

Kulturutskottets betänkande 2019/20:KrU5

Styrning av kulturområdets institutioner

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår motionsyrkandena.

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av regeringens styrning av kulturområdets institutioner. Utskottet delar regeringens bedömning att det är viktigt att det finns en välfungerande styrning på kulturområdet och att styrningen inom kulturområdet är komplex.

I betänkandet finns en reservation (SD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2019/20:6 Riksrevisionens rapport om regeringens styrning av kulturområdets institutioner.

Två yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Styrning av kulturområdets institutioner	5
Reservation	8
Statliga bolag och stiftelser inom kulturområdet, punkt 2 (SD)	8
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Skrivelsen.....	9
Motion från allmänna motionstiden 2019/20	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Styrning av kulturområdets institutioner

Riksdagen lägger skrivelse 2019/20:6 till handlingarna.

2. Statliga bolag och stiftelser inom kulturområdet

Riksdagen avslår motion

2019/20:352 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2.

Reservation (SD)

Stockholm den 13 februari 2020

På kulturutskottets vägnar

Christer Nylander

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Christer Nylander (L), Vasiliki Tsouplaki (V), Lotta Finstorp (M), Lawen Redar (S), Hans Hoff (S), Annicka Engblom (M), Lars Mejern Larsson (S), Per Lodenius (C), Ann-Britt Åsebol (M), Angelika Bengtsson (SD), Anna Wallentheim (S), Roland Utbult (KD), Åsa Karlsson (S), Jonas Andersson i Linköping (SD), Viktor Wärnick (M), Cassandra Sundin (SD) och Emma Hult (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen överlämnade sin granskningsrapport *Konsten att styra – regeringens styrning av kulturområdets institutioner* (RiR 2019:10) till riksdagen den 14 mars 2019. Rapporten överlämnades till regeringen den 28 mars 2019. Med anledning av granskningsrapporten lämnade regeringen skrivelse 2019/20:6 Riksrevisionens rapport om regeringens styrning av kulturområdets institutioner till riksdagen den 19 september 2019.

Med anledning av skrivelsen har en motion väckts. Förslagen i motionen finns i bilagan.

Riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare informerade utskottet om granskningsrapporten den 4 april 2019.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen behandlas regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser i rapport *Konsten att styra – regeringens styrning av kulturområdets institutioner* (RiR 2019:10). Riksrevisionens samlade bedömning är att regeringens styrning har blivit tydligare och präglas av långsiktighet men att den inte är tillräckligt anpassad till institutionernas olika verksamhetsformer. Regeringen instämmer i stort i Riksrevisionens bedömningar men menar att regeringens styrning är tillräckligt anpassad till institutionernas olika verksamhetsformer.

Utskottets överväganden

Styrning av kulturområdets institutioner

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2019/20:6 Riksrevisionens rapport om regeringens styrning av kulturområdets institutioner till handlingarna och avslår två motionsyrkanden om former för styrning av statliga bolag och stiftelser inom kulturområdet.

Jämför reservationen (SD).

Riksrevisionens granskningsrapport

Granskningen avser regeringens styrning av myndigheter, stiftelser och statliga bolag inom kulturområdet under perioden 2010–2018. Riksrevisionens motivering för granskningen är att kulturområdet, jämfört med andra politikområden, utmärker sig med många små myndigheter och en ovanlig mångfald av verksamhetsformer. Förutom myndigheter finns det ekonomiska respektive ideella föreningar, statligt ägda bolag och stiftelser. Därutöver konstaterar Riksrevisionen att kulturområdet är ett politikområde som karakteriseras av en mycket stark autonomi, vanligen omtalad som armlängdsprincipen. Denna princip skulle, enligt Riksrevisionen, kunna skapa utmaningar om regeringen anser att verksamheten behöver styras nära och intensivt.

Riksrevisionens samlade bedömning är att regeringens styrning har blivit tydligare och att styrningen präglas av långsiktighet men att den inte är tillräckligt anpassad till institutionernas olika verksamhetsformer.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att för de statligt ägda bolagen inom kulturområdet överväga att ta fram ägaranvisningar som antas på bolagsstämman i stället för att årligen besluta om riktlinjer och återrapporteringskrav för bidrag som lämnas till bolagen.

Riksrevisionen menar att Kulturdepartementet styr stiftelserna med hjälp av riktlinjer och villkor som om de vore myndigheter. I den mån regeringen och stiftelserna inte säkerställer att dessa är förenliga med stiftelsens förordnande eller motsvarande finns det enligt Riksrevisionen en risk för att det uppstår målkonflikter och att regeringens intentioner inte uppfylls fullt ut. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att, i dialog med stiftelserna, säkerställa att riktlinjer eller villkor för statens bidrag till stiftelserna inte strider mot stiftelsernas förordnanden.

Regeringens skrivelse

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att regeringens styrning på kulturområdet har blivit tydligare samt att den är resultatnriktad, långsiktig och strategisk.

Regeringen instämmer delvis i att regeringens styrning inte är tillräckligt anpassad till institutionernas olika verksamhetsformer. Det kan finnas en risk för målkonflikt eftersom regeringens riktlinjer för bidragen inte är aktiebolagsrättsligt bindande för styrelseledamöternas arbete eller förenliga med stiftelsernas förordnanden.

