

Kristofer Lehmkuhl Forelesning 1979

STATLIG FORRETNINGSDRIFT

Direktør
FINN LIED



Norges Handelshøyskole

STATLIG FORRETNINGSDRIFT

Direktør
FINN LIED

Kristofer Lehmkuhl Forelesning
Norges Handelshøyskole

Bergen 8. oktober 1979

Statsråd

KRISTOFER LEHMKUHL

(1855—1949)

var en utrettelig forkjemper for Norges Handelshøyskole. Kanskje mer enn noen annen har han æren av at NHH ble opprettet, og helt til sin død fulgte han virksomheten med en aldri sviktende interesse. Han er derfor med rette blitt kalt «Høyskolens far».

Norges Handelshøyskole har villet hedre Kristofer Lehmkuhls minne ved å knytte hans navn til den forelesning, som fra 1958 har vært holdt ved Høyskolens kandidatfest.

Fra 1968 har høyskolekollegiet besluttet å henlegge forelesningen til Kristofer Lehmkuhls fødselsdag den 26. september.

STATLIG FORRETNINGSDRIFT

1. VÅRT ØKONOMISKE SYSTEM

Vårt produksjonsliv er i hovedsak basert på at avgjørelser om hvilke varer som skal produseres, hvordan og hvor meget, fattes i den enkelte bedrift. Det samme gjelder beslutninger om investeringer. Når disse beslutninger skal tas, vil den enkelte bedrift i regelen legge vekt på å oppnå god privatøkonomisk lønnsomhet. Det bør ikke tapes av syne at en markedsøkonomisk løsning innebærer en betydelig fordel. Motpolen er at myndighetene tar viktige avgjørelser om produksjon og investeringer sentralt. Dette blir imidlertid fort en meget omfattende og uhyre krevende administrativ oppgave. De erfaringer som foreligger bekrefter at et økonomisk system basert på en høy grad av sentralisering, både er dyr og lett fører til ineffektivitet i bruk av ressurser. Poenget med en markedsøkonomisk løsning er nettopp at disse kompliserte spørsmål avgjøres desentralisert.

Mange har reist spørsmål om hvor effektiv bruk av ressursene et slikt markedsøkonomisk system kan gi ut fra en samfunnsmessig målsetting. Dette er et spørsmål for den sosialøkonomiske teori. Men det er lett å påvise at alle betingelser for at privat lønnsomhet skal falle sammen med samfunnsmessig lønnsomhet *ikke* er oppfylt i dagens Norge. Dette søkes rettet opp ved rammebetingelser som samfunnet setter i form av

direkte reguleringer, ved skatter og subsidier, eller på annen måte. Men initiativene forutsettes fortsatt å ligge i den enkelte bedrift, det er fortsatt der beslutningene om produksjon og investeringer blir tatt basert på signalene markedet gir.

Det er denne type økonomi som gjerne betegnes som en blandingsøkonomi. Et upresist begrep som indikerer at en hverken satser på et sentralstyrt system eller på «markeds-kreftenes frie spill».

I en viss utstrekning vil, innen rammen av blandingsøkonomien, Staten ta initiativ på bedriftsplanet. Dette kan skje for å få i stand ny virksomhet eller industrisamarbeid som anses særlig viktig, eller for å lette vanskelige omstillingsprosesser i enkeltbedrifter som er særlig viktig for landet eller lokalsamfunnet.

En kan derfor hensiktsmessig dele behandlingen av det vi forstår med statlig forretningsdrift i to hovedgrupper, nemlig Statens initiativ gjennom de statlige bedrifter, og Statens medvirken innen den private sektor generelt og mer spesielt i forbindelse med bedrifter som har akutte problemer.

2. STATSBEDRIFTENE

2.1 Forvaltningsbedriftene

På overgangen til forretningsvirksomhet har vi i Staten det som kalles *forvaltningsbedrifter*. De mest betydelige av disse er Televerket, Postverket og Norges Statsbaner. Alle disse bedrifter ligger under Samferdselsdepartementet, og ledelsesapparatet fungerer som et direktorat utenom departementet. Derfor er Teledirektoratet direkte underlagt Samferdselsdepartementet, mens den ytre etat i Televerket igjen er underlagt Teledirektoratet.

