

Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU9

Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen bifaller regeringens proposition Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB. Förslagen i propositionen innebär att regeringen får möjlighet att förändra statens ägande i Telia inom ramen för det återköpsprogram av aktier som bolaget avser att genomföra.

Utskottet föreslår samtidigt att riksdagen riktar ett tillkännagivande till regeringen med anledning av fyra följdmotioner om att staten bör avveckla sitt ägande i Telia på sikt. Utskottet anser att regeringen ska genomföra en översyn av möjligheterna för staten att på sikt avyttra sitt ägande i Telia och understryker att en sådan översyn ska innefatta en noggrann analys av vilka åtgärder som kan och behöver vidtas när det gäller ägande och förvaltning av den samhällsviktiga infrastruktur som finns i bolaget. Utskottet förtydligar samtidigt att ett sådant tillkännagivande inte påverkar regeringens möjligheter att avyttra statens aktier enligt förslagen i propositionen, eller det tidigare riksdagsbeslutet om att inskränka regeringens möjligheter att avyttra aktierna i Telia.

I betänkandet finns en reservation (S, V, MP) och en motivreservation (SD).

Behandlade förslag

Proposition 2018/19:40 Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Utskottets överväganden.....	6
Statens ägande i Telia Company AB	6
Propositionen	6
Motionerna.....	7
Försvarsutskottets yttrande.....	8
Vissa kompletterande uppgifter	8
Utskottets ställningstagande.....	11
Reservationer	13
1. Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB, punkt 2 (S, V, MP).....	13
2. Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB, punkt 2 – motiveringen (SD)	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	17
Propositionen	17
Följdmotionerna	17
<i>Bilaga 2</i>	
Försvarsutskottets yttrande 2018/19:FöU2y	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB

Riksdagen

a) bemyndigar regeringen att

1. godkänna de beslut som fattas för att slutföra det återköpsprogram av aktier som beslutats av styrelsen i Telia Company AB, vilket inkluderar att Telia Company AB minskar aktiekapitalet med indragning av egna aktier som bolaget äger, och att därigenom öka statens röst- och ägarandel i Telia Company AB till högst 41,5 procent av aktierna och rösterna i bolaget, samt att därefter genom försäljning eller på annat sätt minska statens röst- och ägarandel i Telia Company AB till lägst nuvarande nivå, dvs. 37,3 procent av aktierna och rösterna i bolaget.

2. vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt 1.

b) godkänner att regeringen avräknar de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i Telia Company AB mot försäljningsintäkterna.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:40 punkterna 1–3.

2. Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen bör se över möjligheterna att på sikt avyttra statens ägande i Telia Company AB och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2018/19:3026 av Helena Lindahl m.fl. (C),

2018/19:3027 av Lars Hjalmered m.fl. (M),

2018/19:3028 av Christer Nylander och Arman Teimouri (båda L) och

2018/19:3029 av Camilla Brodin m.fl. (KD).

Reservation 1 (S, V, MP)

Reservation 2 (SD) – motiveringen

Stockholm den 28 mars 2019

På näringsutskottets vägnar

Carl-Oskar Bohlin

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Carl-Oskar Bohlin (M), Helene Hellmark Knutsson (S), Mattias Jonsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johansson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Monica Haider (S), Helena Lindahl (C), Birger Lahti (V), Lotta Olsson (M), Tobias Andersson (SD), Mathias Tegnér (S), Camilla Brodin (KD), Åsa Eriksson (S), Arman Teimouri (L), Lorentz Tovatt (MP), Peter Helander (C) och Charlotte Quensel (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2018/19:40 Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB och fyra motioner som väckts med anledning av propositionen.

Under beredningen av detta ärende har utskottet vid ett besök hos Telia Company AB den 12 februari 2019 fått information om bolagets planerade återköpsprogram av aktier och om olika delar av bolagets verksamhet.

Den 5 mars 2019 beslutade utskottet att bereda försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över följdmotionerna i de delar som rör försvarsutskottets beredningsområde. Försvarsutskottet överlämnade sitt yttrande till utskottet den 26 mars. Samma dag överlämnade Telia en skrivelse (dnr RDF 1969-2018/19) till utskottet där bolaget kommenterar ett yttrande från Försvarsmakten som överlämnats till försvarsutskottet.

Försvarsutskottets yttrande finns i bilaga 2.

