdade rekommendationerna i revisionsfrågor och kommerskollegiets avgöranden i tillsynsärenden av väsentlig betydelse.

Om man finner att det föreligger ett behov av förändringar på revisorsområdet, måste man fråga sig om dessa förändringar kan förväntas bli genomförda automatiskt redan inom ramarna för den ständigt pågående praxisutvecklingen. Om så inte väntas bli fallet finns det anledning att överväga tillskapandet av klarläggande regler. Sådana regler kan i princip komma till uttryck på två olika sätt. Det ena sättet är givetvis att författningstexten kompletteras med bestämmelser som klarare redogör för omfattningen av revisorns förpliktelser, medan det andra sättet skulle vara att revisorsorganisationernas egna regler och rekommendationer byggdes ut.

Kommittén bedömer att det inte finns anledning att ifrågasätta någon ytterligare utbyggnad av revisorsorganisationernas egna regler och rekommendationer beträffande de områden som berör upptäckt av och information om svagheter som kan hota företags fortbestånd. Tidigare har redogjorts för speciellt FAR:s beskrivning beträffande förvaltningsrevision. Beskrivningen avses ligga till grund för en rekommendation i ämnet. Att döma av de uttalanden som görs i beskrivningen skulle kommitténs önskemål om en förbättrad granskningsverksamhet och rapportering bli väl tillgodosedda. Kommittén förutsätter att den kommande rekommendationen verkligen kommer att motsvara den inriktning som anges i beskrivningen, särskilt i de delar som avser revisors kontroll av negativa utvecklingstendenser i företagets verksamhet.

Nu är det inte alldeles givet att av FAR utfärdade rekommendationer

sammanfaller med lagens krav på granskning "i den omfattning god revisionssed bjuder". Rekommendationerna torde snarare i sina detaljer ställa högre krav på revisorn än vad det finns anledning att tro att tillsynsmyndigheten (kommerskollegium) eller en domstol skulle göra vid en eventuell tolkning av begreppet god revisionssed enligt lagstiftningen. Å andra sidan lämnar rekommendationerna ett stort spelutrymme för revisorn, eftersom det förutsätts att denne själv skall i det enskilda fallet bedöma hur omfattande granskningen behöver göras. Denna bedömning påverkas naturligtvis också av vilken tid revisorn har att ägna sig åt uppdraget.

Eftersom rekommendationerna ger ett stort spelutrymme för den enskilde revisorn, kan det ifrågasättas om dessa på ett tillräckligt effektivt sätt tillgodoser behovet av klara regler angående revisorns informationsansvar. Rekommendationerna måste av naturliga skäl ges vida ramar för att kunna omfatta alla situationer. Detta är visserligen en fördel, eftersom revisorsuppdragets omfattning och inriktning måste anpassas efter det enskilda bolagets ställning, verksamhet och situation i övrigt, men å andra sidan kan följden bli att det av rekommendationerna inte klart framgår vilka faktiska *förpliktelser* som åvilar revisorn.

I det följande diskuterar kommittén behovet av regler som klarare fastslår omfattningen av revisorns ansvar på de områden som är av betydelse för dennes funktion som varningskälla. De från kommitténs utgångspunkter viktigaste reformområdena kan hänföras till rubrikerna "revisors granskningsverksamhet" och "revisors informationsplikt gentemot företagsledning, samhälle och andra intressenter". Som framhållits redan inledningsvis skulle en strängare syn på företagens redovisningsförpliktelser sannolikt bidra till att revisorns granskningsverksamhet underlättades och att bättre bedömningsunderlag för revisorns ställningstaganden skapades. Kommittén har dock sett sig nödsakad att avgränsa sitt utredningsarbete till revisorns roll i signalsystemet, men vill föreslå att frågan om ett striktare redovisningsansvar för företagsledningen med det snaraste prövas i ett härför lämpligt sammanhang.

5.4.1 *Revisors granskningsverksamhet*

Revisor skall i den omfattning god revisionssed bjuder granska bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning (10 kap. 7 § ABL). Vad god revisionssed bjuder uttalas inte i författningen utan har som nämnts till väsentlig del överlämnats åt revisorerna själva att precisera genom praxis.

Tidigare har också redogjorts för den inom FAR:s revisionskommitté utarbetade beskrivningen om förvaltningsrevision. Beskrivningen lämnar i och för sig god vägledning för revisorns granskning med inriktning på bl. a. upptäckt av hotande obeståndssituationer. Även enligt denna beskrivning är det emellertid oklart vilka *skyldigheter* revisorn har att *löpande* granska företagets utveckling. Det är nämligen utifrån revisorns egen bedömning som omfattningen av granskningen skall bestämmas.

Lagstiftningen är inte heller särskilt upplysande på denna punkt. Tvärtom talas i 10 kap. 9 § ABL om att revisorn, sedan han *slutfört* granskningen, skall på årsredovisningen teckna hänvisning till revisionsberättelsen. Uttrycket

"slutfört" leder närmast till uppfattningen att granskningen skall verkställas en gång per räkenskapsår. Ett annat uttryck för en sådan uppfattning är att revisorn ej är skyldig att granska delårsrapporter från företag som skall avge sådana rapporter.

Även om det av förarbetena till aktiebolagslagen framgår att revisorerna i den omfattning god revisionssed kräver skall utöva en *löpande* kontroll under den tid deras uppdrag omfattar, har synpunkter framförda vid av kommittén anordnade hearings snarare bekräftat än motsagt den osäkerhet som råder på området. Visserligen har vid hearingarna tämligen samstämmigt hävdats att revisorn *bör* utöva en löpande kontroll, medan däremot tveksamhet råder angående revisorns *ansvar* härför. Från olika håll har också i skilda sammanhang framförts kritik mot revisorernas agerande under löpande verksamhetsår. Kritiken har stundom varit missriktad men i åtskilliga fall grundats på situationer där revisorn inskränkt sitt agerande till att titta på siffrorna en gång om året.

Kommittén anser att enbart uttalanden i förarbetena till aktiebolagslagstiftningen inte med tillräcklig kraft säkerställer kravet på att löpande kontroller verkligen genomförs i praktiken. Särskild betydelse har denna kontroll när årsredovisningshandlingarna visar på risker för en negativ utveckling. Mot bakgrund av kommitténs uppfattning hälsas med tillfredsställelse att FAR i slutskedet av kommitténs arbete utarbetat ett förslag till särskilt avsnitt i rekommendationen "Om revision i svenska aktiebolag". I det särskilda avsnittet, som avhandlar revisorns åtgärder under löpande år, konstateras att revisorn skall fortlöpande följa bolagets verksamhet under den tid hans uppdrag omfattar. I förslaget uttalas vidare att "en systematisk och planmässig granskning av styrelsens och verkställande direktörens förvaltning innebär bl. a. att revisorn under året tar del av styrelseprotokoll, budgetar och kortperiodiska bokslut. I fråga om företag i obestånds- eller andra krissituationer ökar angelägenheten härav. I sådana fall ökar betydelsen av att revisorn via kortperiodiska bokslut följer rörelsens utveckling och att han erinrar styrelsen om dess skyldighet att bevaka att aktiebolagslagens regler till skydd för borgenärer och andra intressenter efterlevs".

Kommittén, som finner de i rekommendationsförslaget utarbetade riktlinjerna för revisorns åtgärder under löpande år väl avvägda, vill i sammanhanget framhålla att en löpande kontroll av rörelsens utveckling inte innebär att revisorn skall vara medansvarig för ekonomiska förändringar, utan en plikt att följa bolagets verksamhet och genom erinringar eller på annat sätt rapportera om missförhållanden och risker för den fortsatta utvecklingen till företagsledningen. Likaså vill kommittén erinra om revisorns skyldighet att kräva upprättande av kontrollbalansräkning så snart detta påkallas enligt 13 kap. 2 § ABL. I den mån budgetar, delårsrapporter, kortperiodiska bokslut eller annat bedömningsunderlag inte upprättas av företaget, får i revisorns ansvar anses ingå att, i den omfattning god revisionssed bjuder, muntligen och genom besök på platsen löpande inhämta information om företagets situation.

Med hänsyn till den utveckling inom praxis som, enligt vad som framgått, pågår vad gäller revisorns löpande kontrollansvar, kan i och för sig diskuteras om det finns behov av ett författningsmässigt klarläggande på området.

Kommittén vill dock fastslå att det är mycket viktigt att regler om den löpande kontrollverksamheten får full genomslagskraft ute på fältet. Största effekt i denna strävan når man enligt kommitténs mening genom lagstiftningsåtgärder. Eftersom sådana åtgärder enligt kommitténs bedömning inte heller negativt bör inverka på den nu pågående praxisutvecklingen föreslår kommittén att revisorns ansvar för att *löpande* följa bolagets verksamhet kommer till uttryck i författningen genom ändringar i 10 kap. 7 och 9 §§ ABL. I 7 § föreslås således ett tillägg, så att det klart framgår att revisorn i den omfattning god revisionssed bjuder fortlöpande skall följa bolagets verksamhet, medan 9 § föreslås ändrad på så sätt, att det klart framgår att med "slutfört granskningen" avses slutfört granskning *av* årsredovisningen respektive koncernredovisningen. Innebörden av formuleringen "fortlöpande följa bolagets verksamhet" framgår av vad som anförts i det föregående.

5.4.2 Revisors rapporteringsplikt

5.4.2.1 Rapporteringsplikten till företagsledningen

När ekonomiska krissituationer har inträffat hos företag har inte sällan kritik riktats mot revisorn för att han inte slagit larm i tid. Ofta har inte ens företagsledningen erhållit några larmrapporter från revisorn. Orsaken till detta problem torde ofta ligga i att företaget har brister i sin redovisning. En uppstramning av företagens redovisningsförpliktelser skulle således medföra förbättringar i revisorns möjligheter att i tid peka på negativa utvecklingstendenser. Som tidigare framhållits har kommittén emellertid sett sig nödsakad att lämna redovisningsfrågorna utanför sitt utredningsarbete.

En annan orsak till att företagsledningen inte erhåller larmrapporter om företagets ställning torde ibland vara att revisorn ensidigt inriktar sin kontroll på historiska data i samband med årsrevisionen. De av kommittén i föregående avsnitt framlagda förslagen bör dock leda till förbättringar i detta avseende.

Enligt 10 kap. 11 § ABL skall erinringar som revisor framställt till styrelsen eller verkställande direktör antecknas i protokoll eller annan handling som skall överlämnas till styrelsen. Det har alltså i den nya aktiebolagslagen förutsatts att revisor, utöver vad som enligt lagen måste intas i revisionsberättelsen, kan ha anledning att framföra mer eller mindre kritiska synpunkter till företagsledningen. I lagen har emellertid inte närmare angetts vilken typ av erinringar det är fråga om.

I specialmotiveringen till bestämmelsen framhöll departementschefen följande:

> Erinringar som sagts nu har inte karaktär av verkliga anmärkningar mot redovisningen eller förvaltningen utan mera av råd och förslag till förbättringar. De innefattar endast uttalande om önskvärdheten av rättelse för framtiden i visst avseende. Paragrafen betyder inte att varje uttalande som revisorn gör till bolagsledningen eller ledamot därav måste ske i skriftlig handling. Revisorerna måste kunna under sin löpande verksamhet göra muntliga påpekanden som revisorerna själva anser vara av alltfört ringa vikt för att böra ges i skriftlig form.

Departementschefens uttalande ger inte omedelbart intryck av att i begreppet erinringar kunna inrymma rapporter om hotande obestånd. Emellertid kan inte heller direkt uteslutas att synpunkter på företagets ekonomiska situation och krav på ändringar av exempelvis den interna kontrollen inför en obeståndssituation är av just sådan beskaffenhet att de bör framföras i form av erinringar. Ämnets natur är ju av sådan vikt att det framstår som i det närmaste självklart att rapporter skall avlämnas i dessa frågor. Förvisso finns också, åtminstone vad beträffar de kvalificerade revisorerna, ambitioner att rapportera till företagsledningen. Som framhållits har emellertid, enligt erfarenheter hos många på obeståndsområdet verksamma personer, företagsledningen ofta inte erhållit några larmrapporter från revisorn inför en förestående krissituation. Vikten av att revisorn låter informera sig om att företagsledningen har vetskap om förhållanden som inger fara för företagets fortbestånd kan därför inte nog understrykas. Det är inte fråga om att revisorn förväntas sitta inne med en större klokskap än de direkt involverade i företagets ledning. I revisorns förpliktelser måste dock ingå att skapa sig en *egen uppfattning* om företagets ställning. När denna uppfattning leder till bedömningen att företagets fortbestånd kan vara i fara bör, anser kommittén, företagsledningen informeras härom och vid behov erinras om likvidationsskyldigheten. Att bedömningen i och för sig kan visa sig felaktig och även strida mot företagsledningens uppfattning har ingen betydelse. Vikten av information ligger däri att företagsledningen får ytterligare bedömningsunderlag, som föranleder skärpt uppmärksamhet på den fortsatta utvecklingen. Kommittén vill med skärpa framhålla att *ansvaret* för vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av den uppkomna situationen självfallet kvarligger hos företagsledningen.

Det informationsansvar som revisorn enligt kommitténs mening sålunda har på det här diskuterade området kommer också till uttryck i den av FAR utarbetade beskrivningen om förvaltningsrevision. Praxis håller också på att utveckla sig i en positiv riktning. Med hänsyn härtill anser kommittén att lagstiftningsåtgärder om revisors informationsplikt gentemot företagsledningen t. v. kan avvaktas. I och för sig kan även principiella invändningar resas mot en lagstadgad plikt för revisorn att till företagsledningen avge en bedömning om företagets ställning. Det *skulle* således *kunna* uppfattas som att revisorn pålades en typisk företagsledningsroll. Om starka samhällsintressen motiverar ett lagstadgat informationsansvar för revisorn kan dock, enligt kommitténs bedömning, anförda principiella invändningar inte tillmätas avgörande betydelse.

