

17. april 2009

Rollekonflikt som samfunnsmodell

Rabalderet om Kjell Inge Røkkes transaksjoner for egen berikelse fokuserer på saksbehandling og juss. De politiske spørsmålene om statlig eierskap er viktigere.

Like før påske gjennomførte Kjell Inge Røkke en rekke salg av aksjer fra selskaper hvor han har kontrollerende aksjeposter. Kjøper var selskapet Aker Solutions ASA hvor han (gjennom Aker Holding AS) har 24%, men hvor også staten og Wallenberg-familien er inne (også gjennom Aker Holding) med henholdsvis 12 % og 4 %. Saken ble "varslet" offentlig da en gruppe analytikere hevdet at aksjekursene i transaksjonene var urealistiske, slik at nettoeffekten var å tilføre Røkke verdier (1 mrd kr), og avlaste risiko (4 mrd kr) fra selskaper han kontrollerer til Aker Solutions hvor altså 76% av aksjene eies av staten, Wallenberg-familien og et stort antall mindre aksjonærer. Og så brøt mediebråket ut i påsken: Hvor står regjeringen i dette? Hvem visste hva, og når? Hvem har informert, eller latt det være? Er transaksjonene lovlige? Osv. Diverse utredninger er iverksatt i regi av hovedinteressentene, og opposisjonen i Stortinget har varslet en såkalt kontrollhøring. Det ligger an til underholdende oppslag i lengre tid. Men egentlig er denne knivkastingen avsporende i forhold til de underliggende politiske spørsmålene.

Politisk burde saken utløst en gjennomgang av vilkårene for offentlig eierskap i næringsvirksomhet. I utgangspunktet er holdningene til statlig eierskap sprikende. Høyre og Fremskrittspartiet er ideologisk skeptiske eller avvisende til offentlig eierskap, mens Arbeiderpartiet ikke helt har brutt den ideologiske forbindelsen til sine statskapitalistiske røtter. Men gitt at vi har, og utvilsomt vil fortsette å ha et betydelig statlig eierskap i børsnoterte næringsbedrifter, er spørsmål om hvordan slikt eierskap skal utøves meget relevante. Her ligger det betydelige utfordringer.

Statlige eierskapet blir regelmessig begrunnet politisk med samfunnshensyn ut over bedriften selv, ikke ensidig i hensynet til bedriften. La gå at grensen kan være flytende, men under dagens forhold er det i alle fall lite aktuelt for staten å gå inn i børsnoterte norske selskaper ensidig for å styrke statens økonomi gjennom utbytter og verdivekst. Begrunnelsen ligger alltid på siden av bedriftsøkonomien, for eksempel et ønske om å bevare arbeidsplasser, eller lokal bosetning, eller å sikre kompetanse og innflytelse ved å beholde hovedkontor eller forskningsmiljø i landet. Hvordan skal så slike hensyn ivaretas i praksis? På styrets nivå er bedriftsøkonomi og spesielt verdiskapning for aksjonærene den styrende målsetningen. Det siste oppfattes som selvsagt for børsnoterte selskaper, men det kan også – mer overraskende – være tilfelle for statsforetak, jf Statkraft. I selskapets *Konsernprinsipper for eierstyring og ledelse* heter det (pkt 1.2): "I Statkraft skal god eierstyring og selskapsledelse bidra til en størst mulig varig verdiskapning i konsernet". Øvrige hensyn er mindre

forpliktende: "Åpen og tilgjengelig kommunikasjon skal sikre at konsernet har gode relasjoner til samfunnet i sin alminnelighet og spesielt til de interessenter som berøres av virksomheten."