Utskottets överväganden

Statens ägande i Telia Company AB

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens proposition om att ge regeringen möjlighet att förändra statens ägande i Telia Company AB inom ramen för det återköpsprogram av aktier som bolaget avser att genomföra. Riksdagen tillkännager samtidigt för regeringen att den bör genomföra en översyn av möjligheterna för staten att på sikt avyttra sitt ägande i Telia. Utskottet förtydligar även att ett sådant tillkännagivande inte påverkar regeringens möjligheter att avyttra statens aktier enligt förslagen i propositionen, eller det tidigare riksdagsbeslutet om att inskränka regeringens möjligheter att avyttra aktierna i Telia.

Jämför reservation 1 (S, V, MP) och motivreservation 2 (SD).

Propositionen

I propositionen framförs att styrelsen i Telia Company AB har beslutat att genomföra ett återköpsprogram av aktier och att beslutet har mottagits väl av aktiemarknaden. Regeringens förslag i propositionen läggs fram i syfte att möjliggöra för regeringen att stödja bolagets återköpsprogram och på kommande bolagsstämmor i Telia Company AB godkänna de beslut som behöver fattas för att slutföra återköpsprogrammet.

I propositionen anges vidare att styrelsen i Telia avser att till kommande årsstämmor, inom ramen för återköpsprogrammet, lägga fram förslag om att minska bolagets aktiekapital med indragning av de egna aktier som bolaget äger. Styrelsens förslag innebär att statens ägarandel i Telia kan komma att förändras.

En förändring av statens ägarandel i bolaget kräver riksdagens bemyndigande, och i propositionen föreslås därför bl.a. att riksdagen ska bemyndiga regeringen att för det första godkänna att Telia minskar aktiekapitalet med indragning av egna aktier som bolaget äger och på så sätt öka statens röst- och ägarandel i bolaget till högst 41,5 procent av aktierna och rösterna i bolaget. För det andra föreslås riksdagen bemyndiga regeringen att därefter genom försäljning eller på annat sätt minska statens röst- och ägarandel i Telia till lägst nuvarande nivå, dvs. 37,3 procent av aktierna och rösterna i bolaget.

Riksdagen föreslås vidare bemyndiga regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra ovan nämnda transaktioner samt godkänna att regeringen avräknar de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med en försäljning av aktier i Telia mot försäljningsintäkterna.

Motionerna

I kommittémotion 2018/19:3027 anför Lars Hjalmered m.fl. (M) att staten i princip inte bör äga bolag som verkar på kommersiella marknader med fungerande konkurrens, såvida inte bolaget har ett särskilt samhällsuppdrag som är svårt för staten att uppfylla på annat sätt eller om ägandet motiveras från ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Motionärerna påpekar att Telia är en aktör bland flera på en kommersiell marknad och att bolaget inte har något särskilt beslutat samhällsuppdrag. Vidare belyser man problemen med statens ökade inflytande på mediemarknaden om Telias förvärv av mediebolaget Bonnier Broadcasting slutförs. Mot denna bakgrund anförts att regeringen, i samband med det pågående återköpsprogrammet, bör se över statens ägande i Telia. En eventuell försäljning av bolaget måste enligt motionärerna föregås av en noggrann analys av vilka åtgärder som behöver vidtas när det gäller statens ägande och förvaltning av kritisk infrastruktur i bolaget i syfte att säkra en sund konkurrens och för att värna rikets säkerhet.

Motionärerna Helena Lindahl m.fl. (C) skriver i motion 2018/19:3026 att det inte finns något självändamål för staten att äga företag som agerar på redan väl fungerande marknader. Enligt motionärerna bör staten på sikt kvarstå som företagsägare endast när bolag i förekommande fall har ett samhällsuppdrag som är svårt för staten att klara på annat sätt, eller när det gäller bolag som är strategiskt eller säkerhetspolitiskt viktiga. Av motionen framgår vidare att motionärerna är positiva till en försäljning av flera statliga bolag, däribland Telia. Det påpekas dock att eventuella försäljningar av statliga bolag bör genomföras vid en tidpunkt då de utifrån en samlad bedömning kan antas ge det mest affärsmässiga utfallet.