5.4.2.2 Rapporteringsplikten till samhälle och andra intressenter

Beträffande andra uppgifter än sådana som skall lämnas i revisionsberättelsen gäller enligt 10 kap. 13 § ABL tystnadsplikt för revisorn om utlämnande av uppgiften kan medföra skada för bolaget. Däremot gäller tystnadsplikt inte beträffande sådana upplysningar som kan lämnas utan att det skadar bolaget. Dock har de kvalificerade revisorerna att ta hänsyn till de i 8 § revisorsförordningen intagna bestämmelserna om tystnadsplikt.

Gentemot bolagsstämman är revisorn skyldig att lämna alla upplysningar som stämman begär, om det inte länder till väsentligt förfång för bolaget.

Frågan om revisorns tystnadsplikt och upplysningsskyldighet togs upp av BRÅ i dess promemoria om "Revisors verksamhet", PM 1978:2. I fråga om tystnadsplikten föreslogs att bestämmelserna härom arbetas om efter mönster av 192 § lagen (1955:183) om bankrörelse. Förslaget innebär att en revisor inte "i oträngt mål", får yppa något om bolagets angelägenheter (i stället för som f. n. "om det kan lända till förfång för bolaget"). I tidigare nämnda prop. 1979/80:143 uttalar sig departementschefen angående förslaget.

"För egen del vill jag i fråga om tystnadsplikten först understryka att jag anser det självklart att revisorns uppgift inte bara är att beakta aktieägarnas intressen. Även samhällets, de anställdas och övriga borgenärers intressen måste beaktas. Det är därför viktigt att revisorn har en självständig ställning i förhållande till styrelsen, verkställande direktören och bolagstämman.

Enskilda aktieägares och utomståendes behov av uppgifter om bolagets förhållanden bör enligt min mening i första hand tillgodoses av bolagets styrelse och verkställande direktör. Samtidigt är det givet att revisorns ingående kännedom om bolagets förhållanden gör att han i många fall kan framstå som en viktig kunskapskälla.

– – –

En effektiv och tillfredsställande revision bygger på att företagsledningen visar stor öppenhet mot revisorn. Denna öppenhet från bolagsledningens sida förutsätter att ledningen kan utgå från att revisorn inte opåkallat lämnar upplysningar om bolagets förhållanden till aktieägare och utomstående. Detta är enligt min mening en viktig omständighet.

Om man som arbetsgruppen föreslår arbetar om lagstiftningen efter mönster av banksekretessen, talar mycket för att företagsledningens öppenhet mot revisorn minskar. Detta bidrar självfallet inte till en effektiv revision. Härtill kommer att förutsättningarna för en revisors tystnadsplikt ofta skiljer sig från vad som gäller beträffande banksekretessen, som endast avser att skydda enskildas förhållanden. Det finns alltså risk för att praxis beträffande banksekretessen inte skulle ge revisorn tillräcklig ledning i det enskilda fallet.

Mot bakgrund av de skäl som jag nu har redogjort för känner jag tveksamhet inför den i promemorian angivna lösningen.

En annan och måhända bättre lösning, som förts fram av flera remissinstanser, går ut på att man så långt möjligt preciserar de situationer där det finns anledning att mildra revisorns tystnadsplikt. Innehållet i promemorian ger emellertid enligt min mening knappast underlag för sådana preciseringar.

Kommerskollegium anser att frågan om revisorers tystnadsplikt bör underkastas en noggrannare utredning. Enligt kollegiets mening kan en sådan utredning ske inom ramen för en ökad aktivitet från kollegiets sida.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att arbetsgruppens förslag beträffande revisorers tystnadsplikt inte f. n. bör genomföras. Jag förordar alltså att nuvarande ordning bibehålls tills vidare."

I fråga om upplysningsskyldigheten föreslogs i BRÅ-promemorian ett författningsmässigt klarläggande att revisor skall ha en skyldighet att informera medrevisor, särskild granskare, ny revisor och, och bolaget försatts i konkurs, konkursförvaltare. Förslaget biträddes av regeringen i prop. 1979/80:143 och antogs av riksdagen vid dess behandling av frågan (LU 1980/81:4).

Hur långt är det då tillrådligt att ytterligare tumma på reglerna om revisorns tystnadsplikt?

Det i BRÅ-promemorian framförda förslaget tog i första hand sikte på att lösa revisorn från tystnadsplikten beträffande vetskap om *ekonomisk brottslighet.* Utformningen av förslaget innebar emellertid att revisorn rent allmänt skulle kunna uttala sig när ett utomstående intresse gör sig starkt gällande. BRÅ-förslaget anammades som nämnts inte av regeringen, varför frågan om att lösa revisorn från dennes tystnadsplikt beträffande ekonomisk brottslighet fortfarande får betraktas som olöst. Kommittén har från sina utgångspunkter inte heller funnit anledning att närmare gå in på ämnesområdet.

Ett från företagsobeståndskommitténs utgångspunkter viktigare utredningsområde utgör revisors *upplysningsskyldighet beträffande* befarade eller inträffade *obeståndssituationer.* Kommittén har också i föregående avsnitt behandlat revisorns informationsansvar gentemot företagsledningen angående sådana situationer. När det gäller revisors skyldighet att utåt upplysa om ett företags krissituation har man emellertid att ta hänsyn till helt andra faktorer. En allmän bestämmelse enligt vilken revisorn åläggs upplysningsskyldighet om här diskuterade förhållanden, kan således få förödande konsekvenser när det gäller företagsledningens vilja att fritt diskutera med revisorn. För att en effektiv revision skall kunna genomföras krävs att företagsledningen har förtroende för bolagets revisor. Dessutom kan även revisorn göra felaktiga bedömningar. Om sådana bedömningar skulle spridas vidare kan bolaget helt oförskyllt drabbas av omfattande skador av olika slag, såsom indragna krediter, leveransvägran, mistade order etc.

En framkomligare väg att vidga revisorns upplysningsansvar synes vara att ange vissa speciella situationer där revisorn åläggs skyldighet, alternativt får rätt, att agera utåt. En sådan situation är när *årsredovisning inte upprättats i tid av bolaget.* Erfarenhetsmässigt vet man att många bolag som försätts i konkurs underlåtit att upprätta årsbokslut för tidigare verksamhetsperiod.

Enligt nuvarande ordning inträffar den första reaktionen på att årsredovisningshandlingar inte upprättats, när patent- och registreringsverket ca åtta månader efter räkenskapsårets utgång uppmärksammar att handlingarna inte inkommit till verket. Påminnelse utgår då automatiskt till företagen. Årligen skickas ut ca 40 000 påminnelser. Tusentals företag kommer dock, trots påminnelse, aldrig in med redovisningshandlingarna inom det närmaste året efter räkenskapsårets utgång. I mycket begränsad omfattning (ca 50 st/år) tillgrips vitesföreläggandeen för att förmå företagen att skicka in handlingarna. Att vitesföreläggande används endast i ett fåtal fall beror bl. a. på att beslut härom måste föregås av en ingående manuell kontroll för vilken resurser saknas. Kommer årsredovisningshandlingarna aldrig in till patent- och registreringsverket, blir därför vanligen den enda konsekvensen att verket efter ca tre år anmäler bolaget till tingsrätten för förordnande enligt 13 kap. 4 § ABL att bolaget skall träda i likvidation.

Vad är då orsaken till att företagen i så hög grad inte i tid skickar in årsredovisningshandlingarna? Det främsta skälet torde vara en slentrianmässig underlåtenhet att iakta de gällande bestämmelserna på området. Man tar det helt enkelt för givet att man kan vänta att skicka in handlingarna till dess man får en påstötning från patent- och registreringsverket. Ett annat skäl är, som tidigare antytts, att företagets ställning är så urholkad att man inte finner det mödan värt att avge någon årsredovisning. Ett tredje, sannolikt inte

ovanligt, skäl är att bolagets redovisningsordning är så bristfällig att man inte hinner med att i tid upprätta årsredovisningshandlingarna.

Inget av de här anförda skälen är enligt kommitténs mening acceptabelt för att underlåta att i tid upprätta och till patent- och registreringsverket inskicka årsredovisningshandlingarna. För att komma åt denna underlåtenhet torde krävas att reaktionen på att årsredovisning inte upprättas och avges i tid inträffar på ett tidigare stadium än hittills. Den som tidigast kan uppmärksamma brister i detta hänseende är företagets revisor. En väg att åstadkomma bättre efterlevnad av tidsfristerna för årsredovisnings upprättande och avgivande skulle därför vara att revisorn åläggs skyldighet att utan dröjsmål meddela registreringsmyndigheten om årsredovisning inte avlämnats till *honom* i behörig tid. Eftersom ordinarie bolagsstämma skall hållas senast inom sex månader efter utgången av varje räkenskapsår (9 kap. 5 § ABL) innebär detta att revisorn senast fem månader efter räkenskapsårets utgång skall tillställas årsredovisningshandlingarna. Dessa skall ju avlämnas till honom minst en månad före ordinarie stämma (11 kap. 3 § ABL).

Med en anmälningsskyldighet av här diskuterat slag får företaget redan på ett tidigt stadium klart för sig vikten av att årsredovisning avges i tid. En anmälan från revisorn leder också till att vetskap om en oroande situation får offentlig karaktär. Förekomsten av en anmälningsskyldighet bör dessutom fungera som ett stöd för revisorn i dennes strävanden att genomföra en effektiv revision och utgöra en pådrivande faktor för företaget att ha en ordnad redovisning så att årsredovisningshandlingarna kan upprättas i tid.

Kommittén föreslår att 11 kap. 3 § ABL kompletteras med en föreskrift enligt vilken revisor skall till registreringsmyndigheten anmäla om årsredovisningshandlingarna för det förflutna räkenskapsåret inte avlämnas till honom inom fem månader från räkenskapsårets utgång.

För att på bästa sätt åstadkomma effektiva åtgärder mot företag som inte i tid upprättar och avger årsredovisning, är det angeläget att även samhällets sanktionssystem effektiviseras. Här är alternativa vägval möjliga.

Innan anmälan från revisorn blir aktuell får man utgå från att denne informerat bolaget om dess skyldighet att avge årsredovisning. Detta förutsätts också ske enligt det tidigare omnämnda av FAR framlagda förslaget till särskilt avsnitt i rekommendationen "Om revision i svenska aktiebolag". Därför skulle det inte vara nödvändigt för patent- och registreringsverket att gå ut med en ytterligare påminnelse härom. I stället skulle verket, redan med anledning av revisors anmälan, kunna utgå med ett *vitesföreläggande* att omgående eller senast inom en kort tidsfrist till verket inkomma med bevis att årsredovisningshandlingarna avlämnats till revisorn. Ett sådant förfarande förutsätter att 19 kap. 2 § ABL kompletteras med en bestämmelse att vite kan föreläggas på angiven grund.

Nackdelarna med ett dylikt vitesförfarande är att patent- och registreringsverket f. n. torde sakna de resurser som krävs för att manuellt klara av handläggningen av alla vitesärenden, som sannolikt blir följden av inkomna anmälningar från revisorer. Enligt vad kommittén erfarit skall emellertid bolagsbyrån få ett nytt datorsystem 1983. Om detta system kunde göra det möjligt att "input" av en inkommen anmälning automatiskt resulterade i "output" av ett vitesföreläggande, bör något hinder mot att införa den här

diskuterade ordningen inte finnas. Givetvis förutsätts att ett automatiskt viteförfarande kan införas även beträffande företag som avlämnat årsredovisningshandlingarna till revisorn i tid, men som brustit i sina skyldigheter att i vederbörlig ordning till patent- och registreringsverket inskicka handlingarna. Kommittén vill också framhålla att en av effekterna bör bli att årsredovisningshandlingarna i allt större utsträckning upprättas i tid, och att därmed antalet vitesärenden efter hand kommer att minska.

En alternativ väg till ett effektivare sanktionsförfarande skulle vara att – efter förebild från skattelagstiftningen – införa ett *förseningsavgiftsinstitut.* Detta skulle i så fall ersätta det på området nu tillämpliga vitesinstitutet. En övergång till ett system med förseningsavgift kräver nya bestämmelser i aktiebolagslagen. Bestämmelserna bör innehålla regler som klargör

att förseningsavgift utgår med visst belopp om årsredovisning inte inges i tid till registreringsmyndigheten,

att dubbel förseningsavgift utgår om handlingarna inte kommer in trots påminnelse,

att beslut om förseningsavgift fattas av registreringsmyndigheten,

att registreringsmyndigheten under vissa omständigheter äger efterge förseningsavgift samt

att talan mot registreringsmyndighetens beslut föres genom besvär hos kammarrätten.

Vid ett system med förseningsavgift skulle revisors anmälan, att företaget inte avlämnat årsredovisningshandlingarna till *honom* inom behörig tid, utgöra grund för patent- och registreringsverket att erinra företaget om dess skyldigheter härvidlag samt att lämna upplysning om de konsekvenser i form av förseningsavgift som kan bli följden om årsredovisningen inte skickas in till *verket* i tid.

På skatteområdet gäller att företag som inte avlämnar deklaration skönsbeskattas. Någon motsvarande möjlighet – dvs. att efter skön uppskatta årsredovisningens innehåll – finns inte för patent- och registreringsverket. Däremot kan verket anmäla bolaget till tingsrätten för likvidation. Detta skall enligt nuvarande ordning bl. a. ske om bolaget inte sänt in årsredovisning för något av de två senaste räkenskapsåren (13 kap., 4 §, första stycket p. 4 ABL). Om ett system med förseningsavgift införs, bör något hinder inte finnas mot att anmälan till tingsrätten inges redan när bolaget, trots påminnelse, försummat att sända in årsredovisningen till registreringsmyndigheten.

