

Regeringens skrivelse

1992/93:147

om ägande av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten m.m.



Skr.
1992/93:147

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Föredragande vid regeringssammanträdet har varit chefen för Kulturdepartementet.

Stockholm den 19 november 1992

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Birgit Friggebo

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Riksdagen beslutade med anledning av prop. 1991/92:140 om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m. (bet. 1991/92: KrU28, rskr. 1991/92:329) att de tre programföretagen Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio skall vara självständiga aktiebolag och att aktierna i de självständiga företagen skall fördelas annorlunda mellan ägargrupperna än som skett i moderbolaget Sveriges Radio. De nuvarande ägarna har gemensamt anmält till regeringen att det enligt deras mening inte kan bildas några ägargrupper såsom förutsatts i riksdagens beslut. Skrivelsen innehåller en redogörelse för de åtgärder regeringen vidtagit och ämnar vidta med anledning av detta besked.

1 Inledning

Såväl Sveriges Radio-företagen som dess föregångare har varit aktiebolag. År 1979 omorganiserades Sveriges Radio till en koncern. Sveriges Radio AB är moderbolag i den nuvarande koncernen och äger samtliga aktier i programföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB samt i Radiotjänst i Kiruna AB. Enligt riksdagens beslut skall riksradiation och lokalradiation slås samman till ett bolag. Ansökan om tillstånd att verkställa avtal om fusion har inlämnats. Aktierna i moderföretaget är fördelade enligt följande: pressen äger 20 %, näringslivet 20 % och folkrörelserna 60 %. I bolagsordningen finns regler om hembud till andra aktieägare. I ett civilrättsligt avtal finns ytterligare hembudsregler. Dessa innebär att de som vill sälja sina aktier skall erbjuda dem till andra aktieägare i samma aktieägargrupp.

2 Riksdagsbeslutet

Riksdagen beslutade den 2 juni 1992 (bet.1991/92: KrU28, rskr. 1991/92:329) att godkänna regeringens förslag i prop. 1991/92:140 om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m. beträffande public service-företagens ägarskap och företagsform. Riksdagsbeslutet innebär bl.a. att public service-verksamheten även i fortsättningen skall bedrivas i aktiebolagsform. Sveriges Television, Sveriges Radio (det nuvarande Sveriges Riksradio och Sveriges Lokalradio sammanslagna) och Sveriges Utbildningsradio skall vara självständiga aktiebolag. De tre programföretagen skall gemensamt äga Radiotjänst i Kiruna AB. Moderbolaget skall upphöra. Pressen, näringslivet, folkrörelserna, konstnärliga och vetenskapliga akademier och oberoende kulturella sammanslutningar skall erbjudas att bli ägare till bolagen. Om enskilda ägare, t.ex. på grund av jäv, inte kan kvarstå som ägare skall aktierna erbjudas staten genom att regler om hembudsskyldighet till staten införs. Det är emellertid möjligt för regeringen att sälja aktier som den förvärvat genom hembud till viss stiftelse, folkrörelse, akademi, sammanslutning eller annan som är att hänföra till någon eller några av de fyra ägargrupper som skall finnas i fortsättningen. För inledningen av nästa avtalsperiod skall aktierna fördelas så att pressen har 20 %, näringslivet 20 %, folkrörelserna 40 % och den nya ägargruppen 20 %.

Kort tid efter riksdagsbeslutet sammanträffade chefen för Kulturdepartementet med företrädare för de tre nuvarande aktieägargrupperna. Ägarna förklarade sig då ha för avsikt att i konstruktiv anda medverka till de ägarförändringar som förutsatts i riksdagens beslut. En arbetsgrupp, i vilken ingick en representant för moderbolagets direktion, fick till uppgift att diskutera tekniska frågor i anslutning till verkställandet av riksdagsbeslutet. En plan för genomförandet togs fram innefattande extra bolagsstämmor,

3 Skrivelsen från ägarna

I en skrivelse till Kulturdepartementet den 22 oktober 1992 har de nuvarande ägargrupperna gemensamt förklarat att det enligt deras uppfattning inte kommer att kunna bildas några ägargrupper från press och näringsliv och att förutsättningarna för att realisera riksdagens beslut angående den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m. i detta avseende därmed synes kunna brista.