I kommittémotion 2018/19:3029 anför Camilla Brodin m.fl. (KD) att företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad bör drivas i privat regi, så länge det inte finns särskilda samhällsintressen som måste värnas. Motionärerna uppger att de mot denna bakgrund sedan länge varit för en försäljning av Telia. I motionen påpekas dock att en sådan princip för statligt ägande förutsätter att staten analyserar konsekvenserna av statligt ägande ur flera perspektiv. I och med att vissa bolag kontrollerar viktig infrastruktur är ett säkerhetspolitiskt perspektiv viktigt i analysen. En försäljning av statens ägande i Telia bör därför ske efter en genomgriplig analys som beaktar bl.a. statens behov av kommunikationsinfrastruktur och andra säkerhetsaspekter. Mot bakgrund av de problem som ett ökat statligt inflytande på mediemarknaden medför om Telia slutför förvärvet av Bonnier Broadcasting, bör riksdagen enligt motionärerna uppmana regeringen att se över möjligheterna att avyttra statens ägande i Telia.

I kommittémotion 2018/19:3028 av Christer Nylander och Arman Teimouri (båda L) anförts att staten i princip inte bör äga bolag som verkar på kommersiella marknader med fungerande konkurrens, såvida inte bolaget har ett särskilt beslutat samhällsuppdrag. Motionärerna anger att de bolag som agerar på en väl fungerande marknad är de som i första hand bör vara föremål för försäljning, vilket anses vara fallet med Telia. I motionen påpekas dock att

delar i Telias verksamhet kan ha ett strategiskt och säkerhetspolitiskt intresse för Sverige, och är delar som staten även fortsättningsvis ska äga och ha ansvar för. I motionen anförs därför att en försäljning av bolaget bör föregås av en grundlig analys som tydligt redovisar vilka delar av verksamheten som bör stanna kvar i statlig ägo av bl.a. strategiska och säkerhetspolitiska skäl. Övrig verksamhet som bedrivs i kommersiellt syfte på en konkurrensutsatt marknad bör därefter avyttras.

Försvarsutskottets yttrande

Försvarsutskottet konstaterar i sitt yttrande (yttr. 2018/19:FöU2y) att Telia Company AB levererar flera system som är av väsentlig betydelse för totalförsvaret och att behovet av att beakta totalförvarsintressen ökar. Statens fortsatta tillgång till och skydd av samhällskritiska tjänster tillsammans med förmågan att skydda säkerhetsklassad information anses vara central. Mot bakgrund av den nuvarande omvärldsutvecklingen anser försvarsutskottet att det är nödvändigt att väsentligt förstärka skyddet av totalförvarsverksamhet.

Försvarsutskottet framför vidare att det i dag saknas verktyg för att förebygga och förhindra att väsentliga totalförvarsintressen exponeras för risker i samband med överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur, vilket skulle kunna vara fallet om Telia Company AB avyttrades eller statens ägande minskades. I yttrandet framhålls att avsaknaden av sådana verktyg utgör grund för uppdraget till den parlamentariska kommitté som har i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att förebygga och hindra att väsentliga totalförvarsintressen exponeras för risker i samband med framtida eventuell överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur som exempelvis telekommunikation. Försvarsutskottet anser att det därför är viktigt att också utreda olika lösningar som långsiktigt ger ökad säkerhet i den verksamhet som är samhällskänslig.

Försvarsutskottet understryker i sitt yttrande vikten av att beakta de strategiska motiv som kan ligga bakom vissa utländska investeringar i bl.a. svensk infrastruktur och bedömer därför att en eventuell avyttring av statens andel i Telia Company AB, eller ett på sikt minskat aktieinnehav, måste föregås av en grundlig risk- och konsekvensanalys. Det behov av att skydda totalförvarsintressen som en sådan analys visar på måste enligt yttrandet få avgörande betydelse för eventuella beslut. Försvarsutskottet har i övrigt inget att anföra med anledning av de aktuella motionerna.