Ved å ta Televerket som eksempel kan en følge utviklingen av organisasjonen og de formelle ordninger. Ved Monopolloven av 1899 fikk Telegrafvesenet monopol på visse teletjenester i Norge. Ved Kgl. res. av 1929 ble det bestemt at Telegrafvesenet skulle være et direktorat (Telegrafstyre) innen departementet, noe som forøvrig den daværende Telegrafdirektør ikke aksepterte, og fratrådte. Men ved Kgl. res. av 20. des. -68 fikk vi den nåværende ordning med Televerket som en etat som ledes av et direktorat, som er et ytre direktorat, med et regjeringsoppnevnt styre og et råd. Teledirektoratet korresponderer derfor med sitt departement, men hele Televerkets budsjett med inntekter og utgifter, føres over statsbudsjettet. Televerket er en stor forretning, det er en av landets største bedrifter, med inntekter og utgifter, men det er ikke organisert som et fritt-

stående selskap. Alle hovedspørsmål (investeringenes omfang, takster, etc.) avgjøres av Stortinget. Bedriften tilføres lån fra Staten — som det betales renter for.

Men ellers er styret gitt delegert myndighet fra departementet, og styret har igjen delegert myndighet til generaldirektøren. Denne delegasjon er i enkelte saker vidtgående, i andre meget liten (f.eks. i forbindelse med salg av fast eiendom). Men her er det hensynet til Grunnlovens § 19 som spiller inn.

Den tilknytning som f.eks. Televerket har til statsbudsjettet, etter den Kgl. res. av 20. des. -68, vanskeliggjør en langsiktig planlegging og en utbygging av etaten som er mer i samsvar med betydningen av et effektivt kommunikasjonsnett som tilfredsstiller de samfunnsmessige behov. Det er derfor, bl.a. av Styret i Televerket, reist spørsmålet om en friere stilling for etaten i relasjon til statsbudsjettet, selv om alle selvfølgelig erkjenner at en bedrift, med et investeringsvolum på ca. 2 milliarder kroner pr. år, må underkastes en samfunnsmessig prioritering, bl.a. i forbindelse med låneopptak.

Fra denne korte behandling innser vi at mens det politiske ansvar for det som foregår i selve departementet påhviler statsråden uten innskrenkning, blir det et mer prinsipielt ansvar som hviler på ham hvis forvaltningen er delegert ut til et direktorat, eller ennå mer så hvis det er funksjoner som utføres i forvaltningsbedriftenes periferi.

2.2 Statsbedriftene

I tillegg til de oppgaver som er tillagt forvaltningsbedriftene, er det et antall hensyn som tilsier at Staten gis ansvar for visse funksjoner som prinsipielt og fra en ren forretningsmessig synsvinkel kunne tas hand om av det private næringsliv. Slike hensyn illustreres ved å nevne A/S Vinmonopolet og A/S Norsk Jernverk som kanskje to ytterpunkter. Vinmonopolet ble opprettet for bl.a. å være et virkemiddel i sosialpolitikken, mens A/S Norsk Jernverk ble etablert i statlig regi, simpelthen fordi

saken hadde en slik dimensjon og rent forretningsmessig var så marginal at den ikke kunne føres fram av andre enn Staten.

Når formålene kan være så ulike, er det rimelig at formene for den statlige forretningsdrift også er høyst ulike. Vi skjelner mellom 3 hovedformer: Det er de selskaper som er organisert i henhold til egen lov for vedkommende selskap, det er selskaper som er organisert i henhold til loven om statsbedrifter av 25. juni 1965, og de som er organisert i henhold til den generelle aksjelov (som trådte i kraft 1. jan. 1977) med de særbestemmelser som der er gitt, bl.a. for heleide statsbedrifter.