4 Ändrade förutsättningar

Mot bakgrund av ägargruppernas uppfattning konstaterar regeringen att riksdagens beslut såvitt avser ägandet av public service-företagen inte kan genomföras. Chefen för Kulturdepartementet har därför med de nuvarande ägarna diskuterat möjligheten av att de kvarstår som aktieägare under en övergångstid medan det utreds hur ägandet skall kunna ordnas i framtiden. Företrädare för samtliga de nuvarande ägargrupperna har förklarat sig vilja kvarstå som ägare under dessa förutsättningar. Det har dock varit ett starkt önskemål från flera av ägarna att övergångstiden inte blir längre än sex månader. Med anledning härav har regeringen i dag bemyndigat chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lägga fram förslag om hur public service-företagen bör ägas i framtiden (Dir.1992/93:100). Kommittédirektiven redovisas i *bilaga*. Utredningsuppdraget bör vara slutfört den 31 januari 1993. Regeringen avser att därefter återkomma till riksdagen med förslag om hur frågan om ägande m.m. bör lösas.

De ändrade förutsättningarna avser endast ägandet till public service-företagen. Som angivits ovan innefattar riksdagens beslut bl.a. att det nuvarande moderbolaget skall upphöra och att Sveriges Radio-koncernen organiseras i tre självständiga aktiebolag. Regeringen anser emellertid inte att det kan begäras av de nuvarande ägarna att de för en så kort tid som nu förutsätts, skall medverka till den omfördelning av aktierna som riksdagens beslut förutsätter. Ägarna har förklarat sig beredda att kvarstå som ägare i det nuvarande Sveriges Radio vilket bolag liksom hittills äger samtliga aktier i dotterföretagen, inklusive Radiotjänst i Kiruna AB. Regeringen anser att detta förfarande bör kunna accepteras, trots att det innebär att riksdagsbeslutet inte nu genomförs såvitt avser att moderbolaget skall upphöra och aktierna i Radiotjänst skall fördelas mellan programföretagen. Av samma skäl bör anstå med bildandet av den fjärde ägargrupp som förutsätts i riksdagsbeslutet bestående av konstnärliga och vetenskapliga akademier och oberoende kulturella sammanslutningar. I övrigt genomförs riksdagens beslut.

Ägarna har förklarat att de genom ändringar i bolagsordningar m.m. är beredda att medverka till genomförande av riksdagens beslut i övriga delar. Sålunda skall i moderbolagets bolagsordning införas en bestämmelse om hembudsskyldighet till staten. Reglerna om hur styrelserna i programföretagen utses ändras i enlighet med riksdagens beslut. Regeringen kommer att träffa avtal med Sveriges Television AB om förvaltning av rundradiomedlen.

Som en följd av att moderbolaget inte längre har något ansvar för programverksamheten kommer något nytt avtal inte att träffas med moderbolaget. Det kan anmärkas att staten inte därigenom avstår från de rättigheter det uppsagda avtalet ger.

Moderbolaget skall som nämnts äga aktierna i dotterföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB och Radiotjänst i Kiruna AB. För att inte i onödan försvåra genomförandet av ett kommande riksdagsbeslut om ägarskapet bör moderbolaget även kvarstå som ägare till fastigheterna. Det underlättar exempelvis en övergång till ett särskilt dotterbolag som äger fastigheterna, vilket kan vara en del i en framtida lösning. Moderbolaget skall därutöver svara för de uppgifter som enligt lag åvilar moderbolag i en koncern såvitt avser räkenskaper och redovisning. Som en följd av detta redovisningsansvar bör moderbolaget besluta om system och riktlinjer för redovisning av resurs- och medelsanvändningen i koncernens bolag. Kostnaderna för moderbolagets begränsade verksamhet bör kunna rymmas inom de koncerngemensamma medel som står till moderbolagets förfogande. Om sådana medel visar sig otillräckliga förutsätter regeringen att de tre programbolagen är beredda att i relation till storleken på resp. programbolags medelstilldelning, tillskjuta erforderliga medel. Programföretagen övertar moderbolagets funktioner i övrigt.