Vissa kompletterande uppgifter

Regeringens förvaltningsmandat

Regeringen förvaltar och förfogar enligt 9 kap. 8 § regeringsformen, med vissa undantag, över statens tillgångar. Enligt 9 kap. 9 § regeringsformen beslutar riksdagen om grunderna för förvaltningen av och förfogandet över statens tillgångar. Bestämmelser om förvärv och överlåtelse av egendom, däribland

aktier och andelar i företag, finns i budgetlagen (2011:203). Enligt 8 kap. 3 § budgetlagen får regeringen inte utan riksdagens bemyndigande förvärva aktier eller andelar i ett företag eller på annat sätt öka statens röst- eller ägarandel i ett företag. Regeringen får heller inte utan riksdagens bemyndigande skjuta till kapital till ett företag. Enligt 8 kap. 4 § får regeringen besluta om försäljning av aktier eller andelar i ett företag där staten har mindre än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar, om inte riksdagen bestämt annat för företaget. Enligt samma paragraf får regeringen dock inte utan riksdagens bemyndigande genom försäljning eller på annat sätt minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar.

Statens ägande i Telia Company AB

Staten äger i dag 37,3 procent av Telia Company AB (Telia) och är därmed bolagets största ägare. År 2000 antog riksdagen en proposition från regeringen om en börsintroduktion av Telia (dåvarande Telia AB och senare Telia Sonera AB). Propositionen innehöll även förslag om att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att minska statens ägande i bolaget till som lägst 51 procent (prop. 1999/2000:84, bet. 1999/2000:NU18). Telia noterades senare samma år på Stockholmsbörsen (nuvarande Nasdaq Stockholm).

Våren 2001 beslutade riksdagen, efter ett initiativ av näringsutskottet, att bemyndiga regeringen att utan begränsningar kunna förändra statens ägande i Telia (bet. 2000/01:NU11). Detta bemyndigande ersatte det bemyndigande som riksdagen hade lämnat våren 2000 på regeringens förslag i samband med förslaget om börsnotering. I en reservation (V) till utskottets initiativ våren 2001 föreslogs att riksdagen skulle avslå utskottets begäran.

Våren 2007 beslutade riksdagen att ge regeringen ett bemyndigande att utöver kontanter få ta emot aktier eller andra former av tillgångar som likvid vid en försäljning av aktier i dåvarande Telia Sonera AB och att avyttra dessa tillgångar (prop. 2006/07:57, bet. 2006/07:NU16). Riksdagen godkände också att de kostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i bolaget får avräknas mot försäljningsintäkterna. Frågan om tillgången till Telia Soneras accessnät var en viktig fråga i utskottets beredning av ärendet. Utskottet förutsatte att det skulle ges utrymme och förutsättningar att beakta resultatet av ett då pågående reform- och utredningsarbete inom området elektroniska kommunikationer, så att en konkurrensneutral tillgång till accessnätet skulle kunna säkras. I en reservation (S, V, MP) avvisades regeringens förslag, och reservanterna efterfrågade en redogörelse för olika handlingsalternativ när det gäller att åstadkomma en separering av accessnätet från Telia Soneras övriga verksamhet.

Våren 2011 återkallade riksdagen, med anledning av ett par motioner, det bemyndigande som riksdagen lämnade 2001 om dåvarande Telia AB och de bemyndiganden som riksdagen lämnade våren 2007 om Telia Sonera AB och

gjorde ett tillkännagivande om accessnätet (bet. 2010/11:NU7). I detta sammanhang anförde näringsutskottet följande:

Slutligen vill utskottet när det gäller statens ägande av aktier i Telia Sonera framhålla att bl.a. frågan om accessnätet är av stor vikt. Riksdagen bör därför uppmana regeringen att återkomma till riksdagen med en redogörelse för olika handlingsalternativ för att åstadkomma en separering av accessnätet från Telia Soneras övriga verksamhet. Utskottet föreslår samtidigt att riksdagen ska inskränka regeringens mandat att ytterligare minska ägandet vad gäller detta företag.

Sammanfattningsvis anser utskottet att riksdagen bör fatta följande beslut:

— — —

Riksdagen återkallar det bemyndigande som riksdagen lämnade våren 2001 avseende dåvarande Telia AB (bet. 2000/01:NU11, rskr. 2000/01:272) och de bemyndiganden som riksdagen lämnade våren 2007 avseende Telia Sonera AB (bet. 2006/07:NU16 förslagspunkterna 2 a–c, rskr. 2006/07:217) och tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om accessnätet.

Företrädare i utskottet för Moderaterna, Centerpartiet, Kristdemokraterna och dåvarande Folkpartiet reserverade sig mot beslutet.