2.2.1 Selskaper etablert ved egen lov

Fordelene ved å opprette et selskap i medhold av egen lov ligger i at man kan ta hensyn til de særlige oppgaver selskapet har, og en kan gi egne regler om forholdet til regjering og Storting. Videre unngår en at regjeringens og Stortingets styring og kontroll må utøves gjennom vedtak på generalforsamling — noe som er formen hvis en velger aksjeselskapsformen. Det kan også utformes egne regler om medbestemmelse, om dette er ønskelig. Ulempen ved valg av egen lov vil være at selskapet ikke kan dra nytte av den mer kjente aksjeselskapsform, og at det vil kreves lovendring hvis virkeområde endres, eller hvis forholdet mellom selskapet og statsmyndighetene ønskes regulert.

Egen lov foretrekkes naturlig hvor selskapet skal utføre oppgaver som går ut over de forretningsmessige ved å medvirke i relasjon til politiske målsettinger og/eller når selskapet må arbeide så nært myndighetene at aksjeselskapsformen ikke passer. Ved egen lov kan regjeringens vedtak overfor selskapet gjøres direktevirkende utenom innkalling av generalforsamling. Videre kan andre regler enn de som gjelder aksjeselskaper om de ansattes medbestemmelse være aktuelle i og med at politiske hensyn skal ivaretas. Dette vil kreve egen lov.

A/S Vinmonopolet er opprettet og organisert i medhold av egen lov (av 19. juni 1931), og det samme er tilfelle med

A/S Norsk Tipping (lov av 21. juni 1946). For begge disse selskaper gjelder *ikke* aksjelovens regler.

Nylig er lagt fram en innstilling om et statlig forvaltnings-selskap for industri (NOU 1977:20). Mandatet for den komite som har levert innstillingen gikk ut på å vurdere *formen* for et slikt selskap, og *ikke* de grunner som talte for og mot opprettelsen av selskapet. Innstillingen behandler derfor utførlig de hensyn som motiverer valget av selskapsform, og anbefaler at et statlig forvaltningsselskap for industri eventuelt organiseres i henhold til egen lov — som det gis utkast til. Det er foreslått å nytte formen med egen lov for å markere selskapets status som et spesielt forvaltningsorgan med styre bestående av 7 medlemmer, og et råd på 15 medlemmer for å føre tilsyn med selskapets virksomhet. Stortinget er forutsatt å oppnevne to tredjedeler av rådets medlemmer, en tredjedel av rådet skal velges av og blant de ansatte i de tilsluttede bedrifter hvor Staten eier 50 % eller mer.

Det kan forventes at både spørsmålet om et slikt forvaltnings-selskap for å samordne Statens eierinteresser og om formen, inkludert myndighetene, for et slikt selskap vil bli et diskusjonstema i tiden framover.

2.2.2 Selskaper organisert i henhold til loven om statsbedrifter av 25. juni 1965

I forbindelse med forarbeidet til ovennevnte lov finner en i Ot. prp. nr. 22 (1964—65) en bred drøftelse av de hensyn som gjør seg gjeldende i forbindelse med valg av organisasjonsform, i dette tilfelle valget mellom den generelle lov om statsbedrifter (her kalt særloven) og den normale aksjeselskapsformen. Fra Justisdepartementets uttalelse siteres i forbindelse med den generelle lov om statsbedrifter:

«Derimot antar departementet at organisering etter *særloven* i alminnelighet vil være å foretrekke når bedriften etter sitt formål skal vareta særskilte samfunnsmessige

omsyn, selv om disse ikke helt kan forlikes med de rent forretningsmessige. Dette vil særlig kunne være tilfelle for bedrifter med en mer eller mindre utpreget monopolstilling. Særloven vil med fordel også kunne nyttes på statsbedrifter som skal drive sin vesentligste virksomhet på områder der det private forretningsliv ikke dominerer miljøet, eller der aksjeselskapsformen heller ikke er alminnelig for den private ervervsvirksomhet som drives. Videre vil særloven kunne by på en passende organisasjonsform for statsforetak som måtte få til hovedformål å skaffe dekning for det offentliges (statens og kommunes) egne behov, f.eks. servicebedrifter av ulike slag.»

To bedrifter er til nå organisert i henhold til loven av 1965, nemlig Norsk Medisinaldepot og Statens Fiskeredskaimport. En vesentlig årsak til at loven har vært lite anvendt, er at bestemmelsen i statsbedriftsloven er nærmest identisk med aksjelovens særregler om heleide statsaksjeselskaper.