5 Ärendet till riksdagen

Regeringen underrättar riksdagen om de ändrade förutsättningarna för ägandet av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten.

Ägande av public service-företagen m.m.

Dir. 1992:100

Beslut vid regeringssammanträde 1992-11-19

Chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Friggebo, anför.

Mitt förslag

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att utarbeta förslag om ägandet av Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB (public service-företagen).

Utredarens förslag bör läggas fram senast den 31 januari 1993.

Bakgrund

Såväl Sveriges Radio-företagen som dess föregångare har varit aktiebolag. År 1979 omorganiserades Sveriges Radio till en koncern. Sveriges Radio AB är moderbolag i den nuvarande koncernen och äger samtliga aktier i dotterföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB, Sveriges Utbildningsradio AB och Radiotjänst i Kiruna AB. Aktierna i Sveriges Radio AB ägs till 60 % av folkrörelserna, till 20 % av näringslivet och till 20 % av pressen.

Riksdagen beslutade den 2 juni 1992 (bet. 1991/92: KrU28, rskr. 1991/92:329) att godkänna regeringens förslag i propositionen 1991/92:140 om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m. beträffande public service-företagens ägarskap och företagsform. Riksdagsbeslutet innebär bl.a. följande. Public service-verksamheten skall även i fortsättningen bedrivas i aktiebolagsform. Sveriges Television, Sveriges Radio (det nuvarande Sveriges Riksradio och Sveriges Lokalradio sammanslagna) och Sveriges Utbildningsradio skall vara självständiga aktiebolag. De tre programföretagen skall gemensamt äga Radiotjänst i Kiruna AB. Moderbolaget skall upphöra. Pressen, näringslivet, folkrörelserna samt konstnärliga och vetenskapliga akademier och oberoende kulturella sammanslutningar skall erbjudas att bli ägare till bolagen. Om enskilda ägare, t.ex. på grund av jäv, inte kan kvarstå som ägare skall aktierna erbjudas staten genom att regler om hembudsskyldighet till staten införs. Det bör emellertid vara möjligt för regeringen att sälja aktier som den förvärvat genom hembud till viss stiftelse, folkrörelse, akademi, sammanslutning eller annan som är att hänföra till någon eller några av de fyra ägargrupper som skall finnas i fortsättningen.

För inledningen av nästa avtalsperiod skall aktierna fördelas så att pressen har 20 %, näringslivet 20 %, folkrörelserna 40 % och den nya ägargruppen 20 %.

Skr. 1992/93: 147
Bilaga

I en skrivelse till Kulturdepartementet den 22 oktober 1992 har de nuvarande ägargrupperna av Sveriges Radio gemensamt förklarat att det enligt deras uppfattning inte kommer att kunna bildas några ägargrupper från press och näringsliv och att förutsättningarna för att realisera riksdagens beslut angående den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m. i detta avseende därmed synes kunna brista.

Riksdagens beslut rörande ägandet av public service-företagen kan således inte genomföras fullt ut.

Mot denna bakgrund har jag i kontakter med företrädare för de tre nuvarande ägargrupperna erfarit att aktieägarna är beredda att kvarstå för en kortare övergångsperiod under förutsättning att det framtida ägandet av public service-företagen utreds.

Förutsättningar

Public service-verksamheten är omfattande och spelar en viktig roll för den demokratiska processen och den nationella kulturen. Även om konkurrerande verksamheter har startats och kommer att starta kan public service-verksamhetens betydelse för nyhets- och informationsförmedling, opinionsbildning, kritisk samhällsbevakning samt som förmedlare av olika kulturyttringar förväntas bestå.

Public service-verksamheten finansieras i huvudsak med TV-avgiftsmedel. Riksdagen bestämmer TV-avgiftens storlek (i dagsläget 1 320 kronor per år) och den årliga medelstilldelningen till programföretagen (för 1993 anvisas totalt 4 263,3 miljoner kronor i 1990 års prisläge).