Telias förvärv av Bonnier Broadcasting AB

Telia tecknade under sommaren 2018 avtal med Bonnier AB om att förvärva bolaget Bonnier Broadcasting AB. Bonnier Broadcasting är ett av Nordens största tv-bolag och innefattar såväl reklam-tv via ägande av TV4 AB som betal-tv via bolaget C More Entertainment AB. Även finska MTV ingår i Bonnier Broadcasting. Bolagets verksamhet är främst inriktad på att utveckla rörligt innehåll för olika plattformar.

För att förvärvet ska kunna slutföras krävs att EU-kommissionen godkänner affären i ett konkurrenshänseende. Enligt uppgifter från Regeringskansliet avser Telia Company att skicka in en konkurrensanmälan vid slutet av första kvartalet 2019, och bolaget förväntar sig att förvärvet ska kunna slutföras under det andra halvåret 2019.

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsyrkanden om en minskning av statens ägande i Telia avstyrktes av ett enigt utskott vid flera tillfällen under den förra mandatperioden (se t.ex. bet. 2016/17:NU4 och 2017/18:NU4). Även tidigare under våren 2019 avstyrktes liknande motionsyrkanden av utskottet (bet. 2018/19:NU4). Vid detta tillfälle behandlades även motionsyrkanden om att staten bör behålla ägandet i Telia och om att bolaget bör delas upp i en infrastrukturdelen och en telekomdel, varefter statens ägande i den sistnämnda delen bör avyttras. Utskottet avstyrkte även dessa yrkanden och framhöll att det inte hade för avsikt att med anledning av de aktuella motionsyrkandena förorda något tillkännagivande om statens ägande i Telia. Företrädare för Sverigedemokraterna i utskottet reserverade sig mot beslutet.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottets ställningstagande redovisas under följande rubriker:

- Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB
- Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB

Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB

Av regeringens proposition framgår att styrelsen i Telia Company AB har för avsikt att genomföra ett återköpsprogram av bolagets aktier. Syftet är att återföra överskottskapital till aktieägarna och att fortsätta optimera bolagets kapitalstruktur. Återköpsprogrammet innebär att det totala antalet aktier i Telia minskar, vilket i sin tur leder till att statens ägarandel i bolaget ökar, detta trots att det antal aktier som staten äger i bolaget är oförändrat.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen i propositionen att riksdagen ställer sig bakom de bemyndiganden och åtgärder i övrigt som är nödvändiga för att statens ägande initialt ska kunna öka till högst 41,5 procent av aktierna och rösterna i bolaget, för att sedan minskas till som lägst nuvarande nivå om 37,3 procent.

Utskottet har inget att invända mot det som föreslås i propositionen och instämmer samtidigt i det som regeringen anför om att varje försäljning av statens aktier måste anpassas till bolagets förutsättningar och till det rådande marknadsläget, så att en försäljning kan ge bästa möjliga affärsmässiga utfall.

Propositionen tillstyrks därmed.

Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB

Utskottet har i det föregående ställt sig bakom regeringens proposition om att ge regeringen de bemyndiganden som behövs för att staten ska kunna förändra sin ägarandel inom ramen för det återköpsprogram av aktier som styrelsen i bolaget avser att genomföra. I det korta perspektivet har utskottet således inget att invända mot dessa förslag men vill samtidigt framhålla att regeringens proposition även aktualiserar frågan om statens långsiktiga ägande i Telia.

När det generellt gäller inriktningen för statens företagsägande anser utskottet att statens uppgift normalt bör vara att ange de ramar och regler som ska gälla för näringslivet och företagen, inte att äga och driva bolag. Det statliga företagsägandet bör därför avvecklas när det gäller bolag som inte har ett särskilt samhällsuppdrag som är svårt att klara på annat sätt eller som inte är viktiga från en strategisk eller säkerhetspolitisk utgångspunkt. I statens bolagsportfölj finns i dag en rad företag som inte har ett samhällsuppdrag och som verkar på fullt konkurrensutsatta marknader. Om ett minskat eller avvecklat statligt ägande i dessa företag leder till bättre fungerande marknader eller en mer effektiv samhällsservice bör ägandet förändras. Telia är enligt utskottets uppfattning ett av dessa bolag. Telia verkar på en kommersiell