2.2.3 Selskaper organisert i henhold til den alminnelige aksjelov

I den Ot. prp. som ble nevnt under pkt. 2.2.2 er det vedrørende aksjeselskapsformene for statlig forretningsmessig virksomhet sitert følgende uttalelse fra Justisdepartementet:

«Som utgangspunkt er departementet blitt stående ved at *aksjeselskapsformen* vil være den naturlige når forutsetningen er at foretaket skal drives på rent forretningsmessig basis, særlig hvor bedriften skal virke i konkurranse med private foretak og på samme vilkår som disse. Spesielt vil det etter tilhøva kunne tenkes å være en fordel at bedriften er organisert etter en alminnelig kjent selskapsform dersom den skal ha utstrakt forretningsforbindelse med utlandet eller vil være avhengig av lån fra finansieringsinstitusjoner i utlandet. Aksjeselskapsformen kan videre ventelig by på fordeler om det senere skulle bli aktuelt med deltakelse

av privat kapital eller organisasjonsmessig samarbeid med helt eller delvis privateide selskaper. Dette vil da kunne ordnes etter fastlagte regler ved avhending eller utveksling av aksjer, ved fusjon eller annen sammenslutning av selskaper, skiping av holdingselskaper, mor- og datterselskaper m.m. I det hele tatt vil en i mange situasjoner kunne dra nytte av praksis og regelsett fra en mer alminnelig praktisert selskapstype.»

Det er i hovedsak disse siterte hensyn som har ledet til valg av aksjeselskapsformen for A/S Kongsberg Våpenfabrikk, A/S Raufoss Ammunisjonsfabrikker, Horten Værft, etc. Aksjeselskapsformen er også valgt for Den norske stats oljeselskap (Statoil) og Det norske oljeselskap (Norol).

I og med valget av aksjeselskapsformen, må selskapet styres fra myndighetenes side gjennom vedtak på generalforsamlingen, hvor statsråden, eller den han bemyndiger, opptrer på Statens vegne. Styringen av og kontrollen med selskapet kan dertil utøves i henhold til spesielle vedtekter, som Stortinget kan fastsette ved selskapets opprettelse. Slike spesielle vedtekter er etablert for Statoil. Disse vedtekter er en nyskaping innen vårt miljø, og pålegger selskapet en omfattende informasjonsplikt generelt, og spesifiserer i den nå velkjente § 10 av vedtektene de saker som er av spesiell politisk betydning, og som alltid skal forelegges generalforsamlingen (statsråden). Statoil er derfor under en helt annen kontroll fra myndighetenes side enn de deleide selskaper (som Norsk Hydro, hvor Staten har ca. 51 %), eller de selskaper som ikke har spesielle vedtekter. Statoil er også det eneste selskap som statsråden framlegger sine planer for overfor Stortinget før budsjettårets begynnelse. I sitt framlegg tar statsråden utgangspunkt i det som er benevnt § 10-planen fra selskapet. Stortinget blir på denne måte orientert om hovedtrekkene i virksomheten, men blir ikke forelagt noe forslag til budsjett. Men selvfølgelig blir eventuell økning i aksjekapital og lånefullmakter forelagt i forslags form. Vedrørende de øvrige statsselskaper blir Stortinget generelt

orientert i etterhånd, men kapitalutvidelse etc. blir behandlet på basis av egne proposisjoner.

Den nye aksjelov, iverksatt pr. 1. jan. 1977, inneholder spesielle bestemmelser for heleide statsforetak som Statoil (men ikke Norol). Disse bestemmelser går bl.a. ut på at bedriftsfor- samlingens avgjørelser i saker av stor samfunnsmessig betydning kan omgjøres av Kongen (regjeringen), og at styrevalget, hvis ikke annet bestemmes, foretas av generalforsamlingen. Dette er unntak fra den generelle aksjelov, og sikrer de konstitu- sjonelle hensyn. Statsråden kan ikke delegere ansvar for saker av samfunnsmessig viktighet i henhold til Grunnlovens § 28.