Ett system med förseningsavgift i stället för vite har den fördelen att det administrativt bör vara lättillämpligt. Det innebär dessutom att det redan på förhand står klart för bolagen vilka sanktioner som drabbar dem om gällande tidsfrister inte hålls. Dock bör beaktas att möjligheter till ett anståndsförfarande måste öppnas, om regler om förseningsavgift införs. Det kan ju finnas legitima skäl till att årsredovisningen inte inges i tid. Kommittén har inte kunnat bedöma i vilken omfattning anståndsansökningar skulle komma att behöva behandlas av patent- och registreringsverket. Beträffande förseningsavgift synes också tveksamt om personligt betalningsansvar kan åläggas verkställande direktör och styrelseledamot. Ställt i förhållande till vitesinstitutet kan därför diskuteras om ett system med förseningsavgift blir lika effektivt vad gäller att uppnå den primära målsättningen, nämligen att

årsredovisning *verkligen* upprättas och skickas in till registreringsmyndigheten.

De av kommittén nu diskuterade alternativen till en effektivisering av samhällets sanktioner i syfte att uppnå bättre efterlevnad av reglerna för årsredovisnings upprättande och avgivande, bör kunna ligga till grund för nya bestämmelser på området. *Att* sanktionssystemet måste förbättras står helt klart för kommittén. Nya bestämmelser får dock inte innebära att hanteringen av sanktionsärendena blir så tungrodd att hela syftet förfelas. Definitivt ställningstagande till vilka vägar som skall väljas för att bättre tillgodose kravet på effektivare sanktioner när årsredovisning inte upprättas och avges i tid, bör därför avvaktas till dess klarhet vunnits angående möjligheterna att utnyttja det nya datorsystemet hos patent- och registreringsverket.

I motioner (se härom avsnitt 5.1) och under kommitténs utredningsarbete har väckts frågan om att *revisorer, alternativt medrevisorer, skall kunna utses av opartiska organ* – underförstått statliga sådana. Det har vidare efterlysts förslag till lagstiftning som innebär en bättre samhällelig insyn i företag som får lån eller bidrag från staten. De anförda kraven syftar givetvis till att säkerställa en effektiv revision men också, förmodar kommittén, till att öppna möjligheter för det allmänna att tillgodogöra sig revisorns kunskaper om det aktuella företaget.

Såvitt angår kvalificerade revisorer är det redan i dag staten – genom kommerskollegiet – som beslutar om auktorisation (godkännande). Skulle staten dessutom utse revisor i det enskilda fallet uppkommer en form av dubbla statliga godkännanden. Mot bakgrund av att revisor utsedd av staten skulle ha (såvitt bestämmelserna inte ändras) precis samma tystnadsplikt som en av bolagsstämman utsedd revisor, ser kommittén det som föga meningsfullt att på denna väg åstadkomma ett öppnare förhållande mellan revisorn och det allmänna. Om missnöje med en kvalificerad revisor föreligger, finns alltid möjlighet att anmäla förhållandet till kommerskollegiet.

När det sedan gäller företag, till vilka staten lämnat lån eller bidrag är det naturligt att det finns ett önskemål om insyn i och kontroll av företagens verksamhet. Det statliga stödet lämnas ju ofta på en hög risknivå. Den största möjligheten att få sina krav på insyn och kontroll tillgodosedda har naturligtvis den stödbeviljande myndigheten. I många stödförfattningar är också inskrivet att stödtagaren skall bereda viss angiven myndighet tillfälle att granska verksamheten och därvid lämna de uppgifter som begärs. Redan med stöd av dessa bestämmelser kan staten således uppnå till och med mycket högre mål än vad utseende av en revisor skulle innebära. Skulle den aktuella stödförfattningen (eller i det fall stödet inte grundas på särskild författning) sakna en allmän villkorsbestämmelse av nämnd karaktär, torde något hinder inte möta att villkoret intas i stödavtalet. I en dylik villkorsbestämmelse torde dock *inte* kunna intolkas att *även revisorn* kan lämna upplysningar i strid mot den reglerade tystnadsplikten.

Särskilda granskningsbestämmelser för revisorn finns numera i förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd. Enligt dessa bestämmelser skall revisorn, såvitt angår företag som uppburit lokaliseringsstöd, granska och bestyrka av företaget upprättade rapporter som utvisar företagets utveckling och att villkoren för stödet har uppfyllts (37 §). Rapporterna skall årligen

tillställas länsstyrelsen och den regionala utvecklingsfonden. Även rapporter som inlämnas för reglering av utbildningsstöd eller i samband med ansökan om sysselsättningsstöd skall i viss omfattning granskas och bestyrkas av företagets revisor.

Kommittén anser att granskningsbestämmelser för revisor enligt de principer som fastlagts i den regionalpolitiska stödförordningen bör kunna tillämpas som villkor även för annat samhälleligt stöd. Enbart granskningsbestämmelser av detta slag tillgodoser emellertid inte hela behovet av konkret information om företag som uppburit statligt stöd. Bestämmelserna ger t. ex. ingen möjlighet för stödgivaren att under löpande år få upplysningar från revisorn. Inte ens när den årliga rapporten inlämnas finns någon rätt att från revisorn få någon kompletterande information om företaget. Det är därför viktigt att det hos kontrollorganen finns resurser avdelade så att en effektiv uppföljningsverksamhet kan säkerställas. Vid arbetsmarknadsutskottets och näringsutskottets behandling av den socialdemokratiska motionen 1979/80:1120 (se avsnitt 5.1) betonades också vikten av att myndigheterna avdelar tillräckliga resurser för att kontrollera att företagen uppfyller de villkor som i olika fall uppställs för stöd samt framhävdes betydelsen av att de organ som administrerar statligt stöd fäster stort avseende vid att åstadkomma en verksam och alltmer förbättrad kontroll (AU 1980/81:1y, NU 1980/81:2y). Kommittén har för egen del i sitt förra delbetänkande också framhävt betydelsen av en effektiv uppföljningsverksamhet. Därvid pekades särskilt på vikten av att kontrollorganen *avdelar* nödvändiga resurser härför inom ramen för anvisade medel. Att tillräckliga *befogenheter* finns för att kunna fullgöra en effektiv uppföljning framgår av vad som anförts tidigare.

Avslutningsvis vill kommittén i detta avsnitt diskutera ett problem som förtjänar att uppmärksammas i ett vidare sammanhang. Enligt 8 kap. 6 § ABL skall styrelsen tillse att *organisationen beträffande bokföringen och medelsförvaltningen* innefattar en tillfredsställande kontroll. Verkställande direktören skall å sin sida sörja för att bolagets bokföring fullgöres i överensstämmelse med lag och att medelsförvaltningen skötes på ett betryggande sätt. Enligt 15 kap. 1 § ABL kan styrelseledamot eller verkställande direktör drabbas av skadeståndsansvar om man missköter denna kontroll och aktieägare eller annan drabbas av skada till följd härav. Bestämmelsen utnyttjas dock, förvånande nog, sällan eller aldrig i det här diskuterade sammanhanget.

Icke desto mindre finns bestämmelsen, och finner revisorn att kontrollen från bolagsledningens sida brister skall han därför göra anmärkning om förhållandet i revisionsberättelsen, om han bedömer att bristen *kan* vålla skada för aktieägare eller annan och därmed ersättningsskyldighet för bolagsledningen. Ytterst sällan ser man dock dylika anmärkningar i en revisionsberättelse trots att det i otaliga obeståndsärenden klarlagts att den interna kontrollen av bolagets utveckling varit bristfällig. Underlåter revisorn att göra anmärkning om förhållandet kan han enligt 15 kap. 2 § ABL likaså bli ersättningsskyldig.

Utåt sett är en anmärkning av här diskuterat slag av väsentlig betydelse, eftersom den kan föranleda kreditgivare och leverantörer att framställa krav på ändringar. Det är ju – bortsett från aktieägarna och de anställda – framför

allt dessa som kan drabbas av en ogynnsam utveckling i bolagets verksamhet. Kommittén vill uttrycka den förhoppningen att det av FAR utarbetade förslaget till rekommendationer om revisionsberättelse och revisorspåteckning leder till en strängare syn hos revisorerna. Enligt detta förslag bör revisorn anmärka på förekomsten av allvarliga brister i den interna kontrollen eller i bokföringen.

5.5 Sammanfattning

Kommitténs överväganden och förslag rörande revisorernas funktion i signalsystemet kan sammanfattas i följande punkter.

○ Revisorns ansvar för att löpande följa företagets verksamhet föreslås komma till författningsmässigt uttryck. Kommittén har därför upprättat förslag till ändringar i 10 kap. 7 och 9 §§ ABL och motsvarande ändringar i lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar samt lagen (1980:1103) om årsredovisning m. m. i vissa företag. Förslaget innebär inte någon utvidgning av de intentioner beträffande revisorns granskningsuppgifter som förelåg vid den nuvarande lagstiftningens tillkomst. För att regler om revisorns ansvar för att fortlöpande följa företagets verksamhet skall få full genomslagskraft, anser kommittén emellertid det nödvändigt att bestämmelser härom intas i lagstiftningen.

○ Beträffande revisorns informationsansvar gentemot företagsledningen understryks vikten av att revisorn lämnar upplysningar om förhållanden som enligt hans bedömning inger fara för företagets fortbestånd. Med hänsyn till den pågående utvecklingen av praxis på området, anser kommittén att överväganden om behovet av lagstiftningsåtgärder angående en informationsplikt gentemot företagsledningen kan avvaktas.

○ För att komma till rätta med det omfattande missbruket att inte i tid skicka in årsredovisningshandlingar till patent- och registreringsverket föreslår kommittén att revisor får plikt att anmäla till patent- och registreringsverket om årsredovisningshandlingarna inte avlämnas till *honom* inom behörig tid. Kommittén har i detta syfte upprättat förslag till ändringar i 11 kap. 3 § ABL och motsvarande ändringar i lagen om ekonomiska föreningar samt lagen om årsredovisning m. m. i vissa företag. Vidare diskuterar kommittén olika vägar för en uppstramning av sanktionssystemet. Kommittén konstaterar därvid att behovet av effektivare sanktionsbestämmelser är påtagligt. Sådana bestämmelser får dock inte leda till att hanteringen av sanktionsärendena blir tungrodd. Definitivt ställningstagande till nya bestämmelser på området bör därför avvaktas till dess klarhet vunnits angående möjligheterna att utnyttja det nya datorsystemet hos patent- och registreringsverket, som beräknas kunna tas i bruk år 1983.

○ Kommittén behandlar också frågan om statliga revisorer i företag. Därvid konstateras att en revisor utsedd av staten skulle ha (om bestämmelserna inte ändras) precis samma tystnadsplikt som en av bolagsstämman utsedd revisor. Vidare konstateras att staten, i fråga om insyn i företag som uppburit statligt stöd, redan i dag har praktiskt taget fullständiga befogenheter. Verksamheten hos dessa företag kan således kontrolleras av staten utan inskränkning. Det hela är egentligen endast en fråga om resurser. Kommittén har därför

återigen (jfr det förra delbetänkandet, SOU 1979:91) funnit sig föranlåten att peka på vikten av att kontrollorganen *avdelar* tillräckliga resurser för uppföljningsverksamheten.

○ Av kommittén upprättade förslag till nya lagbestämmelser bör träda i kraft den 1 januari 1982. Några särskilda övergångsbestämmelser är inte erforderliga.

6 Kostnader för kommittens förslag

Endast på ett område leder kommitténs överväganden fram till kostnadskrävande förslag. Det gäller förslaget till inrättande av ett statligt rekonstruktionsbolag.

Statens medverkan vid inträdda obeståndssituationer i större företag har under senare år inneburit miljardsatsningar. I vilken omfattning tillkomsten av ett statligt rekonstruktionsbolag kommer att medföra sådana kostnader betingas helt av statsmakternas ställningstaganden i framtiden. Kommittén har givetvis inga möjligheter att bedöma anslagsbehovet härför, utan begränsar sig till att beräkna de direkta kostnaderna för inrättandet av rekonstruktionsbolaget.

För att kunna fullgöra de uppgifter som bolaget skall svara för, har kommittén bedömt behovet av grundkapital för bolaget till storleksordningen 20 milj. kronor, och föreslagit att bolaget tillförs ett aktiekapital i enlighet härmed. Denna engångskostnad för bolagets bildande kan inte omedelbart finansieras med en nedskärning av andra anslag i den statliga budgeten. Rekonstruktionsbolaget skall nämligen ägna sig åt sådan verksamhet som idag huvudsakligen finansieras med särskilt industristöd, för vilket anslag i statsbudgeten vanligen saknas.

Tillkomsten av ett professionellt rekonstruktionsorgan bör emellertid enligt kommitténs mening leda till en effektivisering och rationalisering av rekonstruktionsärendenas handläggning. Dels bör genom rekonstruktionsbolagets försorg säkrare bedömningsunderlag för statsmakternas ställningstaganden kunna framtagas, dels bör effekten bli ett rationellare grepp på hela rekonstruktionsuppgiften än vid hittillsvarande brandkårsutryckningar i kanslihusets regi. Detta bör medföra betydande besparingar i fråga om kapitalinsatser i de enskilda rekonstruktionsfallen. Totalt kan dessa besparingar beräknas komma att uppgå till minst ett belopp som motsvarar det föreslagna grundkapitalet för rekonstruktionsbolaget.

Reservationer

1. Reservation av ledamoten Fridolfsson i fråga om statligt rekonstruktionsbolag och vissa revisorsfrågor

1. Kommittén har som huvudsakligt motiv för förslaget att inrätta ett statligt rekonstruktionsbolag åberopat behovet av ett särskilt instrument som kan underlätta statsmakternas handlande i situationer där ett statligt ägarengagemang under alla omständigheter anses påkallat. Såtillvida delar jag kommitténs uppfattning att den hittillsvarande hanteringen av krissituationer i större företag från statsmakternas sida inte slagit väl ut. Att med detta som grund föreslå tillskapandet av ett statligt rekonstruktionsbolag måste dock enligt min mening bygga på en felaktig slutsats.

Industristödsutredningen konstaterar i sitt till chefen för industridepartementet avgivna "arbetsmaterial" att de "icke-permanenta" stödinsatserna lett till att driften uppehållits inom olönsamma delar av krisföretagen. Stödet har inte alltid medverkat till att företagen anpassat sin struktur så att de blivit långsiktigt konkurrenskraftiga. Eftersom tillgripande av "icke-permanenta" stödinsatser inneburit att en betydande del av utrymmet på kapitalmarknaden tagits i anspråk för satsningar i företag med dålig lönsamhet, synes enligt industristödsutredningen sannolikt att detta för industrin som helhet kommer att leda till en sjunkande självfinansieringsförmåga, ökat beroende av lånekapital, sjunkande soliditet och därmed minskad investeringsbenägenhet.