konkurrensutsatt marknad och har heller inte något särskilt beslutat samhällsuppdrag. Utskottet kan dock konstatera att samhällsviktig infrastruktur ägs och förvaltas av Telia, men statens ägande i bolaget får ändå ses som en i huvudsak ekonomisk investering. Utskottet menar därför att det utifrån denna utgångspunkt inte finns tillräckliga motiv för ett statligt ägande i Telia på sikt. I enlighet med vad försvarsutskottet framför i sitt yttrande vill utskottet dock understryka att en förutsättning för att staten ska avyttra sina aktier i bolaget är att det görs en grundlig konsekvensanalys som beaktar även säkerhetspolitiska aspekter, och att det kan säkerställas att en försäljning inte får negativa säkerhetspolitiska konsekvenser. Utskottet vill även framhålla att det vid en eventuell försäljning är viktigt att staten säkerställer ett fortsatt inflytande över säkerhetskänslig infrastruktur.

I detta sammanhang vill utskottet påminna om att Telia är ett självständigt bolag där staten är minoritetsägare, och som fattar affärsmässiga beslut för bolagets bästa. Med utgångspunkt i Telias planerade förvärv av mediebolaget Bonnier Broadcasting AB kan utskottet konstatera att detta förhållande kan medföra konsekvenser för staten på andra områden. Utskottet vill betona vikten av en fri och oberoende mediemarknad i Sverige, vilket förutsätter att det finns en mångfald av oberoende medier. Ett ökat statligt inflytande på mediemarknaden är enligt utskottets uppfattning inte önskvärt.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att riksdagen bör tillkänna för regeringen att den ska genomföra en översyn av möjligheterna för staten att på sikt avyttra sitt ägande i Telia. Utskottet vill understryka att en sådan översyn ska innefatta en noggrann analys av vilka åtgärder som kan och behöver vidtas när det gäller ägande och förvaltning av den samhällsviktiga infrastruktur som finns i bolaget, detta för att säkra en sund konkurrens samtidigt som rikets säkerhet värnas. Regeringen bör därefter återkomma till riksdagen med en redogörelse för de slutsatser som kommit fram i översynen. Utskottet vill samtidigt förtydliga att ett sådant tillkännagivande inte påverkar regeringens möjligheter att avyttra statens aktier enligt förslagen i proposition 2018/19:40 Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB, eller det tidigare riksdagsbeslutet om att inskränka regeringens möjligheter att avyttra aktierna i Telia. Avslutningsvis vill utskottet påminna om att all försäljning av statlig egendom ska ske affärsmässigt.

Vid ett sådant beslut från riksdagen får motionerna 2018/19:3026 (C), 2018/19:3027 (M), 2018/19:3028 (L) och 2018/19:3029 (KD) anses bli tillgodosedda och tillstyrks därmed.

Reservationer

1. Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB, punkt 2 (S, V, MP)

av Helene Hellmark Knutsson (S), Mattias Jonsson (S), Monica Haider (S), Birger Lahti (V), Mathias Tegnér (S), Åsa Eriksson (S) och Lorentz Tovatt (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:3026 av Helena Lindahl m.fl. (C),

2018/19:3027 av Lars Hjalmered m.fl. (M),

2018/19:3028 av Christer Nylander och Arman Teimouri (båda L) och

2018/19:3029 av Camilla Brodin m.fl. (KD).

Ställningstagande

Ett enigt utskott har i det föregående ställt sig bakom förslagen i regeringens proposition som gör det möjligt att inom vissa ramar förändra statens ägande i Telia Company AB. Bakgrunden är att bolaget avser att genomföra ett återköpsprogram av aktier som per automatik ökar statens ägande i bolaget. Fyra följdmotioner har väckts med anledning av propositionen: 2018/19:3026 (C), 2018/19:3027 (M), 2018/19:3028 (L) och 2018/19:3029 (KD). I motionerna anförs bl.a. att staten bör se över och avveckla sitt ägande i Telia på längre sikt. Vi vill med anledning av motionerna framhålla att staten i dag utgör en betydande del av det svenska näringslivet. I den statliga bolagsportföljen finns 47 hel- och delägda företag. Två av bolagen är börsnoterade, varav Telia är det ena. Ofta spelar bolagen en viktig roll i det svenska samhället, där de i ett flertal fall startat som affärsverk, affärsverksamhet i en myndighet eller statliga monopol. Därefter har verksamheterna bolagiserats för att bedrivas effektivt och för att öka förutsättningarna för konkurrensneutralitet på marknaden, dit nya privata aktörer vanligen sökt sig. Huvuddelen av bolagen med statligt ägande drivs på affärsmässiga grunder och verkar i dag på fullt konkurrensutsatta marknader, medan vissa bolag har samhällsuppdrag som är särskilt beslutade av riksdagen.