Riksdagen anger även de allmänna förutsättningarna för public service-verksamhetens uppdrag och organisation. Riktlinjerna binds i avtal mellan staten och programföretagen.

Styrelserna i programföretagen skall från den 1 januari 1993 bestå av vardera nio ledamöter och två suppleanter. För samtliga skall gälla att regeringen utser ordföranden och tre ledamöter, att ägarna utser två ledamöter samt att den verkställande direktören och två personalrepresentanter är självskrivna ledamöter. Vidare skall varje styrelse ha fyra suppleanter varav en utses av regeringen, en av ägarna och två av personalrepresentanterna.

Ägandet av Sveriges Radio är historiskt betingat och har förändrats genom åren. Alltsedan starten av rundradioverksamheten har det ansetts ligga ett värde i att det finns en motvikt mot det statliga inflytandet. Huvudargumentet har varit att ägarna, som företrädare för olika samhällssektorer, skulle balansera statsmakternas inflytande. Konstruktionen har setts som ett medel att garantera public service-verksamhetens publicistiska integritet och oberoende. Även den starka spridningen mellan olika ägare inom resp. grupp har ansetts motverka risken för maktkoncentration.

Ägandet av Sveriges Radio har under många år varit föremål för diskussion bl.a. från ägargruppernas sida. Näringslivet har ifrågasatt sitt ägande utifrån ideologiska utgångspunkter och den korporativa ägarmodellen har ifrågasatts. Pressens roll som ägare har varit under diskussion, dels för att dagstidningarna bedriver en konkurrerande verksamhet, dels för att många tidningar i en framtid kan förväntas satsa på annan radio- och TV-verksamhet. Detta gäller dock inte bara pressgruppen. Även representanter från folkrörelse- och näringslivsgrupperna har intresserat sig för annan radio- och TV-verksamhet. Slutligen bör nämnas att resp. grupps representativitet liksom ägarproportionerna inom resp. ägargrupp har ifrågasatts.

Det bör i sammanhanget noteras att det statliga inflytandet fr.o.m. den 1 januari 1993 genom riksdagens beslut tonas ned i två viktiga avseenden.

För det första skall riksdagen resp. regeringen i fortsättningen ange de allmänna förutsättningarna för public service-verksamhetens uppdrag och organisation. Riksdagen torde således inte komma att årligen ompröva förutsättningarna såvida inte mycket speciella omständigheter motiverar detta.

För det andra kommer regeringen vid valet av personer till public service-företagens styrelser att utgå från nya principer. Regeringen har hittills enligt en etablerad sed vänt sig till de större partierna i riksdagen för nominering av ledamöter. Partierna har låtit sina riksdagsgrupper eller presidier utse ledamöterna. De utsedda har oftast hämtats från respektive riksdagsgrupp. I framtiden skall regeringen inför utseende av ledamöterna samråda med ledarna för samtliga i riksdagen representerade partier. Ledamöterna skall hämtas från olika sektorer av det svenska samhället, ha stor integritet och sammantaget representera den kunskap och erfarenhet som är relevant för verksamheten.

Frågan om hur public service-företagen skall ägas och styras liksom hur den programmässiga integriteten skall främjas har mot den nu anförda bakgrunden varit föremål för diskussion, senast i anslutning till vårens riksdagsbehandling. Bl.a. diskuterades andra associationsformer än den nuvarande aktiebolagsformen. Förslag om att programföretagen skulle bli helägda statliga aktiebolag fördes fram. Regeringen övervägde denna möjlighet, men kom fram till att den inte borde genomföras under den kommande avtalsperioden.

Även stiftelseformen fördes fram som ett alternativ. Det råder dock för närvarande en viss oklarhet om hur kommande lagstiftning om stiftelser kommer att utformas. En ny lagstiftning om stiftelser beräknas träda i kraft den 1 januari 1994. Därför gjordes bedömningen i propositionen 1991/92:140 att förutsättningarna för att driva verksamheten i stiftelseform skall ha klarlagts inför den avtalsperiod som inleds den 1 januari 1997. I propositionen betonades att olika möjligheter att ytterligare stärka public service-verksamhetens oberoende borde prövas inför denna period. Stiftelsebildning borde vid den tidpunkten kunna vara ett alternativ bland flera lösningar.