Det sagda leder närmast till slutsatsen att de statliga stödinsatserna i samband med krissituationer i företag måste skäras ned. Att då föreslå en permanentning av en statlig rekonstruktionsverksamhet under ägaransvar genom inrättande av ett rekonstruktionsbolag förefaller föga välbetänkt. Det kan enligt min mening endast skapa en ännu starkare press på statsmakterna att ingripa med stödinsatser när företag hamnar i en krissituation. I stället måste förutsättas att ingripanden av den karaktär det här är fråga om i fortsättningen sker efter marknadsmässiga principer, därvid staten, om intresse finns, genom sina redan befintliga bolag har de instrument som erfordras. Om undantagsvis enbart sysselsättnings- eller regionalpolitiska skäl föranleder andra bedömningar, finns möjligheter att låta Statsföretag AB på offertbasis driva hela eller delar av verksamheten vid krisföretaget. Något behov av ett statligt rekonstruktionsbolag skulle därmed inte finnas.

Med hänvisning till det anförda anser jag att det inte finns skäl för att inrätta ett statligt rekonstruktionsbolag.

2. Kommittén har i fråga om revisors uppgifter föreslagit komplettering av lagbestämmelserna, innebärande att revisorn "fortlöpande skall följa bolagets verksamhet" samt anmäla till registreringsmyndigheten när årsredovisningshandlingar inte avlämnats till honom i tid.

Jag anser att kommittén vid sina överväganden inte tagit tillräcklig hänsyn till den pågående praxisutvecklingen på dessa områden. Som refererats av majoriteten har FAR nyligen utarbetat ett förslag till särskilt avsnitt i rekommendationen "Om revision i svenska aktiebolag". Enligt detta förslag förutsätts revisorn under året ta del av styrelseprotokoll, budgetar och kortperiodiska bokslut. Därvid påpekas särskilt att angelägenheten härav ökar i fråga om företag i obestånds- eller andra krissituationer. I fråga om situationer där årsredovisningshandlingar inte avlämnas i tid förutsätts revisorn erinra styrelsen om aktiebolagslagens bestämmelser och även överväga att inta anmärkning i revisionsberättelsen.

Den medvetet tillämpade lagstiftningstekniken när det gäller revisors uppgifter har förutsatt att en successiv utveckling av praxis skall äga rum. Som framgått är en positiv utveckling på just de områden där kommittémajoriteten nu vill lagstifta att förvänta. Det finns därför enligt min mening ingen anledning att betunga lagen med ytterligare föreskrifter. Beträffande revisors anmälningsplikt när årsredovisningshandlingar inte avlämnats i tid, innebär majoritetens förslag dessutom att en tidskrävande administrativ hantering – såväl för revisorn som registreringsmyndigheten – tillskapas.

Med hänvisning till det anförda anser jag att det inte finns tillräckliga skäl att lagstifta om revisors förpliktelser i fråga om att fortlöpande följa bolagets verksamhet samt att införa bestämmelser om anmälningsplikt till registreringsmyndigheten när årsredovisningshandlingarna inte avlämnats till honom i tid.

2 Reservation av ledamoten Löfberg i fråga om inrättande av statligt rekonstruktionsbolag och tillsättande av s. k. allmänt ombud vid företags obestånd

1. I reservation i anledning av vissa ståndpunktstaganden av kommittén i betänkande (SOU 1979:91) angående företags obestånd, samordning av statliga åtgärder, framlade jag bl. a. ett eget förslag till organisation för handhavande av statens åtgärder vid företags obestånd.

Förslaget innebar bl. a. att *en* central myndighet även skulle förvalta aktier och utöva beslutanderätten p. g. a. dessa i ett bolag, som skulle handha förvaltningen av egendom, vilken *genom bolaget* förvärvats i samband med bevakning av statens fordringar, och vid tillvaratagande av statens intressen, då behov uppkomme att från samhällsekonomiska utgångspunkter genom förvärv söka trygga företags fortbestånd.

Behov av ett *dylikt* rekonstruktionsbolag anser jag fortfarande föreligga, dels med hänsyn till äganderättsproblem som uppkommer, då staten av skilda anledningar anser nödvändigt att trygga företags fortbestånd i

situationer, när andra ägarintressenter inte står att finna, dels i de fall staten för att tillvarataga egna borgenärsintressen finner skäl föreligga att lägga bud på egendom som eljest komme att försäljas till underpris. Jag kan i fråga om den allmänna motiveringen ansluta mig till vad kommitténs ordförande anfört i särskilt yttrande. I synnerhet vill jag understryka vad däri sagts med avseende på tendensen hos utvecklingsfonderna att – i strid med sitt egentliga syfte – engagera sig hos företag, som har ekonomiska svårigheter och/eller en vikande resultatsutveckling.

2. Vad angår frågan om allmänt ombud anser jag, att en central myndighet av den utformning, som jag föreslagit, borde ha möjlighet att – då vid företags obestånd statens intressen så påkallar – förordna tjänsteman att fullgöra funktionen som allmänt ombud innebärande rätt till samma insyn som konkursförvaltare och gode män samt rätt att inlägga suspensivt veto mot försäljning av företag eller dess egendom i fall staten finner sig vilja antingen inträda som ägare i obeståndsföretag eller genom annan intressent söka trygga företags fortbestånd. Vetorättens utövning bör vara förbunden med villkor om att uppgörelse inom viss tid skall ha träffats med borgenärer och övriga intressenter i obeståndsföretaget. I ombudets uppgifter bör vidare ingå att – i det fall statens intressen så påfordrar – i samråd med gode män och konkursförvaltare söka finna lösningar av inträffade företagsobestånd samt löpande informera berörda statliga myndigheter om utvecklingen av förda förhandlingar.

3 Reservation av ledamöterna Boström, Fransson och Wilhelmsson med instämmande av den sakkunnige Jäderqvist och experterna Herrstedt och Thornell i fråga om Ackordscentralens ställning och organisation

Majoriteten anser att Ackordscentralens ställning som expertorgan i obeståndsfrågor bör kunna utnyttjas i vidare omfattning än vad som sker idag. För att nå detta syfte nöjer majoriteten sig emellertid med att rekommendera de olika samhällsorgan som handlägger obeståndsfrågor att samverka med Ackordscentralen. Majoriteten avvisar sålunda tanken på ett samhälleligt engagemang i Ackordscentralen men har inte något att erinra mot att utvecklingsfonderna söker inträde i organisationen eller genom samarbetsavtal förankrar en samverkan med denna.

Vi vill anmäla att vi anser att ett fast samhälleligt engagemang i Ackordscentralen bör komma till stånd. Härigenom bör man lättare kunna lösa krissituationer i mindre och medelstora företag. På grunder som anförs i det följande föreslår vi därför att Ackordscentralen ombildas så att landets 24 utvecklingsfonder ingår som delägare i en ny organisation för rekonstruktioner av mindre och medelstora företag.

1 *Allmänna utgångspunkter*

I det praktiska arbetet med företagsrekonstruktioner behövs tillgång till människor som kan jobbet och har kontakter med tänkbara intressenter. Detta jobb kräver många olika typer av sakkunskap. Vid en genomgripande rekonstruktion – och framför allt om rekonstruktionen på något sätt skall påverka resultatförutsättningarna – kan det krävas expertinsatser inom alla företagsekonomins områden och även en stor branschkunnighet.

De olika samhällsorganen som är verksamma på obeståndsområdet besitter onekligen omfattande kvalifikationer för att kunna bidra med utredningsinsatser av skilda slag. I fråga om möjligheterna att tillskjuta kapital vid rekonstruktioner är dessa samhällsorgan också förhållandevis väl rustade. Däremot saknas praktiskt taget helt resurser och även erfarenheter när det gäller operativa insatser, såsom driften av företaget medan rekonstruktions- eller avvecklingsarbetet pågår, överläggningar med fack och länsarbetsnämnd angående varsel och uppsägningar, förhandlingar med borgenärer och kreditgivare – inklusive myndigheter – angående ekonomiska frågor, överväganden av lämpliga strukturerings- och saneringsåtgärder samt spaning efter och förhandlingar med spekulanter av olika slag.

Statliga myndigheter är också som regel föga skickade att utföra det operativa arbetet, som bör bedrivas i fria former utan byråkratiska inslag. På detta område besitter emellertid Ackordscentralen en betydande sakkunskap. Kommittén är också överens om att det är väsentligt att denna sakkunskap kan tillgodogöras när det gäller samhällets strävanden att klara upp krissituationer hos företag. I och för sig finns redan i dag inga rättsliga hinder för samhällsorganen att hänvisa ett företag till Ackordscentralen för hjälp. Vi anser dock att andra hinder av psykologiskt slag gör att samhällsorganen inte utnyttjar Ackordscentralens tjänster i den utsträckning som borde vara möjlig. Det medför ofta att man från samhällets sida inskränker sin bedömning av rekonstruktionsförutsättningarna till möjligheterna att lämna eller efterge statliga lån/fordringar och bidrag, utan att pröva om alternativa och mer genomgripande lösningar på problemen, exempelvis via ett ackords- eller konkursförfarande, är framkomliga. Efter ett ibland utdraget utrednings- och förhandlingsarbete kanske konstateras att statliga stödåtgärder inte kan komma i fråga och först då ombeds eventuellt företaget att vända sig till Ackordscentralen. Viktig tid kan då ha gått förlorad. En bidragande faktor till detta förfaringssätt kan också vara hänsynen till att företaget skall "slippa skylta" med en eventuell betalningsinställelse. Även bristande kännedom om Ackordscentralens verksamhet kan spela en roll, vilket i sin tur kan bero på en bristfällig marknadsföring av Ackordscentralens tjänster.

Med stöd av det anförda hävdar vi

att det från samhällets sida finns behov av ett för "djupare" rekonstruktionsinsatser specialiserat organ, även när ett statligt ägarengagemang i krisföretag inte är aktuellt samt

att ett sådant organ måste kunna uppfattas som en naturlig förbindelselänk för samhällsorganen när det gäller arbetet på att lösa uppkomna krissituationer.

Som också utvecklas i det följande menar vi

att Ackordscentralsorganisationen utgör en väl lämpad bas för en

sammankoppling av näringslivets och samhällets intressen vad gäller rekonstruktionsverksamheten samt

att ett samhälleligt ägarintresse i organisationen bäst tillgodoser kravet på en effektiv samverkan när det gäller handläggningen av obeståndsärenden.

2 *Fördelar med ett samhällsengagemang i Ackordscentralen*

Det skall genast sägas att den verksamhet som bedrivs av Ackordscentralen är av betydande värde i det viktiga arbetet med att klara upp krissituationer hos företag. Grunden för ett eventuellt vidgat samhällsengagemang i verksamheten skulle således inte vara att göra en dålig organisation bra, utan att göra en bra organisation bättre.

Genom ett vidgat samhällsengagemang i Ackordscentralen borde väsentligt bättre förutsättningar kunna skapas för en *ömsesidig förståelse för samhällets och näringslivets intressen* i samband med obeståndssituationer. De eventuella samhälleliga representanterna i Ackordscentralen skulle naturligtvis inte kunna diktera utformningen av framlagda förslag till ackordsuppgörelser eller, vid konkurser, vilka åtgärder som skall vidtas. En sådan rätt skulle f. ö. strida mot ackords- och konkurslagarnas bestämmelser angående god mans resp. konkursförvaltares uppgifter och ansvar. Ackordscentralen skulle alltså behålla sin självständiga ställning och inte ha några egna intressen att bevaka. Däremot skulle företrädare för det allmänna kunna initiera utredningar som – från samhällets sida – är av värde vid bedömningen av olika åtgärdsförslag. Allmänt kan sägas att ett vidgat samhällsengagemang i Ackordscentralen skulle kunna – redan inom ramarna för nuvarande ändamålsbestämmelse – leda till ett bättre "beaktande av de anställdas och samhällets intressen" vid handläggningen av ärendena.

Det sagda betyder givetvis inte att borgenärernas intressen kan eftersättas. Fråga är endast om att tillgodose övriga intressenters krav på utredningsunderlag och kanske därmed också skapa förutsättningar för mer *långsiktiga lösningar* av obeståndsproblem hos företag. Från samhällets sida är det väsentligt att kunna bedöma framlagda ackordsförslag inte bara ur strikt kortsiktig ekonomisk synvinkel utan även mot bakgrund av obeståndsföretagets möjligheter till fortsatt lönsam drift. Motsvarande gäller givetvis också i fråga om åtgärder under ett konkursförfarande. För samhällets kreditstödjande och andra organ är det inte, som ofta för privata borgenärer, fråga om att få behålla en kund med vilken man kan fortsätta att göra affärer. Väsentligare är – där t. ex. regionalpolitiska intressen gör sig gällande – att företagets fortsatta verksamhet bedrivs på sådant sätt att sysselsättningen kan garanteras samt att framtida statliga förluster/eftergifter kan undvikas. För att en sådan bedömning skall kunna komma till stånd krävs ofta kompletterande underlag till den utredning som verkställs för att tillgodose borgenärernas intressen.

Med ett engagemang från samhällets sida i Ackordscentralen torde också möjligheter kunna öppnas till de *resursförstärkningar* som krävs för att mer djupgående analyser av obeståndsföretagets verksamhet skall kunna genomföras och förslag till mer långsiktiga lösningar av problemen kunna framläggas (se härom ytterligare under avsnitt 4). Dylika analyser och förslag

borde f. ö. underlätta för även andra intressenter att ta ställning till framlagda åtgärdsförslag. I detta sammanhang bör anmärkas att Ackordscentralen enligt sina stadgar skall "annorledes än vid insolvensfall ställa till förfogande särskilt utredningsorgan för reorganisation av företag och därmed sammanhängande konsultverksamhet". I detta syfte har också särskilda bolag bildats av de tre regionala ackordscentralerna. Bolagen har dock ännu inte påbörjat någon verksamhet.