3. STATLIGE STØTTETILTAK

I de senere år, på grunn av de økonomiske problemer næringslivet har møtt og den reduksjon i bevegelsesfriheten og initiativ dette har ledet til, har Staten bl.a. gjennom Industrifondet gått inn i bedrifter med garantier, lån, ansvarlige lån og egenkapital. Dette har angått bedrifter som stort sett har vært organisert etter den alminnelige aksjelov. Der hvor Staten på denne måte har engasjert seg, har det vært stor politisk enighet om at Staten som ledd i støtteordningene bør kunne stille krav til bedriftene som en hver annen finansinstitusjon, bl.a. forbeholde seg å oppnevne et eller flere styremedlemmer hvis en går inn med egenkapital, eller forbeholde seg å godkjenne valg av styremedlemmer hvis assistansen har annen form.

I den senere tid har vi sett nesten skremmende eksempler på hvor liten forståelse det fra enkelte hold har vært for disse representanters stilling, innflytelse og arbeid.

Den statlige representanten, med basis i eierkapital, er like mye som andre styremedlemmer tillitsmann i *selskapet*. Han har samme stilling som andre tillitsmenn, og har samme plikter, derunder samme lojalitetsplikt overfor selskapet, og har samme ansvar overfor selskapets bedriftsforsamling og generalforsamling. Han skal være med å lede selskapet, og han er der som

person og ikke som *representant*, som høyesterettsadvokat Hauge uttaler i sitt brev til Stortingets industrikomite av 22. mai 1979.

Han bærer selv ansvaret for det han gjør og ikke gjør. Pointet fra Statens side er at de oppnevner en representant som de har tillit til, tillit til dømmekraft og at han vil ha vilje og evne til å holde rette vedkommende i Staten eller Industrifondet orientert om utviklingen i selskapet i store trekk. Det som minst av alt er meningen er at vedkommende i tide og utide, og spesielt ikke foran hvert styremøte, skal springe til fondet eller departementet for å få fastlagt standpunkter. Han må, som advokat Hauge videre uttrykte det, gjøre seg opp sin egen mening, og han deltar i et kollegium som etter felles drøftelse skal nå fram til det beste resultat. En fjernstyring ville være ødeleggende for styrearbeidet og i strid med Statens sanne interesse, som er å medvirke til god ledelse.

Hvilken innflytelse en statlig representant får i et selskaps styre er og bør være avhengig av hva han har å fare med, og hvilken tillit han opparbeider seg i kollegiet. Det er fallgruber. Den statlige representant må vokte seg for å late som han forpakter Statens standpunkter. Det gjør han ikke. Staten har sine måter å kommunisere til selskapet på, og de går ikke via den statlige styreprerentant.

Det er således ikke noen vesentlig forskjell på et styremedlem som er Statens representant på basis av eierkapital og andre styremedlemmer. Vår aksjelov kjenner bare en sort styremedlemmer, og kjenner minst av alt noe kommisærssystem.

Det som er nevnt ovenfor gjelder selvfølgelig ennå klarere og sterkere for de medlemmer i styret hvor Staten eller Industrifondet ikke har eierandel, men hvor Staten bare har forbeholdt seg å godkjenne valget av en eller flere personer for å sikre seg styremedlemmer som har Staten eller fondets tillit. Det var dette siste som var tilfellet i forbindelse med styret i A/S Tandbergs Radiofabrikk i perioden 16. mars 1977 til 31. mars 1978. Fra dette tidspunkt fikk Staten eierandel, og det ble oppnevnt nytt styre.

Den debatt som fulgte Tandbergsaken var forbausende fordi den avslørte at den klare forståelse for aksjelovens ånd og bokstav ble skjøvet ut i periferien av personer som ellers vokter på det private næringslivs hellige prinsipper. Det ble forutsatt av enkelte en kommunikasjon mellom statlige styrerepresentanter og industriministeren som helt overser det selvstendige ansvar styret og bedriftsforsamlingen har. Disse organer kan ikke unnskyldes seg med at de eventuelt underhånden ble dirigert eller instruert av industriministeren. Dette må skje i de former aksjelovgivningen foreskriver.