När de nuvarande ägargrupperna nu förklarat att det inte längre kommer att kunna bildas några ägargrupper från press och näringsliv, anser jag att den avsedda utredningen bör tidigareläggas.

Mot bakgrund av public service-företagens omfattande och betydelsefulla verksamhet är det av fundamental betydelse att det inte finns risk för att programverksamheten styrs av staten eller andra maktgrupper, utan att det ges garantier för kritisk granskning även av sådana intressen som staten och eventuella ägare företräder. Det finns olika medel för att förhindra ett direkt statligt inflytande över programverksamheten. Statens inflytande kan begränsas till huvuddragen för verksamhetens inriktning, uppdrag, organisation och finansiering och detta inflytande utövas endast när nya avtal skall slutas.

Regler för utseendet av styrelserna och styrelsernas maktbefogenheter i förhållande till programverksamheten kan anges.

Även valet av associationsform är betydelsefullt vad gäller att balansera det nödvändiga statliga inflytandet och försvåra otillbörlig statlig påverkan.

Samtidigt som ägarmakten och den ekonomiska makten bör kringgärdas av regler som förhindrar ett otillbörligt inflytande, är det viktigt att någon har ett övergripande ansvar för att i förhållande till TV-avgiftsbetalare, tittare och lyssnare se till att programverksamheten bedrivs rationellt inom ramen för tilldelade medel och i enlighet med det uppdrag som åvilar företaget. Bl.a. det förhållande att public service-företagen årligen omsätter mer än fyra miljarder kronor motiverar att det finns en tydlig ansvarsfördelning.

Uppdraget

En särskild utredare bör tillkallas med uppdrag att utarbeta förslag om ägandet av Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB (public service-företagen). Utredarens förslag bör läggas fram senast den 31 januari 1993.

Utgångspunkten för utredarens arbete bör vara att den nya ägandeformen för public service-företagen skall säkerställa att programverksamheten kan bedrivas självständigt i förhållande till staten, olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället. Utredaren skall även kunna lämna andra förslag som stärker programverksamhetens självständighet. Förslaget skall även lämna utrymme för riksdagen att också i fortsättningen, i slutet av varje avtalsperiod, bestämma förutsättningarna för public service-verksamheten på det sätt riksdagen finner lämpligt.

Utredaren bör utgå från att de nuvarande ägarna skall kvarstå till den 1 juli 1993. Den fjärde ägargruppen bestående av konstnärliga och vetenskapliga akademier och oberoende kulturella sammanslutningar skapas alltså inte under övergångsperioden.

Utredaren bör vidare utgå från att moderbolaget kvarstår under denna övergångsperiod, men att det inte har någon annan uppgift än att vara ägare till aktierna i dotterföretagen. Riksdagsbeslutet skall i övrigt genomföras. Som angivits i det föregående innefattar riksdagens beslut bl.a. att riksdagen

skall besluta om medelstilldelning direkt till de tre programbolagen samt att programföretagens styrelser minskas till nio personer. Såsom framgår av riksdagsskrivelse 1992/93:147 skall moderbolagets övriga uppgifter övertas av programbolagen.

Skr. 1992/93: 147

Bilaga

För utredaren gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5), EG-aspekten i utredningsverksamheten (dir. 1988:43) samt om regional-politiska konsekvenser (dir. 1992:50).

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Kulturdepartementet

att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utarbeta förslag om ägande av de självständiga public service-företagen och

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta elfte huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandes överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Kulturdepartementet)

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 november 1992.

Närvarande: statsrådet B. Westerberg, ordförande, och statsråden Friggebo, Johansson, Laurén, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Hellsvik, Björck, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Statsrådet Friggebo anmäler fråga om möjligheten att genomföra riksdagens beslut *om ägande av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten* m.m.

Regeringen beslutar att genom skrivelse i enlighet med bilagan till detta protokoll underrätta riksdagen om ändrade förutsättningar för ägandet av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten.

Ur protokollet:
Maud Melin