Den kanske viktigaste fördelen med ett samhälleligt engagemang i Ackordscentralen skulle vara att denna och statliga myndigheter och andra organ kan etablera ett bättre *samarbete*. Som exempel kan här nämnas skatteadministrationen. Ackordscentralen kan kopplas in på det samrådsförfarande med andra organ (närmast länsstyrelsens regionalekonomiska enhet och utvecklingsfonden) som kronofogdemyndigheten måste iaktta under skatteindrivning mot företag. Å andra sidan kan Ackordscentralen få bättre service av skatte- och avgiftsmyndigheter i vissa frågor. Frågan hur skatter och avgifter skall hanteras i exempelvis ackordssituationer är ofta mycket besvärlig. Det sagda har sin motsvarighet på låne- och bidragssidan. På obeståndsområdet verksamma centrala myndigheter borde sålunda liksom utvecklingsfonderna och andra regionala organ kunna få goda relationer med Ackordscentralen. De som företräder staten som borgenär kommer i samma förhållande till Ackordscentralen som de som företräder banker m. fl. enskilda borgenärer. Detta innebär bl. a. att statliga långivare under uppföljningsarbete eller i annat fall när företag är på obestånd skulle kunna tillse att *företaget i tid vänder sig till Ackordscentralen* med begäran om biträde. I dag inkopplas Ackordscentralen ibland först när företaget nått ett stadium där pengar saknas att driva verksamheten ens en kortare period. Det kan således saknas medel för inköp av erforderliga råvaror och till löneutbetalningar. En finansiell rekonstruktion måste då genomföras mycket snabbt, med följd att kanske bättre alternativa lösningar aldrig hinner genomlysas. Inte sällan tvingas företaget t. o. m. – trots att förutsättningarna i övrigt är goda för en ackordsuppgörelse – att träda i konkurs. Härvid ger den statliga lönegarantin konkursen en särskild attraktionskraft.

Utöver det föregående borde ett samhällsengagemang i Ackordscentralen även kunna leda till följande fördelar.

Ett bättre *informations- och kontaktutbyte* mellan de regionala Ackordscentralerna skulle kanske kunna uppnås. På sikt skulle även kunna byggas upp en *gemensam policy*, t. ex. såvitt avser arbetstagarinflytandet och i fråga om bedömningen i vilka former – ackord eller konkurs – ett obeståndsärende bör handläggas.

Utbildningen av personalen hos Ackordscentralen skulle kunna samordnas med den fortgående utbildningsverksamhet som bedrivs av olika statliga organ. En samordning av detta slag är till fördel för samtliga inblandade. Resursförstärkningar borde möjliggöra en viss *uppföljning* av ett rekonstruerat företag. Regelmässigt bör följas upp att ackordslikvid betalas.

3 *Former för ett samhällsengagemang i Ackordscentralen*

Det är i princip tre intressen som Ackordscentralen har att beakta i sin verksamhet. I första rummet kommer fordringsägarintressena. Därutöver spelar i praktiskt taget varje insolvensfall de anställdas och samhällets intressen en betydande – ibland t. o. m. avgörande – roll. Medlemmar i Ackordscentralen är i dag huvudsakligen företrädare för det privata näringslivet. Det är således dessa som ytterst bestämmer hur verksamheten skall bedrivas. Vid Ackordscentralen i Malmö har representanter för de anställdas intressen knutits till verksamheten, i det att två fackliga företrädare numera ingår i styrelsen. Erfarenheterna av den fackliga medverkan i styrelsen sägs vara goda. I styrelsen för samarbetsorganet, Sveriges Ackordscentral, ingår också två fackliga företrädare samt dessutom två – av Ackordscentralen utsedda – statliga tjänstemän.

Formerna för ett vidgat samhällsengagemang i Ackordscentralen kan naturligtvis ta sig uttryck i mer eller mindre långtgående ändringar i den nuvarande organisationen. Målet med ett samhällsengagemang måste dock enligt vår mening vara att åstadkomma en effektiv samverkan mellan samhällsorganen och Ackordscentralen samtidigt som näringslivets förtroende för organisationens tjänster inte får minska.

Det minst ingripande sättet att få förstärkt representation av samhällets intressen i Ackordscentralen vore att företrädare för dessa intressen bereddes plats i respektive styrelse för de regionala ackordscentralerna. En sådan ordning skulle ej kräva någon ändring av associationsform för verksamhetens bedrivande. Någon risk för minskat förtroende för Ackordscentralen från näringslivets sida borde ej heller behöva uppkomma.

Även om en på angivet sätt förstärkt representation i Ackordscentralen allmänt kan förväntas få betydelse för inriktningen av verksamheten, utgör den dock inte någon garanti för att samhällets intressen kommer att tillgodoses i önskvärd utsträckning. Fortfarande kommer företrädarna för det privata näringslivet – dels i egenskap av medlemmar i föreningen, dels genom majoritet i styrelsen – att ha det avgörande inflytandet över verksamheten. Mot denna bakgrund finns det då också en allvarlig risk för att samhällets på området verksamma organ inte kommer att "känna samhörighet" med Ackordscentralen, med sannolik följd att en eftersträvad effektiv samverkan mellan samhällsorganen och Ackordscentralen inte kan uppnås. I förhållande till nuläget skulle därmed inga förbättringar uppnås på denna punkt. Med hänsyn härtill anser vi att ett samhällsengagemang i Ackordscentralen bör ges en fastare grund. För att en effektiv samverkan skall uppnås när det gäller handläggningen av obeståndsärenden, föreslår vi därför att ett samhällsengagemang sker i form av ett samhälleligt delägarskap i organisationen. Genom en sådan ordning kan samhällets intressen förväntas tas till vara bätre. Som tidigare framhållits får detta givetvis inte ske på bekostnad av borgenärsintressena. Fråga är endast om att styra resursanvändningen och inriktningen av verksamheten så att *även* de samhälleliga intressena kan tillgodoses i önskvärd utsträckning.

Genom ett samhälleligt delägarskap i Ackordscentralen kan organisationen på ett effektivare sätt än hittills komma att utnyttjas av de samhällsorgan som i övrigt handlägger frågor av obeståndskaraktär, såsom länsstyrelse,

utvecklingsfond, AMS och SIND, och samtidigt tjäna som förbindelselänk samhällsorganen emellan. Förtroendet för Ackordscentralen kan således förväntas bli så starkt att ett naturligt samarbete uppstår mellan denna och samhällets olika organ. Därmed skulle också det allmännas behov av ett för operativ verksamhet specialiserat organ bli tillgodosett.

Beträffande frågan om i vilka former det samhälleliga delägarskapet i Ackordscentralen skall ske måste hållas i minnet att delägarskapet inte får medföra störningar i det förtroende som i dag föreligger från näringslivets sida för Ackordscentralens verksamhet. Sådana störningar skulle eventuellt kunna leda till att näringslivets intresse för organisationens tjänster minskade. Av denna anledning har vi vid våra överväganden strävat efter att kanalisera de samhälleliga intressena i Ackordscentralen genom ett organ som rimligen inte bör kunna uppfattas som en "motpart" från näringslivets sida. Vi har därvid funnit att utvecklingsfonderna utgör de mest representativa organen. Grunderna härför kan sammanfattas enligt följande.

- Utvecklingsfonderna är stiftelser och saknar således myndighetsstatus men har i sin verksamhet att beakta de samhälleliga intressena.
- Fonderna ingår i den organisation, innefattande även länsstyrelserna, länsarbetsnämnderna och kronofogdemyndigheterna, som regionalt från samhällets sida närmast har att handlägga ärenden av obeståndsnatur.
- Genom att bära ansvaret för den rutinmässiga uppföljningen av företag med lokaliseringsstöd och industrigarantilån har fonderna en anknytning till de organ, AMS respektive SIND, som på central myndighetsnivå närmast har att handlägga obeståndsärenden. Därmed borde även på denna nivå Ackordscentralen, vid ett engagemang från utvecklingsfonderna i organisationen, kunna uppfattas som en naturlig förbindelselänk i arbetet på att lösa uppkomna krissituationer.
- Fonderna saknar i dag ofta möjligheter att bedriva ett aktivt uppföljningsarbete. För sådan verksamhet avsatta resurser måste nämligen inriktas på akuta krissituationer. Våra i det följande framlagda förslag innebär att handläggningen av krisärenden i ökad utsträckning kan överföras till en ombildad Ackordscentral. Därmed bör fondernas möjligheter att använda sina resurser till ett aktivt uppföljningsarbete öka.
- Utvecklingsfondernas strävan vid uppkomna krissituationer i företag är att underlätta lösningar. I egenskap av kreditstödjande organ har fonderna därvid en medvetenhet om vad fordringsägarintressena i allmänhet kräver.
- Utvecklingsfonderna ses från Ackordscentralens sida som värdefulla samarbetsorgan med vilka en intensivare samverkan bör eftersträvas.

Att ett samhälleligt delägarskap i den av Ackordscentralen bedrivna verksamheten kräver en ändring av associationsform är uppenbart. Vi föreslår att ett nytt centralt organ bildas gemensamt av de tre regionala ackordscentralerna och de 24 utvecklingsfonderna.[1] Det centrala organet kan förslagsvis benämnas (stiftelsen) Företagsrekonstruktion (AB). Till det centrala organet överförs samtliga aktier i de tre servicebolag som ägs av de regionala ackordscentralerna. Dessa bolag är i dag icke rörelsedrivande 50 000-kronorsbolag, dock att det till Ackordscentralen i Göteborg knutna bolaget just påbörjat anställning av personal. Med hänsyn till de geografiska

[1] Huruvida det centrala organet skall utgöra en stiftelse eller aktiebolag (de två typer av associationsform som närmast är tänkbara) har inte utretts.

avstånden och de speciella problem som uppkommer i norrlandslänen anser vi att ett motsvarande bolag bör bildas med säte i Umeå. Bolagen byter till respektive bildas under firma Företagsrekontruktion i Stockholm AB, Företagsrekonstruktion i Göteborg AB, Företagsrekonstruktion i Malmö AB och Företagsrekonstruktion i Umeå AB.

4 *Personal och uppgifter i den nya organisationen*

De regionala rekonstruktionsbolagen i Stockholm, Göteborg och Malmö övertar den personal som i dag är knuten till respektive regional ackordscentral och som sysselsätts i den del av verksamheten som avser utredning och rekonstruktion av krisdrabbade företag. I fråga om rekonstruktionsbolaget i Umeå torde personalbehovet få lösas genom nyanställningar.

Hos bolagen bör finnas handläggare med kunskap att handha såväl ackords- som konkursärenden. Personal med särskild kompetens i revisionsverksamhet bör finnas vid varje kontor. Handläggarna bör själva ansvara för utredningarna i de olika ärendena. Genom att själva ansvara för ärendenas beredning får handläggarna efter hand en bred erfarenhet av och djup kunskap i obeståndsfrågor. Denna erfarenhet och kunskap kommer till nytta inte bara för den enskilde handläggaren. Väsentligare är att kunnandet finns samlat inom organisationen. Det kan då tillgodogöras av alla handläggare, vilket inte minst är av betydelse för den interna fortbildningen. Verkställande direktören eller annan tjänsteman i organisationen bör helst ingå i den krets av personer som vid varje tingsrätt förordnas som förvaltare i ordinär konkurs. Förhållandet till advokatkåren bör vara sådant att advokat utnyttjas som ombud för processer och utpräglat rättsliga frågor.

De regionala bolagens uppgifter skall vara att utreda förutsättningarna för saneringsåtgärder när företag hamnat på obestånd. Med begreppet obestånd avser vi detsamma som anförts i kommitténs föregående betänkande (SOU 1979:91) sidorna 42–43. Det innebär sålunda att bolagens målgrupp skall innefatta även företag som rättsligt sett inte är på obestånd, men, för att kunna leva vidare, är i behov av vissa strukturerings- eller saneringsåtgärder.

Det sagda betyder att de nya rekonstruktionsbolagen också måste kunna medverka till genomförandet av resultatförbättrande åtgärder, exempelvis inom områdena processekonomi, marknadsföring, prissättning, kalkylering och administration. För att kunna fullgöra dessa uppgifter förutsätter vi att den nya organisationen bygger upp ett kontaktnät med olika konsulter. Sannolikt krävs dessutom viss anställning av konsultutbildad arbetskraft.

Rekonstruktionsbolagens ingripanden förutsätts kunna ske såväl beträffande företag som inställt betalningarna, trätt i likvidation eller försatts i konkurs som företag där dessa åtgärder ännu ej aktualiserats. Grundprincipen skall vara att företaget självmant begär hjälp hos rekonstruktionsbolaget. I fråga om företag som uppburit samhällsstöd eller eljest är av samhällsintresse utgår vi från att dessa i ökad utsträckning blir ombedda att vända sig till rekonstruktionsbolaget av de samhällsorgan som har att pröva ärenden av obeståndsnatur, såsom utvecklingsfonden, länsstyrelsen, kronofogdemyndigheten, AMS och SIND. Speciellt kan detta förväntas ske när behov av mer genomgripande saneringsåtgärder finns. Enligt vår bedömning

skulle även många av de ärenden som handläggs av EFSU med fördel kunna utredas av den nya rekonstruktionsbolagsorganisationen. Med hänsyn till att utvecklingsfonderna driver en viss verksamhet av samma art som den nya rekonstruktionsorganisationen är tänkt att göra, kan krävas klarläggande riktlinjer för uppläggningen av fondernas fortsatta bedrivande av dylik verksamhet.

Vad särskilt angår konkurssituationer kan det inte bli fråga om att det konkursdrabbade företaget vänder sig till något av de nya rekonstruktionsbolagen. Uppdrag som konkursförvaltare ges ju av allmän domstol. Som tidigare framhållits bör emellertid sådant uppdrag kunna mottagas av tjänsteman hos rekonstruktionsbolag. I konkurssituationer kan givetvis rekonstruktionsbolagets uppgift inte alltid syfta till en rekonstruktion av det konkursdrabbade företaget utan i många fall finns ingen annan lösning än att företaget lägger ned sin verksamhet. Rekonstruktionsbolagets uppgift är därvid att genomföra avvecklingen i för berörda parter acceptabla former.