4. NÆRMERE OM STYRING OG KONTROLL

Det lar seg selvfølgelig ikke benekte at spørsmålet om styring og kontroll med statsselskapenes virksomhet og med den virksomhet hvor Staten har større eller mindre eierandeler eller spesielle interesser å ivareta på grunn av støttetiltak, er kompliserte. De egner seg neppe til å bli oppklart under en opphetet politisk debatt om en enkeltsak, men burde drøftes og avklares i en roligere atmosfære. Og ingen kan betvile, etter den meningsutveksling som fant sted i Stortinget våren 1979, at en slik drøftelse er betimelig. Det dreier seg om hele spektret av problemer fra statsrådets ansvar for avgjørelser i de rene statsbedrifter, i de Staten har større eller mindre eierandel i, i de bedrifter som via Industrifondet mottar ulike former for støtte til spørsmålet om formen for sanering av bedrifter hvor Staten er engasjert, spesielt om og under hvilke betingelser en statseid bedrift kan slås konkurs. Om disse problemer vil det være mange synspunkter.

Tilsynelatende kan det se ut som de politiske hovedgrupperinger våren 1979 byttet standpunkter! Den konservative fløy ville legge et detaljansvar på industriministeren, mens regjeringspartiets representanter hevdet det tradisjonelle (og velbegrunnede) syn at styret og bedriftsforsamling hadde sitt selvstendige ansvar. Man kunne et øyeblikk fristes til å tro at det ikke hos

alle var noe sterkt ønske å finne løsninger som i virkelighetens verden kunne funksjonere.

Spørsmålet om en bedrift som Staten helt eller delvis eier, kan slås konkurs, må være ytterst vanskelig. Det bør neppe generaliseres fra Tandberg-saken, som var helt spesiell, og hvor Staten hadde klarlagt at en ikke anså det hensiktsmessig på varig basis å etablere en statsbedrift. Jeg føler at Staten, som en hovedlinje, vil forholde seg på samme måte som et konsern i relasjon til datterbedrifter. Men også dette spørsmål bør avklares for å fjerne tvil om holdninger, noe som er viktig, ikke minst i relasjon til å avklare de finansielle forhold for statsbedriftene eller de bedrifter hvor Staten går inn med støttetiltak.

Spørsmålet om styring og kontroll med statsselskapenes virksomhet ble ellers gjenstand for omfattende utredninger fram til vedtaket av lov av 25. juni 1965 om visse statsbedrifter m.v. Spørsmålet ble på ny utredet i forbindelse med innføring av regler for ansattes medbestemmelse i hel- og deleide statsbedrifter, jfr. NOU: 1973:11 om medbestemmelsesrett for ansatte i statsaksjeselskaper og statsbedrifter, videre i Ot. prp. nr. 18 (1974—75) og i utredninger av professor Johs Andenæs og professor Torkel Opsahl.

Det foreligger en vurdering av styrings- og kontrollspørsmålene i det såkalte Dokument nr. 7 for 1972—73, lagt fram for Stortinget, og ellers trykket som NOU: 1972:38. Etter meget forsinkede drøftinger kom omsider i april 1977 Innstilling nr. 277 til Stortinget om saken, og Stortinget har nå gitt denne i hovedtrekk sin tilslutning i møte 28. mai 1977. På flere punkter er dog Stortingets vedtak uklare, og en må avvente nærmere retningslinjer fra Industridepartementet og Riksrevisjonen.

Stortinget har spesielt uttalt seg om følgende spørsmål:

- a) Stortingsrepresentanter som medlemmer av styre og råd. Konklusjonen ble et vedtak om at stortingsmenn ikke bør velges til bedriftsforsamlinger eller styre i bedrifter eller institusjoner som er underlagt Stortingets kontrollmyndighet.

b) Rapportering fra forvaltningen til Stortinget.

I Dokument nr. 7 er det fremmet et forslag, men Stortinget ba om at det ble arbeidet videre med saken.