Regeringen bedömer dock att det är låg risk för att utfallet inte blir som förväntat. Resultaten följs årligen upp i förhållande till de beslutade riktlinjerna i dialog med stiftelserna. Regeringen understryker att det vid ändringar av riktlinjer eller villkor för statens bidrag till stiftelser görs en analys av förenligheten med stiftelseförordnandet och att det inte finns några kända exempel på att en målkonflikt har uppstått i praktiken.

Regeringen anför att det även saknas exempel på målkonflikter mellan regeringens riktlinjer och de beslut som fattats på bolagsstämman. Regeringen för vidare fram att dialog med bolagen och uppföljning av verksamheten är instrument för att fånga upp eventuella målkonflikter. Regeringen menar också att en styrning av kulturverksamhet via ägaranvisningar skulle kunna leda till att principen om armlängds avstånd äventyras.

Regeringen menar att man även i fortsättningen behöver ha möjlighet att göra återkommande ändringar i styrningen eftersom riktlinjerna är direkt kopplade till det statliga bidraget samt följer budgetcykeln och beslut om medel för varje år.

Motionen

I kommittémotion 2019/20:352 anför Aron Emilsson m.fl. (SD) att regeringen främst bör använda sig av ägaranvisningar för styrningen av bolagen på kulturområdet (yrkande 1) och att regeringen bör säkerställa att riktlinjer eller statens villkor för bidrag till stiftelserna inte strider mot stiftelsernas förordnanden (yrkande 2). Motionärerna refererar bl.a. till att Riksrevisionen konstaterar att Kulturdepartementet styr stiftelserna på området som om de vore myndigheter och att regeringen därmed riskerar att inte få vad den förväntar sig för de statliga medel som fördelas till bolagen och stiftelserna.

Utskottets ställningstagande

Kulturområdet består av flera olika verksamhets- och finansieringsformer. Behörigt avstånd mellan finansärer och verksamhetens innehåll är en viktig princip. Just därför är det centralt att regelbundet följa upp styrningsfrågor utifrån regelverket om mål- och resultatstyrning och autonominormen. Utskottet välkomnar särskilt Riksrevisionens granskning i ljuset av den

förvaltningspolitiska utvecklingen där bl.a. tillitsbaserad styrning och principen om armlängds avstånd är begrepp som utreds.

Utskottet delar regeringens bedömning att styrningen inom kulturområdet är komplex utifrån dess bredd i verksamhets- och finansieringsformer. Utskottet noterar att inga målkonflikter har uppstått under den aktuella granskningsperioden och att dokumentationen av de årliga dialogerna enligt Riksrevisionen är en värdefull kunskapsresurs i regeringens styrning. Utskottet delar därmed regeringens bedömning att styrningen är tillräckligt anpassad till institutionernas olika verksamhetsformer.

Utskottet föreslår att regeringens skrivelse 2019/20:6 läggs till handlingarna och att motion 2019/20:352 (SD) avslås.

Reservation

Statliga bolag och stiftelser inom kulturområdet, punkt 2 (SD)

av Angelika Bengtsson (SD), Jonas Andersson i Linköping (SD) och Cassandra Sundin (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2019/20:352 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Riksrevisionen presenterade 2019 en granskning av regeringens styrning av myndigheter, statligt ägda bolag, stiftelser samt ideella och ekonomiska föreningar inom kulturområdet. I rapporten konstaterar Riksrevisionen att regeringens styrning inte är tillräckligt anpassad till institutionernas olika verksamhetsformer. Styrningen av myndigheter fungerar generellt bra.

Regeringen beslutar dock om riktlinjer eller villkor för kulturområdets bolag och stiftelser för att fullgöra vissa uppgifter. Detta är en form av påverkan som riskerar att skapa oklarheter. I fallet med bolagen så måste regeringen säkerställa att innehållet i riktlinjerna överensstämmer med andra styrdokument som fastställts på bolagsstämman. Annars riskerar målkonflikter att uppkomma mellan styrdokument som bolaget ska följa enligt aktiebolagslagen och de villkor som regeringen beslutat om.

Riksrevisionen konstaterar att Kulturdepartementet styr stiftelserna på området som om de vore myndigheter. Riktlinjerna eller villkoren som är beslutade av regeringen är inte rättsligt styrande för stiftelserna. Även här finns det en risk att det uppstår målkonflikter och då måste styrelsen prioritera enligt stiftelsens förordnande. Regeringen riskerar därmed i båda fallen att inte få vad den förväntar sig för de statliga medel som fördelas till bolagen och stiftelserna.

Vi menar att regeringen därför bör ta fram ägaranvisningar som antas på bolagsstämman för de statligt ägda bolagen inom kulturområdet. Vidare bör regeringen, i dialog med stiftelserna, säkerställa att riktlinjer eller villkor för statens bidrag till stiftelserna inte strider mot stiftelsernas förordnanden.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2019/20:6 Riksrevisionens rapport om regeringens styrning av kulturområdets institutioner.

Motion från allmänna motionstiden 2019/20

2019/20:352 av Aron Emilsson m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen främst ska använda sig av ägaranvisningar för styrningen av bolagen på kulturområdet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör säkerställa att riktlinjer eller statens villkor för bidrag till stiftelserna inte strider mot stiftelsernas förordnanden, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.