De regionala rekonstruktionsbolagens styrelser skall utses av det centrala moderorganet. Vi förutsätter en jämn fördelning av styrelserepresentationen mellan företrädare för det privata näringslivet och företrädare för samhällets organ. Enligt vår mening bör hinder inte föreligga för rekonstruktionsbolagen att till sina styrelser därutöver adjungera skilda företrädare för på obeståndsområdet verksamma regionala och centrala organ, t. ex. företrädare för länsstyrelse, kronofogdemyndighet, länsarbetsnämnd, SIND eller AMS. Ett adjunktionsförfarande av angiven karaktär bör kunna bidra till att rekonstruktionsbolagens tjänster förankras i medvetandet hos samhällsorganens tjänstemän. För att uppnå detta syfte bör styrelsesammanträde hållas med täta mellanrum eller åtminstone varannan månad. Vid sammanträdena bör även en redogörelse lämnas för pågående ärenden. Enligt vår mening skulle detta också vara av stort värde sett från den synpunkten, att styrelsen kan beredas tillfälle att initiera utredningar som kan vara av betydelse för dem som senare har att ta ställning till framlagda förslag om åtgärder.

Det centrala moderorganet skall svara för samordningen av de regionala rekonstruktionsbolagens verksamhet. Liksom i fråga om de regionala rekonstruktionsbolagen förutsätter vi en jämn fördelning av styrelseposterna mellan företrädare för det privata näringslivet och företrädare för samhällsorganen.[1] Till styrelsen bör knytas ett sekretariat, alternativt arbetsutskott, som svarar för utbildning, rekrytering, policy och instruktioner. En väsentlig uppgift bör vara att initiera personalutbyten mellan dotterföretagen.

En annan uppgift för moderorganet, som åtminstone på sikt är tänkbar, skulle vara att besluta om stöd dels till särskilda utredningsinsater av samhälleliga skäl, när stödet riktar sig till konkursdrabbade eller eljest insolventa företag och kostnaderna inte rimligen kan förväntas bäras av företaget, dels för att täcka in riskdelen i de krediter som är i farozonen vid insolvensfall. För att detta skall kunna ske krävs att en fond byggs upp ur vilka medlen kan tas. Tänkbara finansieringsvägar för denna fond liksom finansieringen av hela den nya organisationens verksamhet behandlar vi i nästa avsnitt.

Vårt förslag innebär att det nuvarande samarbetsorganet, Sveriges Ackordscentral, upphör med sin verksamhet. Dess funktioner kommer i

[1] Frågan hur styrelsen skall utses beror på vilken associationsform som väljs för moderorganet. Blir detta en stiftelse kan valet av styrelse regleras i stadgarna medan man betr. aktiebolag har att följa de aktiebolagsrättsliga reglerna.

fortsättningen att handhas av moderorganet i den nya organisationen. Beträffande de regionala ackordscentralerna i Stockholm, Göteborg och Malmö kommer den väsentligaste kvarstående uppgiften att vara att utgöra bas för det privata näringslivets intressen i den nya organisationen. Genom ackordscentralerna kommer sålunda det privata näringslivets företrädare i det nya moderorganet för rekonstruktionsverksamheten att utses. Därutöver kan ackordscentralerna även i fortsättningen påta sig rena bevakningsuppdrag i konkurser samt fungera som förmedlingsorgan beträffande kreditupplysningar.

5 *Finansieringsfrågor m. m.*

De nuvarande regionala ackordscentralerna är ideella föreningar som bedriver sin verksamhet utan vinstsyfte, men med inriktning att vara självbärande. Av en total årlig utgiftsvolym för ackordscentralerna på ca 10 milj. kronor täcks endast ca 400 000 kr. med medlemsavgifter från ca 1 000 medlemmar.

Även den nya rekonstruktionsorganisationens verkamhet bör vara självbärande. Sannolikt kan även finnas förutsättningar att med en marknadsmässig arvodessättning uppnå vinstresultat. Vi anser emellertid att även den nya organisationen i viss mån bör arbeta ideellt, varför målsättningen bör vara att i princip uppnå nollresultat.

Sagda målsättning bör gälla organisationen i dess helhet. Givetvis bör varje rekonstruktionsbolagsenhet arbeta med samma målsättning för ögonen. Det torde dock inte kunna undvikas att någon enhet kan drabbas av underskott vissa år. Ett sådant underskott bör i så fall i första hand kunna täckas med balanserade medel i den egna enheten och i andra hand med medel från de mer bärkraftiga enheterna inom organisationen.

Uppbyggnaden av en bolagsenhet i Norrland torde sannolikt medföra kostnader som inte kan förväntas bli täckta under de första verksamhetsåren. Det skulle alltså, utöver kostnaderna för bolagets bildande, finnas behov av ett omedelbart och, under en viss period, löpande kapitaltillskott för rörelsens bedrivande. För förstärkning av övriga bolagsenheters personalresurser kan även krävas omedelbara kapitalinsatser. Finansieringen av dessa kostnader kan tänkas ske på olika vägar. Det naturligaste synes vara att delägarna i organisationen, dvs. samhället genom utvecklingsfonderna och näringslivet genom ackordscentralerna, tillsköt vardera hälften av förefintligt kapitalbehov. Ett alternativ är att utvecklingsfonderna påtar sig hela ansvaret för att fylla det omedelbara kapitalbehovet. Behov av ytterligare kapital kan naturligtvis komma att uppstå även sedan den nya organisationen stabiliserat sig. Det är således tänkbart att vissa verksamhetsår den uppställda målsättningen att vara självbärande inte uppnås. Om inom organisationen fonderat kapital därvid inte kan täcka bristen, måste man göra klart för sig hur denna skall regleras.

Vi har i det föregående angett som tänkbar uppgift för moderorganet i den nya organisationen bl. a. att besluta om stöd dels till särskilda utredningsinsatser av samhälleliga skäl, när stödet riktar sig till konkursdrabbade eller eljest insolventa företag och kostnaderna härför inte rimligen kan förväntas bäras av företaget, dels för att täcka in riskdelen i de krediter som är i

farozonen vid insolvensfall. Därvid konstaterade vi att en fond måste byggas upp ur vilka medlen kan tas. Vi beräknar behovet av medel i en sådan fond till storleksordningen 10 milj. kronor.

Såsom i fråga om finansieringen av den nya organisationens verksamhet kan även finansieringen av en dylik fond tänkas ske på olika sätt. En tanke vore att på sikt bygga upp fonden med vinstmedel från rekonstruktionsbolagens verkamhet. Detta skulle emellertid innebära att målsättningen att driva verksamheten utan vinstsyfte måste ändras. Dessutom skulle en sådan finansieringsform betyda att kommande behov fick betalas av dagens obeståndsföretag. En annan väg för uppbyggnaden av en fond vore att utvecklingsfonderna av sina kreditmedel direkt tillsköt erforderligt belopp. Huvuddelen av medlen torde komma att användas som lån till företag som för att undvika konkurs är i omedelbart behov av likvida medel, och där ett ackord ter sig möjligt att uppnå. Användningsområdet för de fonderade medlen kan således inte sägas ligga alltför långt utanför utvecklingsfondernas normala kreditstödjande verksamhet. Med hänsyn till att de fonderade medlen i viss mån även skall kunna tas i anspråk för utredningsinsatser av rent samhälleliga skäl, bör det kunna finnas ett intresse också hos t. ex. landstingen att bidra till fondens uppbyggnad. För vår del synes inte heller orimligt att Ackordscentralen närstående intressen, såsom banker och branschförbund, skulle kunna bidra med medel till fonden

Vi tar emellertid inte här ställning till finansieringsfrågornas slutliga lösning. I stället föreslår vi att, efter sedvanlig remissbehandling av kommitténs betänkande och efterföljande behandling av statsmakterna, en organisationskommitté tillsätts av regeringen för att uppta förhandlingar angående ombildningen av Ackordscentralens status, organisation och verksamhet. Finansieringsfrågorna bör kunna lösas inom ramen för dessa förhandlingar.

4. Reservation av ledamoten Boström i fråga om vissa revisorsfrågor

Kommittén har i enlighet med sitt uppdrag behandlat revisionsfrågorna enbart med hänsyn till obeståndsproblematiken. Jag vill anmäla att revisionsreglerna – liksom också reglerna om företags redovisning – enligt min mening snarast bör göras till föremål för en allmän översyn. Därvid bör bl. a. frågan om opartisk revision av alla aktiebolag ägnas särskilda överväganden. Såvitt de av kommittén gjorda övervägandena och förslagen angår, vill jag anmäla följande.

1) Beträffande rapporteringsplikten till företagsledningen (avsnitt 5.4.2.1) anser jag att det redan nu i lag bör slås fast att revisor är skyldig att informera företagsledningen om sådana iakttagelser som enligt hans bedömning inger fara för företagets fortbestånd. Anledning att vänta på lagstiftningsåtgärder med hänsyn till den utveckling som pågår på fältet finns således inte.

2) Beträffande rapporteringsplikten till samhälle och andra intressenter

(avsnitt 5.4.2.2) vill jag i syfte att effektivisera revisionen och i avvaktan på ett ADB-mässigt bolagsregister föreslå att kommerskollegium tillförs bättre personella resurser.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av ordföranden Westerlind i fråga om statligt rekonstruktionsbolag

Även om jag hyst vissa betänkligheter mot ett rekonstruktionsbolag dit statsmakterna efter beslut i varje enskilt fall kan hänskjuta rekonstruktionsfall och anvisa erforderliga medel, har jag ställt mig bakom förslaget. Min tveksamhet har främst gällt att blotta existensen av ett sådant rekonstruktionsorgan, utan en i förväg fixerad medelsram för verksamhetens omfattning, enligt min mening riskerar att skapa en ännu starkare press än hittills på statsmakterna att ingripa så snart företag hamnar i en krissituation.

Enligt sina ursprungliga direktiv skulle kommittén bl. a. undersöka om ett statligt samordningsorgan bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom när detta är till fördel för det allmänna. På grundval härav började kommitténs sekretariat på ett tidigt stadium att behandla frågan om ett statligt rekonstruktionsbolag. Liksom i kommitténs arbete i stort kom tyngdpunkten även i denna del att läggas på obeståndssituationer i *mindre och medelstora företag*. Emellertid innebär de under kommitténs arbete utfärdade tilläggsdirektiven, att utredningsarbetet bör ta sikte på rekonstruktionsinsatser i *större företag* eller företag med verksamhet i flera län. I tilläggsdirektiven uttalas direkt, att kommittén inte bör överväga rekonstruktioner av mindre företag. I enlighet härmed har kommittén inte ansett sig ha anledning att diskutera frågan om ett rekonstruktionsbolag för mindre och medelstora företag.

Trots detta finner jag det vara på sin plats att kortfattat redovisa det material och de tankegångar som framkommit under sekretariatets utredningsarbete, innan tilläggsdirektiven utfärdades:

Det förekommer obeståndsfall där det finns förutsättningar att genom en rekonstruktion skapa framtidsdugliga företag med tillfredsställande lönsamhet, men där tillgängliga reguljära instrument är otillräckliga för att lösa problemen. I vissa av dessa fall kan betydande samhällsintressen stå på spel, t. ex. när mindre och medelstora företag är lokaliserade till små orter. Dessa företag har ofta en avgörande regional- och sysselsättningspolitisk betydelse. En rekonstruktion av sådana obeståndsföretag är många gånger ett livsvillkor för en avfolkningsbygd. Avsaknaden av ett rekonstruktionsinstrument i dessa situationer har hittills lett till en tendens att institutioner som regionala investmentbolag och utvecklingsbolag av olika slag – ibland med nära anknytning till utvecklingsfonder – med avvikelse från sitt egentliga

syfte engagerat sig i att försöka rekonstruera obeståndsföretag, och därigenom under lång tid fått sina resurser uppbundna i denna form av verksamhet, till förfång för huvuduppgiften att stödja nya företagareinitiativ och företag med inneboende expansionsmöjligheter. Det måste anses mindre lämpligt med en sammanblandning av tillväxtfrämjande aktiviteter och insatser för att lösa obeståndsproblem. Behovet av ett rekonstruktionsbolags insatser framstår därför som påtagligt även beträffande mindre och medelstora företag. I sammanhanget bör påpekas att det oftast är lättare och mindre samhällsekonomiskt kostsamt att rekonstruera ett befintligt företag än att skapa ersättningssysselsättning på en ort genom omlokalisering, nyetablering eller filialbildning från ett företag i en annan del av landet.

Det finns av anförda skäl ett behov av ett rekonstruktionsbolag för mindre och medelstora företag. Ett sådant borde, i motsats till det av kommittén föreslagna bolaget för större företag, för sin verksamhet vara bundet av en bestämt fixerad medelsram i form av ett från början tillskjutet grundkapital och skulle inom denna ram självständigt få ta ställning till vilka rekonstruktionsfall det vill åta sig. Det förutsätts alltså att regeringen inte skall ålägga bolaget några rekonstruktionsuppdrag. Bolaget skall endast engagera sig i sådana obeståndsfall som efter behandlingen i "rekonstruktionsverkstaden" bedöms bli lönsamma och framtidsdugliga och senare kunna överlåtas till nya ägarintressenter på villkor som ger täckning för rekonstruktionsbolagets satsade medel.