Om statselskaper og forvaltningen av statlige eierinteresser i bedrifter drøftet Stortinget retningslinjer av stor betydning. Det ble av flertallet i komiteen uttalt at Stortinget skal ha den reelle avgjørelse vedrørende beslutninger som i vesentlig grad vil endre Statens engasjement. Statsbedrifter kan etter flertallets syn, fortsatt etablere datterselskaper hvis disse bare representerer en hensiktsmessig organisering av bedriftens egen virksomhet innen et område som allerede bearbeides. Men ikke hvis selskapet representerer «en mer vesentlig forandring av Statens samlede engasjement i næringsdrift». Mindretallets representanter (AP) framholdt at aksjelovens regler burde gjelde med de plikter og rettigheter den gir. Stortinget fattet intet konkret vedtak, men det må antas at regjeringen vil måtte nøye vurdere innstillingen og debatten, og la sin holdning i konkrete saker avgjøres av det.

Problemet med kontroll av hel- eller deleide datterselskaper er vanskelig. Aksjeselskapsloven forutsetter at instruksjonene til et datterselskap skal gå gjennom generalforsamlingen, og dette er og må være hovedregelen. Men ved å besette styrevervene i datterselskapene med funksjonærer i hovedselskapet, kan en på en smidig måte influere at den styring og kontroll som utøves over hovedselskapet også omfatter datterselskapet.

Etter forslag fra komiteen, vedtok Stortinget 28. mai enstemmig ny instruks for Riksrevisjonens kontroll med forvaltningen av Statens interesser i statsbedrifter, aksjeselskaper og andre organer organisert ved særskilt lov. I henhold til denne instruks skal Riksrevisjonen føre kontroll med myndighetsutøvelsen i aksjeselskaper hvor Staten eier 50 % eller mer av aksjene. Dette innebærer en utvidelse av kontrollfunksjonen også til ikke heleide datterselskaper.

Det er klart at Innstilling nr. 277, debatten i Stortinget og vedtakene der den 28. mai vil øke Riksrevisjonens kontroll-

plikter og Stortingets innsyn og ansvar for bedrifter i videste forstand hvor Staten har en dominerende eierandel.

I St. prp. nr. 114 av 20. april 1979 vedrørende sammen-
slåing av Industrifondet, Utviklingsfondet og Omstillingsfondet,
drøftes i kapittel 7 Industridepartementets og regjeringens
instruksjonsmyndighet overfor Industrifondet. Det som her
sies, og som ennå ikke er drøftet i Stortinget, går direkte på
innholdet i Dok. nr. 7 for 1972—73 om Stortingets kontroll
med forvaltningen mv., og den innstilling og den debatt som
tidligere er behandlet.

Det interessante er at regjeringen i St. prp. nr. 114 mer
presist søker å dra grensene mellom *instruksjonsmyndighet*, og
det politiske ansvar som følger med, og *delegasjon*. I lys av
Stortingets drøftelse beholder i hovedsak departementet
instruksjons- og kontrollmyndigheten. Styret i Industrifondet
vil avgi innstilling til Industridepartementet hvis en bestemt
beløpsgrense overskrides, eller minst 2 styremedlemmer krever
det. Men det forutsettes at departementet i hovedsaken vil
utøve sin myndighet gjennom utforming av nærmere regler for
fondets virksomhet, og ikke i utide gripe inn i behandlingen av
den enkelte sak. Det understrekes at mye av det man kan oppnå
ved delegering lett kan ødelegges ved en leilighetsvis eller
tilfeldig bruk av instruksjonsmyndigheten.

Opprinnelig var det nok meningen at Industrifondet skulle
ha en enda friere stilling og skjerme statsråden mer effektivt i
enkeltsaker. Etter vedtaket i Stortinget den 28. mai 1977, og i
lys av de politiske tradisjoner og realiteter, er det åpenbare
begrensninger her. Etter mitt skjønn er det beklagelig at det
ikke er tradisjon for sterkere delegering, bl.a. ut fra synspunktet
om «maktspredning», som beklageligvis her kommer i konflikt
med konstitusjonelle hensyn.