Vidare vill vi framhålla att en ökad globalisering, teknologisk utveckling och konkurrensutsättning har förändrat förutsättningarna för ett flertal av de statligt ägda bolagen. Som en konsekvens av detta har den statligt ägda bolagsportföljen också förändrats betydligt över tid. För staten som aktiv och professionell ägare ingår det att pröva skälen för ett fortsatt statligt ägande liksom att överväga bolagens olika uppdrag och inriktning. Samhällsuppdrag

i ett flertal av bolagen motiverar dock att staten även fortsättningsvis är en betydande bolagsägare.

Mot bakgrund av vad som anförs i de nämnda motionerna om Telias planerade förvärv av mediebolaget Bonnier Broadcasting AB vill vi till att börja med framhålla att Telia är ett börsnoterat bolag där staten är minoritetsägare och att bolagets stämman är det högsta beslutande organet. Vi noterar att Bonnier Broadcasting är ett av Nordens största tv-bolag som kontrollerar flera stora innehållsleverantörer på den svenska mediemarknaden. Förvärvet förutsätter ett godkännande i konkurrenshänseende från EU-kommissionen, och ett beslut väntas senare under 2019. När det gäller statens roll på mediemarknaden vill vi – i likhet med vad som anförs i de aktuella motionerna – påtala att ett ökat statligt inflytande inte är önskvärt.

När det gäller statens ägande i Telia Company AB vill vi, i enlighet med vad försvarsutskottet anför i sitt yttrande, framhålla att statens ägande i bolaget utgör en viktig strategisk och säkerhetspolitisk tillgång i och med den samhällsviktiga infrastruktur som finns i bolaget. Aktierna i Telia representerar dessutom ett betydande värde för staten.

I motionerna antyds att det går att separera samhällsviktig infrastruktur från telekomverksamheten i Telia. Vi vill ifrågasätta rimligheten i detta. Telias olika verksamhetsdelar är i dag starkt integrerade med varandra, och en sådan åtgärd skulle därmed vara en ingripande förändring av bolagets verksamhet som dessutom behöver göras i samråd med både styrelse och övriga aktieägare.

Vi kan avslutningsvis konstatera att riksdagen 2011 återkallade de försäljningsbemyndiganden som tidigare fanns för bolaget och därmed inskränkte möjligheterna att avyttra aktieinnehavet i Telia.

Sammantaget anser vi att det inte finns skäl att förorda att riksdagen ställer sig bakom någon av de aktuella motionerna om statens ägande i Telia. Samtliga motioner avstyrks därför.

2. Statens långsiktiga ägande i Telia Company AB, punkt 2 – motiveringen (SD)

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Charlotte Quensel (SD).

Ställningstagande

Utskottet har i det föregående ställt sig bakom regeringens proposition om att ge regeringen de bemyndiganden som behövs för att staten ska kunna förändra sin ägarandel inom ramen för det återköpsprogram av aktier som styrelsen i bolaget avser att genomföra. I det korta perspektivet har vi således inget att invända mot dessa förslag men vill samtidigt framhålla att regeringens proposition även aktualiserar frågan om statens långsiktiga ägande i Telia. Vi vill mot denna bakgrund anföra att många viktiga svenska samhällsfunktioner i dag bedrivs i bolagsform med staten som hel- eller delägare, och att dessa

bolag generellt verkar på konkurrensutsatta marknader. Vi i Sverigedemokraterna är anhängare av ett fortsatt statligt engagemang för att behålla statens inflytande genom ägande. I vissa fall förvaltar statliga bolag samhällsviktiga resurser, och det statliga ägandet är en garant för att värdet kommer de svenska medborgarna till del. Ett statligt engagemang i centrala samhällsfunktioner anser vi stärker Sverige som nation vid extraordinära händelser, såsom finanskriser, handelsblockader och internationella konflikter. Om bolagen drivs enligt marknadsmässiga principer, vilket som regel bör vara fallet, stärks statens kassa genom aktieutdelning. Genom ett visst statligt ägande behålls också en demokratisk dimension när det gäller vissa etiska frågor om t.ex. korruption och miljöförstöring. Politiker bör emellertid utöva inflytande över statens bolag med varsamhet, och god lönsamhet bör prioriteras högt. Vi ser inte utförsäljningar av statens egendom som ett ideologiskt självändamål, men det kan finnas statliga innehav som under vissa omständigheter kan reduceras då det statliga ägandet inte medför någon nytta för medborgarna.