Lämpligen kunde här skisserade rekonstruktionsbolag för mindre och medelstora företag infogas som en särskild division i det av kommittén föreslagna rekonstruktionsbolaget för större företag. Utöver sin primära uppgift att på statsmakternas uppdrag åta sig rekonstruktionsinsatser, skulle alltså det av kommittén föreslagna bolaget såsom en *supplementär uppgift* kunna efter egen prövning åta sig rekonstruktioner i vissa speciella fall beträffande mindre och medelstora företag inom ramen för den andel av bolagets kapital som avses för ifrågavarande verksamhet. Sådana engagemang bör avse obeståndsärenden som är av väsentlig regional-, sysselsättnings- eller försörjningspolitisk betydelse på den ort eller inom den region där verksamheten bedrivs och där andra organ inte har möjlighet att lösa ett obeståndsproblem. Särskilt kan detta gälla situationer där nya ägarengagemang inte inom snar framtid kan uppbringas eller tidsödande omstruktureringar av företaget erfordras. Om en lösning av ett sådant ärende endast kan åstadkommas genom ett ingripande av rekonstruktionsbolaget bör, efter frågans handläggning i länsorganen och länets beredningsgrupp, länsstyrelsen eller berörda centrala verk, närmast AMS och SIND, kunna anmäla fallet till rekonstruktionsbolaget.

Det bör betonas att det måste ske en grundlig avvägning och klar prioritering av de rekonstruktionsbehövande företag som bolaget på egen hand väljer att satsa sina resurser på. Den del av aktiekapitalet som tillförts bolaget med sikte på rekonstruktion av mindre och medelstora företag får, som tidigare anförts, utgöra den ekonomiska ramen härför. När bolaget tar ställning till om det skall åta sig rekonstruktionsfall måste vidare de regional-, sysselsättnings- och försörjningspolitiska intressena vägas samman med de företagsekonomiska. Vid prövning av sådana engagemang bör yttrande inhämtas från ett till rekonstruktionsbolagets styrelse knutet råd represen-

terade sysselsättningspolitisk, regionalpolitisk och försörjningspolitisk erfarenhet.

För att få kapital för här avsedd verksamhet bör aktiekapitalet i denna del utgöra åtminstone 30 milj. kr. Kommittén har bedömt att rekonstruktionsbolaget för rekonstruktionsinsatser i större företag behöver ett grundkapital i storleksordningen 20 milj. kr. Bolagets totala aktiekapital bör således inte understiga 50 milj. kr. Därutöver synes bolaget för verksamheten med mindre och medelstora företag behöva erhålla en statlig garanti för upptagande av lån inom en ram av 100 milj. kr.

En fördel med att på ovan redovisat sätt utsträcka rekonstruktionsbolagets verksamhet till att omfatta möjligheten att inom en viss ekonomisk ram självständigt påta sig rekonstruktionsuppdrag skulle vara att bolaget därmed får en viss kontinuitet i sin verksamhet. Det av kommittén föreslagna rekonstruktionsbolaget utgör nämligen endast ett beredskapsorgan som skall träda i funktion vid enstaka större obeståndstillfällen. Eftersom statsmakterna förhoppningsvis inte skall behöva träda in särskilt ofta i sådana situationer, blir följden att bolaget inte kommer att vara i funktion kontinuerligt och därmed inte heller kommer att få den erfarenhet av rekonstruktionsverksamhet som vore önskvärd. Den ovan redovisade supplementära verksamheten skulle ge underlag för en viss begränsad basorganisation åt hela bolaget av permanent tjänstgörande personal och verksamt kunna bidraga till uppbyggnaden av en "erfarenhetsbank" i bolaget.

Bilaga 1 Kommitténs huvuddirektiv

Samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd, m. m.

Beslut vid regeringssammanträde 1976-02-12.

Departementschefen, statsrådet Sträng, anför.

Nedläggning av ett företag kan få negativa följder på många områden. Är nedläggningen orsakad av att företaget har kommit på obestånd, dvs. inte kan fullgöra sina ekonomiska förpliktelser, är olägenheterna för samhället särskilt framträdande. Sedan länge har vid företags – liksom annan gäldenärs – obestånd gällt regler om konkursförfarande som avser fördelning av företagets tillgångar mellan dess borgenärer. Förfarandet regleras huvudsakligen i konkurslagen (1921:225). Väsentliga bestämmelser om borgenärernas inbördes rätt till företagets behållna egendom finns i förmånsrättslagen (1970:979). Av denna framgår att fordringar med förmånsrätt till betalning framför allt är sådana som är säkerställda med fastighets- eller företagsinteckningar samt skatte-, avgifts- och lönefordringar. Författningar av betydelse i sammanhanget är vidare bl. a. jordabalken, lagen (1966:454) om företagsinteckning, lagen (1970:741) om statlig lönegaranti vid konkurs samt lagen (1971:1072) om förmånsberättigade skattefordringar.

Konkursförfarandet är inriktat på att konkursgäldenärens egendom skall säljas och att hans borgenärer enligt gällande förmånsrättsordning skall erhålla vad som har flutit in vid försäljningen. När konkursen avser ett företag medför ett sådant förfarande vanligen att dess verksamhet upphör. Annorlunda är förhållandet när en uppgörelse om ackord kan komma till stånd. Genom ackord kan ofta ett företags verksamhet ändras så att det kan fortsättas under gynnsammare ekonomiska villkor. Ett ackord innebär i princip att borgenärerna till viss del efterger sina fordringar. Efter en konkurs däremot kvarstår sådana fordringar som inte täckts av konkursboets egendom. I praktiken är emellertid den kvarstående fordringsrätten för borgenärerna utan värde eftersom gäldenärsföretaget – i de fall detta är en juridisk person – efter konkursen skall anses upplöst. Till detta kommer att avveckling av företag genom konkurs oftast är mycket värdeförstörande och därigenom ogynnsam för borgenärerna.

Man skiljer mellan offentliga ackord och underhandsackord. För de förra finns regler i konkurslagen och ackordslagen (1970:847) medan de senare är oreglerade. Underhandsackord förutsätter samtycke av alla borgenärer. För

offentliga ackord däremot är det tillräckligt med samtycke av en majoritet bland borgenärerna. Här åsyftas endast borgenärer vilkas fordringar saknar förmånsrätt. Andra borgenärer förutsätts skola få sina fordringar helt infriade och deltar därför i förhandling om offentligt ackord endast om de avstår från förmånsrätten. De flesta ackord inom näringslivet kommer till under medverkan av de ackordscentraler, som är organ för Stockholms, Göteborgs och Malmö köpmannaföreningar.

Statens möjligheter att medverka i ackordsuppgörelser var länge begränsad. Särskilt gällde detta beträffande skatte- och avgiftsfordringar, som kunde efterges endast genom beslut av riksdagen. Sedan den 1 januari 1966 kan emellertid länsstyrelse medge ackord i fråga om skatt och avgift som avses i 1 § uppbördslagen (1953:272), UBL, under förutsättning att ackordet är till fördel för det allmänna och, vad angår underhandsackord, att även övriga borgenärer som ackordet angår godkänner det (62 § UBL). Enligt andra författningar gäller dessa bestämmelser även för annan skatt och för tull (SFS 1965:852) liksom för vissa arbetsgivaravgifter [30 § lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m. m.], dock att ackordsmyndighet enligt dessa författningar är den centrala beskattningsmyndigheten resp. riksförsäkringsverket. I ett nyligen framlagt förslag till bötesverkställighetslag har vidare avsetts att böter och därmed jämställda medel får betalas genom ackord under samma villkor och i samma ordning som gäller i fråga om skatter (SOU 1975:55 s. 18 och 184). Avskrivningskungörelsen (1965:921) reglerar rätten att medge ackord beträffande andra statliga fordringar än skatter, böter och lånefordringar. En vidsträckt rätt att godta ackord tillkommer enligt kungörelsen kammarkollegiet och försvarets civilförvaltning samt de flesta affärsdrivande verk. För andra myndigheter är ackordsmöjligheten mera begränsad. I fråga om lånefordringar finns bestämmelser på många områden men för vissa låneformer är möjligheten att godta ackord (eller efterge och befria från betalningsansvar) inte reglerade. De bestämmelser i detta avseende som finns på låneområdet är inte heller enhetliga, vilket bl. a. sammanhänger med lånens syfte och administrationen av dem. Främst bör här nämnas industrigarantilån och liknande samt lokaliseringsstöd vilka administreras av statens industriverk resp. arbetsmarknadsstyrelsen. I sammanhanget bör erinras om regeringens bemyndigande att biträda ackord m. m. enligt vad som framgår av cirkulär (1940:677) till statsmyndigheterna.

I början av 1970-talet föreslog 1968 års lokaliseringsutredning i ett betänkande (Ds In 1971:8) att en central myndighet skulle inrättas med uppgift att samordna och bevaka statliga engagemang i företag. Förslaget ledde till att en expertgrupp tillsattes inom arbetsmarknadsdepartementet. Denna har till uppgift att som försöksverksamhet centralt samordna uppföljningen och bevakningen av statens fordringar i företag, som har fått statligt stöd, och lägga fram förslag till åtgärder i enskilda ärenden. På det regionala planet har ansvaret för uppföljnings- och bevakningsverksamheten försöksvis lagts på länsstyrelserna (jfr prop. 1973:50 s. 56). Erfarenheterna av försöksverksamheten har varit goda. En följd av expertgruppens arbete är att vissa föreskrifter har utfärdats om uppföljning av ärenden angående lämnade lån och bidrag (K. Brev den 5 juni 1973). Föreskrifterna rör arbetsmarknadsstyrelsen och industriverket samt, på det regionala planet,

främst länsstyrelserna, företagarföreningarna och länsarbetsnämnderna.

De lagregler som f. n. gäller vid konkurs och ackord tar i huvudsak sikte på att tillgodose borgenärsintressena. Under de senaste decennierna har emellertid samhällsekonomiska aspekter fått ökad betydelse när företag kommer på obestånd. Jag tänker härvid närmast på de arbetsmarknads- och regionalpolitiska synpunkterna vilka ofta fordrar en annan bedömning än den som görs utifrån borgenärsintressen.

Ett uttryck för behovet att anlägga andra aspekter än de som tillgodoses genom konkurs- och ackordsinstituten kommer till synes bl. a. i försöksverksamheten med statsbidrag för tidsbegränsad fortsatt drift enligt kungörelsen (1972:302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag. Verksamheten, som har begränsats till att gälla företag vilka har gått i konkurs eller trätt i likvidation, har emellertid varit av mindre omfattning. Ett i praktiken mera betydelsefullt uttryck för samhällsekonomiska aspekter framkommer vid försöksverksamheten hos den nyssnämnda expertgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet.

Prövning av ackordsfrågor beträffande låne- och bidragsfordringar sker där mot bakgrund av ett större samhällsekonomiskt perspektiv. I fråga om andra fordringar medger inte ackordsbestämmelserna att samhällsekonomin i stort beaktas. En ändring härvidlag är uppenbarligen önskvärd, särskilt i fråga om skatte- och avgiftsfordringar. Vidare föreligger beträffande skatte- och avgiftsfordringar behov av samordning av beslutsfunktioner eller i varje fall råd och anvisningar från centralt håll. Den nuvarande ordningen innebär som har framgått av det föregående att prövningen av ackordsfrågor är uppdelad på 24 länsstyrelser (skatt och avgift som avses i 1 § UBL samt mervärdeskatt) men dessutom på exempelvis riksskatteverket (punktskatter) och riksförsäkringsverket (arbetsgivaravgifter). I många ackordsfall har staten att bevaka en hel rad fordringar avseende olika skatte- och avgiftsslag. Staten företräds därvid av olika myndigheter och organ utan egentlig möjlighet till samordning av beslutsfunktionen.

Behov av samordning på det nu avsedda området föreligger emellertid också av andra skäl. Den statliga kreditgivningen har kommit att omfatta flera nya kredit- och stödgivningsfunktioner, som har knutits till olika myndigheter och organ. Dessutom har nya kreditinstitut inrättats, ibland förenade med möjligheter till avsevärt risktagande. Behovet att kunna samordna bevakning av olika fordringstyper och komma till en samlad bedömning av lämpliga åtgärder i obeståndsfallen har med tiden blivit allt större.

Vad jag nu har anfört har lett mig till slutsatsen att frågan om statliga åtgärder och bevakning av statliga intressen vid företags obestånd bör utredas. Jag har i frågan samrått med cheferna för justitie-, arbetsmarknads- och industridepartementen.

Starka skäl talar för att statens intressen och åtgärder vid företags obestånd i fortsättningen samordnas. De sakkunniga bör pröva lämpliga former för verksamhetens handhavande. Det bör prövas om de uppgifter, som nu åvilar expertgruppen inom arbetsmarknadsdepartementet, kan samordnas med bevakning av skatte- och avgiftsfordringar m. m. Vid en sådan samordning bör man kunna bygga vidare på de erfarenheter, som har gjorts av expertgruppen i arbetsmarknadsdepartementet. De nya och vidgade uppgif-

terna är emellertid sådana att det är naturligt att man i vissa hänseenden får pröva sig fram till lämpliga arbetsformer på grundval av erfarenheterna i verksamheten.

De sakkunniga bör ägna särskild uppmärksamhet åt hur den samordning, jag här beskrivit, lämpligen bör byggas upp och verka. Utredningen bör i övrigt beakta följande synpunkter.

De sakkunniga bör granska de möjligheter som finns för statliga organ att tidigt iaktta när företag får likviditetssvårigheter eller är på obestånd. Det bör tillses att iakttagelser av detta slag vid behov resulterar i ett enhetligt agerande från statens sida. På låneområdet bör utredas om den bevakning som där äger rum kan förbättras. I sammanhanget är länsstyrelsernas, länsarbetsnämndernas och företagarföreningarnas verksamhet av särskild betydelse. I fråga om skatter och avgifter åter bör utredningen ägna uppmärksamhet åt frågan hur intensivt kronofogdemyndigheterna skall bedriva indrivningsverksamhet mot företag och hur snabbt de skall tillgripa konkurshot. Den sistnämnda frågan har blivit särskilt aktuell som en följd av att det nyligen beslutats om ändring i det inbördes företrädet mellan löneborgenärer, företagarinteckningshavare och staten som skatteborgenär (SFS 1975:1248). Redan f. n. gäller dock att kronofogdemyndigheterna främst i områden med undersysselsättning ofta skjuter upp sitt ställningstagande i konkursfrågan i avvaktan på resultatet av överläggningar med länsstyrelsen, länsarbetsnämnd, företagarförening m. fl. De sakkunniga bör beakta att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen kan tillgodoses bäst så länge företaget inte har försatts i konkurs. Det bör övervägas om och i vad mån man vid den samordning jag här berört kan på ett aktivt sätt verka för, att nyssnämnda intressen tillvaratas.