I vår politiske historie har spørsmålet om styring og kontroll
ofte stått sentralt i forbindelse med saker hvor utviklingen har
vært mindre heldig eller annerledes enn forutsatt. Ordet «skan-
dale» nyttes ofte, med større eller mindre rett, ofte mindre

forøvrig. I og med at det er Industridepartementet som forvalter eierinteressene i det store antall bedrifter, er det naturlig at det er dette departementet som kommer i søkelyset. Det er selvfølgelig vesentlig at ansvarslinjene er klare, men like vesentlig er det at hvert ledd er villig til, med manns og kvinnes mot, å bære sitt ansvar. Brev fra direktorater og selskaper som fraskriver seg ansvar hvis deres krav ikke imøtekommes, eller som i generelle vendinger peker på problemer, ligger som ueksploderte bomber i departementene. Går noe galt, er direktoratet og selskapet forsikret, men ikke statsråden. Slike forsikringer er en uting. Hvis ikke et styre kan bære ansvaret under de grensebetingelser som er gitt, må det gå av, ikke skyve ansvaret fra seg. Man har valgt en organisasjonsform med delegasjon for å frita statsråden for ansvar under et visst plan — og ansvaret må på dette plan og under fanges opp med «civile courage» — av de etablerte organer. Hvis Statens egen forretningsdrift og hvis Statens assistanse i påkommende tilfeller til bedrifter i vanskeligheter skal kunne utfolde seg med effektivitet i det tross alt begrensede omfang som er aktuelt, og hvis det skal være mulig å bære statsrådsansvar i vårt land, må viljen og evnen til å bære selvstendig ansvar i de etablerte organer innenfor rammen av lover, vedtekter og instruksjer, stimuleres.

Tidligere KRISTOFER LEHMKUHL FORELESNINGER:

- 1958 *Sjur Lindebrække*: Kapitalbehov, kredittrestriksjoner og foretningens bankenes utlånspolitikk med forord av rektor, professor Rolf Waaler og en biografi over Kristofer Lehmkuhl av prof. dr. Anton Mohr.
- 1959 *O. T. Jarlsby*: Perspektiver og problemer i papirindustrien.
- 1960 *Frithjof Bettum*: Hvalfangstens utvikling og dens hovedproblem i dag.
- 1961 *Fredrik Vogt*: Vannkraftens plass i vår økonomi.
- 1962 *Harald Throne-Holst*: Aktuelle problemer i forbindelse med omsetning av næringsmidler.
- 1963 *S. Walter Rostoft*: Samarbeidet mellom staten og næringslivet.
- 1964 *E. Wærenskjold*: Noen tanker om administrativ ledelse i dag og i morgen.
- 1965 *Erling D. Næss*: Tankfartens problemer og utsikter.
- 1966 *Aage W. Owe*: En industribedrift blir til. Erfaringer fra oppbyggingen av A/S Årdal og Sunndal Verk.
- 1967 *Rolf Østbye*: Strukturproblemer og industriforpliktelser.
- 1968 *O. R. Norland*: Bankenes rolle i det internasjonale penge- og kapitalmarked.
- 1969 *Arne Skaug*: Noen refleksjoner om norsk utenriksrepresentasjons arbeide i utlandet for norsk næringsliv.
- 1970 *Nils Astrup*: Noen tanker om utviklingen i Norsk skipsfart og Norsk industri i 1970-årene.
- 1971 *Hilmar Reksten*: Noen ideer om konkurransevillje og risikomomenter under strukturendringene i norsk tankskipsfart.
- 1972 *Knut Getz Wold*: Norges Banks samarbeid med statsmaktene, bankene og utlandet.
- 1973 *Onar Onarheim*: Tanker omkring norsk verkstedsindustri. Perspektiver og forutsetninger for utvikling.
- 1974 *Knut Hagrup*: SAS og den internasjonale luftfart.
- 1975 *Kjell B. Langballe*: Kværnerkonsernet — oppbygging og egenart.
- 1976 *Oscar Strugstad*: Noen tanker om det private næringslivs rolle i overføringen av teknologi til utviklingslandene.
- 1977 *Johns. Mageli*: A/S Moelven Brug — Karakteristika og synspunkter.
- 1978 *Johan Melander*: Oversikt over Den norske Creditbank's organisasjon og virksomhet.

*Satt med 10 pkt. Garamond skrift
Trykt på 120 g matt Kremfarget Spesial
Omslaget 185 g grå satinert kartong
A. Garnæs Boktrykkeri A.s
Bergen*

*Trykt ved midler fra
Det Bergenske Dampskibsselskabs Handelshøyskolefond*