Det synes åpenbart at det på styreplan i store bedrifter kan oppstå målkonflikter dersom samfunnshensyn skal vektlegges mot bedriftsøkonomi. Det gjelder for eksempel i produktstrategier, energi- og miljøspørsmål. Målkonflikt kan også knyttes til tidshorizonten for økonomisk gevinst, snarere enn til kravet om lønnsomhet som sådan. I alle fall er det klart at handlingsrommet for å ivareta samfunnshensyn som måtte komme i motsetning til rene bedriftsinteresser er meget begrenset for styremedlemmer i børsnoterte selskaper. Det er uten betydning hvem styremedlemmene er nominert av, om det er av staten eller av andre aksjonærer. Som styremedlemmer skal de ivareta bedriftens interesser. Hensynet til de øvrige aksjonærene tilsier at det vil være direkte galt å fravike selskapets formål og interesser i behandlingen av styresaker under henvisning til politiske "signaler" om utvidede samfunnshensyn. Selskapets fastsatte formål er jo en del av grunnlaget for aksjonærenes deltagelse i et aksjeselskap. Et viktig punkt blir derfor at når staten går inn som eier i et børsnoterte selskap må eventuelle hensyn som skal gjøres gjeldende i ledelsen, ut over de normale bedriftsøkonomiske, nedfelles i selskapets vedtekter. Slik kan styremedlemmene på vanlig måte utøve sitt beste skjønn i balansen mellom konkurrerende hensyn, uten i utgangspunktet å stå overfor en rollekonflikt. En spesielt guffen side ved denne rollekonflikten ligger i lojalitet og taushetsplikt. Når er det riktig å informere departementet underhånden fra styrearbeidet? Aldri, vil noen si, men ikke alle. Dagens rollekonflikt er lite holdbar. En nødvendig oppstramning vil rimeligvis heve terskelen for statlig engasjement, men det må aksepteres.

Den nåværende praksis med manglende samsvar mellom begrunnelsen for eierskapet og styringsgrunnlaget i bedriften har også en praktiske side som ytterligere forvirrer rollefordelingen mellom staten og næringslivet. Styrerepresentasjonen utøves rimelig nok ikke fra departementene direkte. Man finner personer med eller uten næringslivserfaring, men i alle fall med "bred samfunnserfaring". Husk! – det er jo samfunnshensyn som skal ivaretas. Dette peker mot tidligere statsråder og statssekretærer. Disse er naturligvis begeistret for oppdrag, og det passer også bedriftene utmerket å sikre solide bånd til topplanet i det politiske miljø. Som styremedlemmer eller rådgivere, betalt av bedriften for å ivareta bedriftens interesser, får disse tidligere aktive politikerne i realiteten en rolle som lobbyister for bedriften, snarere enn som representanter for samfunnsinteresser slik de kanskje helst så for seg. Altså nok en grunn til ikke å vente for meget av eierskap i børsnoterte bedrifter som redskap for politiske målsetninger. Tvert imot, en grunn til å vente øket press fra bedriftsinteresser mot det politiske beslutningssystemet.

Innebærer så disse begrensningene at ingen samfunnshensyn kan ivaretas gjennom eierskap? Vel, noe kan oppnås. Med tilstrekkelig vekt kan for eksempel utflytting til utlandet av ledelse og operativ virksomhet hindres.

Den løpende Røkke-saken fokuserer et annet samfunnshensyn som sågar er lovforankret: Likebehandling av aksjonærene. Man kan knapt mene at de kontroversielle transaksjonene i sum innebærer reell likebehandling av Røkke og de øvrige aksjonærene i Aker Solutions

ASA. Når transaksjonene (sannsynligvis) ikke er ulovlige, skyldes det selve konstruksjonen av eierskapskjeden som tillater Røkke å handle fordelaktig med seg selv, med de øvrige aksjonærene som risikobærere. Det er denne konstruksjonen som er det reelle problemet i denne saken. De siste ukenes hendelser, hvor enn pikante i detaljene og interessante for krisehåndteringsforskere, er mer å anse som påregnelige følger av eier- og beslutningsstrukturen i Aker-systemet. Hvorfor ble denne konstruksjonen akseptert da staten gikk inn som aksjonær i Aker Holding AS med 4,8 mrd kr i 2007? Manglet det forståelse, tross informerte advarsler? Eller skyldtes det politisk ettergivenhet for påvirkning? Men fremfor alt, kan vi nå være enige om at vi ikke kan fortsette å etablere statlig eierskap på denne måten?

Spørsmålene om rammene for utøvelsen av statlig eierskap i børsnoterte selskaper bør være spesielt påtrengende for dem som ser dette som et egnet politisk virkemiddel i samfunnsutviklingen. Rollekonflikt bør ikke være del av en samfunnsmodell. 