De sakkunnigas överväganden bör främst gälla företag som inte är försatta i konkurs. I fråga om mindre konkurser har i en den 18 december 1975 beslutad lagrådsremiss om ändring i konkurslagen föreslagits att förvaltningen skall ankomma på kronofogdemyndighet. Antas detta förslag, torde beträffande konkurser av detta slag kravet på insyn från samhällets sida vara uppfyllt och samhällsekonomiska intressen kunna tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Enligt vad jag har inhämtat kommer vidare konkurslagskommittén (Ju 1971:06, jfr prop. 1975:6 s. 114 f) att senare i år föreslå vissa åtgärder för att arbetsmarknads- och regionalpolitiska intressen skall bli bättre tillgodosedda i övriga konkurser. I den mån vad som framkommer i utredningsarbetet motiverar åtgärder härutöver bör de sakkunniga vara oförhindrade att också ta upp frågor som rör företag som är i konkurs.

Beträffande de kommunala företag som förvaltar bostäder eller samlingslokaler torde möjligheter till ytterligare insyn från det allmännas sida inte behövas. Utredningen kan därför lämna sådana företag utanför sina överväganden.

Det bör vidare undersökas om den nu berörda samordningen bör innefatta beslutsfunktioner eller endast styrnings- och servicefunktioner gentemot andra statliga organ. Härvid är en uppdelning mellan olika fordringsslag tänkbar. Såvitt avser låne- och bidragsfordringar vill det förefalla som om beslutsfunktioner kan i betydande mån vara ändamålsenligt. De befogenheter som tillkommer de nuvarande huvudmännen för de skilda formerna av statlig stödverksamhet etc. bör dock inte ändras i vidare mån än som är

nödvändigt för en effektiv samordning och uppföljning av stödåtgärder m. m. Förfarandet i uppföljningsärendena, som f. n. är ganska omständligt, bör utredningen söka förenkla. När det gäller skatte- och avgiftsfordringar torde i stället styrnings- och servicefunktioner i första hand böra övervägas. I sammanhanget är av betydelse att samordningen sker så smidigt som möjligt samt att den inte får gå ut över effektiviteten i kronofogdemyndigheternas indrivningsverksamhet. I normalfallet av skatteindrivning mot företag där skatteskulden är relativt liten i förhållande till företagets tillgångar, saknas sålunda anledning att ta hänsyn till samhällsekonomiska synpunkter. Som allmän målsättning för de sakkunniga måste givetvis gälla – bl. a. med hänsyn till kravet på konkurrensneutralitet – att företag inte skall kunna undandra sig sina skatte- och avgiftsförpliktelser genom sådant förfarande som nu avses komma till stånd. För att uppnå önskvärd samordning på skatte- och avgiftsområdet kan det vara tillräckligt att beslutsfunktioner för olika medelsslag koncentreras till vissa myndigheter. Vid övervägandena härom bör utredningen beakta, att det vid indrivning av skatter och avgifter är fråga om en hel rad beslutsfunktioner som har samband med varandra, såsom utmätning, ackord, konkursansökan, konkursbevakning m. m. Utredningen bör undersöka i vilken mån övervakning, samordning eller beslut kan föras ut regionalt eller lokalt.

De sakkunniga bör även söka utforma modeller för en bestämning av de kostnader för det allmänna som uppstår på grund av de arbetsmarknadsmässiga och socialpolitiska effekter som företagsnedläggelse orsakar. Det bör i samband därmed utredas bl. a. om samordningsorganet bör ha rätt att för statens räkning förvärva egendom om detta är till fördel för det allmänna.

De sakkunniga bör slutligen ta ställning till olika författningsfrågor. Till en början gäller att de, som tidigare har berörts, måste utarbeta nya bestämmelser om ackord, särskilt på skatte- och avgiftsområdet. De nya bestämmelserna skall utformas så att samhällsekonomiska synpunkter kan beaktas vid ackordsprövning (jfr Ds In 1971:8 s. 93). Vid övervägandena måste hänsyn tas till att skatte- och avgiftsfordringar i allmänhet är förenade med förmånsrätt. Någon ändring härav bör inte komma i fråga. Förhållandet reser emellertid en del problem. Ett sådant gäller de förutsättningar under vilka staten bör avstå från förmånsrätten och delta i förhandling om offentligt ackord. Ett annat problem är om staten som villkor för att antaga ackordsförslag bör kräva, att även andra borgenärer avstår från förmånsrätt och deltar i ackordsförhandlingen. Uppenbarligen skall emellertid inte löneborgenärer vid ackord behöva avstå från någon del av sin fordran. Den omständigheten att skatter och avgifter sedan den 1 januari 1976 i förmånsrättshänseende går före löner (SFS 1975:1248) får sålunda inte inverka på statens beredvillighet att antaga ackordsförslag. Däremot bör utredningen utreda och föreslå de ändringar som kan vara betingade av att lönerna har nedklassats.

De sakkunniga är oförhindrade att behandla även andra frågor på förevarande område än dem som särskilt har berörts nu. Om det visar sig påkallat bör de samråda med sakkunniga i andra utredningar, såsom konkurslagskommittén (Ju 1971:06), utredningen (Ju 1972:12) angående företagsinteckning och decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01).

Bilaga 2 Kommitténs tilläggsdirektiv

Tilläggsdirektiv till utredningen (Fi 1976:03) om samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd, m. m.

Dir 1980:40

Beslut vid regeringssammanträde 1980-04-24

Departementschefen, statsrådet Mundebo, anför.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för finansdepartementet den 12 februari 1976 en kommitté med uppdrag att utreda frågan om samordning av statliga åtgärder vid företags obestånd, m. m. Kommittén har antagit benämningen Företagsobeståndskommittén (FOK).

Utredningen har den 20 december 1979 avlämnat delbetänkandet (SOU 1979:91) Företags obestånd, samordning av statliga åtgärder. Det innehåller överväganden och förslag om en organisation för uppföljning av företag och handläggning av obeståndsärenden samt vissa ändringar i skatteindrivningsförfarandet. Av betänkandet framgår vidare att kommittén avser att fortsätta sitt arbete med att behandla frågor angående nya stödformer, rekonstruktionsbolag, ackordscentralernas ställning och verksamhet samt allmänt ombud vid konkurser och ackordsuppgörelser m. m.

I prop. 1978/79:123 om riktlinjer för industripolitiken m. m. framhöll dåvarande chefen för industridepartementet att det kan vara av vikt att staten bygger upp en kapacitet för arbete med företagsrekonstruktioner m. m. som i fortsättningen bör kunna utnyttjas när temporärt statligt ägarengagemang är aktuellt. Han avsåg att återkomma med förslag i denna fråga. Riksdagen har som sin mening givit regeringen till känna (NU 1978/79:59, rskr 1978/79:415) att företagsobeståndskommittén bör ges i uppdrag att utreda frågan vidare.

Under senare år har behovet av ett s. k. rådrumsstöd i obeståndssituationer diskuterats i flera sammanhang. Inom arbetsmarknadsdepartementet har frågan om ett sådant stöd beretts med inriktning på att bl. a. lösa samordningsproblemen i förhållande till konkurslagstiftningen. En departementspromemoria i detta ämne har upprättats (Ds A 1979:7). Innan ställning tas till ett eventuellt rådrumsstöd bör emellertid vissa frågor i anslutning härtill belysas ur ett vidare perspektiv. Chefen för industridepartementet kommer senare denna dag att föreslå att en särskild utredare tillkallas för att

studera frågan om ett eventuellt rådrumsstöd. Denna fråga bör inte vidare utredas av företagsobeståndskommittén.

I fråga om bildande av ett särskilt rekonstruktionsbolag vill jag efter samråd med chefen för industridepartementet anföra följande.

En fortgående strukturomvandling är en nödvändig process för att vårt näringsliv skall kunna förbli konkurrenskraftigt. Det innebär att nya företag startar och att andra företag läggs ned när verksamheten inte längre kan bedrivas konkurrenskraftigt och ge en långsiktigt tryggad sysselsättning åt de anställda. Vid en sådan utveckling, som kan leda till konkurs, ackord eller motsvarande, rekonstrueras i allmänhet företaget så att åtminstone en viss verksamhet kan fortgå. En konkurs eller ett ackord innebär att den som satsat kapital också tar konsekvenserna av de risker som är och bör vara förknippade med företagsamhet.

Staten kan emellertid av olika anledningar ha intresse att delta i arbetet med företagsrekonstruktioner. I många fall när ett företags existens hotas av akuta ekonomiska problem ingår staten bland fordringsägarna. Det kan gälla obetalda skatter, statliga lån eller fordran på grund av statlig garanti som måste infrias. I vissa fall bevakas statens fordringar bäst genom en rekonstruktion tillsammans med övriga fordringsägare. Självfallet utgör det faktum att staten ingår bland fordringsägarna inte i sig ett skäl till särskilda insatser. I andra fall kan staten ha intresse av att medverka eftersom en obeståndssituation ibland kan leda till strukturförändringar som innebär en från samhällsekonomisk synpunkt icke önskvärd lösning. Beroende på obeståndssituationens art kan insatserna variera till omfattning och karaktär. Det är t. ex. en väsentlig skillnad ifall staten bedömer det nödvändigt att gå in som delägare eller om andra åtgärder är till fyllest.

Staten har inrättat flera organ och vidtagit olika åtgärder för att i skilda avseenden underlätta näringslivets strukturomvandling, dels för att uppnå ett så konkurrenskraftigt näringsliv som möjligt, dels för att i görligaste mån motverka negativa konsekvenser för enskilda människor och för regioner och orter. I flertalet fall torde de organ som finns och de åtgärder som vidtagits vara tillräckliga för att åstadkomma en från samhällets synpunkt acceptabel strukturomvandling. Det kan likväl finnas skäl att utreda om nu tillgängliga åtgärder kan behöva kompletteras.

I enlighet med riksdagens uttalande bör företagsobeståndskommittén därför ytterligare utreda behovet av ett rekonstruktionsbolag.

Utredningsarbetet bör leda till ett ställningstagande till frågan om ett särskilt rekonstruktionsbolag bör bildas eller om de möjligheter som redan står till buds kan anses tillräckliga. Därvid bör beaktas den verksamhet som redan bedrivs av t. ex. banker, konsultföretag, ackordscentraler och berörda offentliga organ. Utredningsarbetet bör ta sikte på rekonstruktionsinsatser i större företag eller företag med verksamhet i flera län. Kommittén bör däremot inte överväga rekonstruktioner av mindre företag. Om kommittén finner att ett rekonstruktionsbolag bör bildas, bör förslag beträffande arbetsformer, organisation, finansiering av verksamheten och former för beslut om statligt ägarengagemang läggas fram. Olika alternativ bör därvid prövas och diskuteras. En lösning med ett rekonstruktionsbolag med egna kapitalresurser bör jämföras med ett alternativ som innebär att bolaget får

särskilda kapitaltillskott av statsmakterna för varje enskilt fall. I fall bolaget bör ha egna kapitalresurser krävs preciserade regler som anger i vilka fall bolaget skall kunna engagera sig. Det är även viktigt att avgöra på vilket stadium i en obeståndssituation som rekonstruktionsbolaget skall kunna agera. Kommittén bör därvid överväga om en anknytning av rekonstruktionsbolaget kan ske till något befintligt statligt organ eller bolag med kompetens att arbeta med företagsrekonstruktioner, t. ex. Sveriges Investeringsbank.

En utgångspunkt för kommitténs arbete bör vara att ett eventuellt rekonstruktionsbolag skall medverka till en omstrukturering och effektivisering av berörda företag. Bolaget bör vara inriktat på tidsbegränsade insatser. Kommittén bör överväga hur bolaget kan organiseras för att ett företag efter rekonstruktion snabbt skall kunna övergå till nya ägare. Som generell riktlinje bör gälla att ett eventuellt bolag inte skall engagera sig i en rekonstruktion om förutsättningar inte bedöms föreligga för fortsatt företagsekonomiskt bärkraftig drift. Eventuella insatser måste alltid ske med beaktande av hur andra företag i den aktuella branschen kan påverkas. Konkurrenssnedvridande effekter måste motverkas i största möjliga utsträckning. I sammanhanget bör också erinras om de internationella åtaganden som Sverige har gjort i fråga om subventioner till företag, bl. a. subventionskoden i anslutning till Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT).

Som en utgångspunkt för kommitténs arbete skall gälla att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Det innebär att om kostnadskrävande förslag läggs fram måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövning av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Även i övrigt har kommittén att beakta vad som sägs i de direktiv som utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir 1980:20).

Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.
20. Omprövning av samvetsklausulen. Kn.
21. Internationellt patentsamarbete III. H.
22. Sjukersättningsfrågor. S.
23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
24. Socialförsäkringens datorer. S.
25. Bra daghem för små barn. S.
26. Omsorger om vissa handikappade. S.
27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
29. Forskningens framtid. U.
30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
33. Effekter av investeringar utomlands. I.
34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.
35. Sjukresor. S.
36. Begravningsverksamheten. Kn.
37. Företags obestånd II.

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]
Grundlagsfrågor. [15]
Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]

Socialdepartementet

Hälso- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
Minskat tobaksbruk. [18]
Sjukersättningsfrågor. [22]
Socialförsäkringens datorer. [24]
Bra daghem för små barn. [25]
Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26] 2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]
Sjukresor. [35]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Budgetdepartementet

Företags obestånd II. [37]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]
Närradio. [13]
Film och TV i barnens värld. [16]
Översyn av radiolagen. [19]
Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]

Jordbruksdepartementet

Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete III. [21]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny arbetstidslag. [5]
Industrins datorisering. [17]

Industridepartementet

Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11]
Effekter av investeringar utomlands. [33]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]
Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]
Omprövning av samvetsklausulen. [20]
Begravningsverksamheten. [36]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06234-8
ISSN 0375-250X