När det specifikt gäller statens delägande i Telia kan vi konstatera att bolaget sommaren 2018 meddelade att man har för avsikt att förvärva mediebolaget Bonnier Broadcasting, där bl.a. TV4 och C More ingår. Affären granskas för närvarande i ett konkurrens hänseende av EU-kommissionen. Vi vill understryka att vi är starkt kritiska till köpet eftersom staten därmed – som ägare av Telia – indirekt skulle bli ägare av ytterligare marksänd tv. Detta är ett medieområde där staten sedan tidigare har kontrollen över public service-tv. Även om regeringen inte planerar att politiskt styra de statsägda kanalerna blir resultatet av affären att staten riskerar att uppfattas som avsändare av i praktiken alla marksända kanaler. I sammanhanget vill vi särskilt påpeka att en sådan stark statlig dominans av marksänd television inte är något som brukar förknippas med västerländska demokratier. Vi är av uppfattningen att svenska medier ska vara fria och oberoende, vilket åstadkoms genom ett medielandskap som präglas av flera privata aktörer och en sund konkurrens. Vi menar dessutom att telekomverksamhet generellt inte är något som staten bör syssla med, och att denna del i Telia därför bör separeras från bolagets övriga verksamhet. Ett första steg i en sådan process är att regeringen gör en översyn och noggrann analys av hur statens ägande i Telia kan avvecklas. Syftet med en sådan översyn bör vara att bolaget ska delas upp i en it-infrastrukturdel och en telekomverksamhetsdel (där bl.a. Bonnier Broadcastings verksamhet ingår) varefter den senare delen bör avyttras. Som framgår av försvarsutskottets yttrande ägs och förvaltas säkerhetspolitiskt betydelsefull infrastruktur av Telia. Vi vill understryka att staten genom ägande även fortsättningsvis ska ha inflytande över denna säkerhetspolitiskt betydelsefulla infrastruktur.

Sammanfattningsvis kommer vi till samma slutsats som framförs i utskottets ställningstagande som bygger på motionerna 2018/19:3027 (M), 2018/19:3028 (L) och 2018/19:3029 (KD), dvs. att riksdagen bör tillkännage för regeringen att den ska genomföra en översyn av möjligheterna för staten

att på sikt avyttra sitt ägande i Telia. Vi vill dock vara tydliga med att vi inte kommer att stödja framtida förslag om ett minskat ägande i Telia som inte säkerställer statens fortsatta ägarinflytande över den säkerhetspolitiskt betydelsefulla infrastruktur som finns i bolaget.

Därmed tillstyrks de nämnda motionerna. Vid ett beslut från riksdagen i linje med vad som föreslås i dessa motioner får även motion 2018/19:3026 (C) anses vara tillgodosedd och tillstyrks därför.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2018/19:40 Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB:

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att godkänna de beslut som fattas för att slutföra det återköpsprogram av aktier som beslutats av styrelsen i Telia Company AB, vilket inkluderar att Telia Company AB minskar aktiekapitalet med indragning av egna aktier som bolaget äger, och att därigenom öka statens röst- och ägarandel i Telia Company AB till högst 41,5 procent av aktierna och rösterna i bolaget, samt att därefter genom försäljning eller på annat sätt minska statens röst- och ägarandel i Telia Company AB till lägst nuvarande nivå, dvs. 37,3 procent av aktierna och rösterna i bolaget.
2. Riksdagen bemyndigar regeringen att vidta de åtgärder i övrigt som krävs för att genomföra transaktionerna enligt 1.
3. Riksdagen godkänner att regeringen avräknar de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten i samband med försäljning av aktier i Telia Company AB mot försäljningsintäkterna.

Följdmotionerna

2018/19:3026 av Helena Lindahl m.fl. (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att på sikt minska aktieinnehavet i Telia Company AB (Telia) när marknaden tillåter, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2018/19:3027 av Lars Hjälmered m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheterna att avyttra Telia Company AB och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:3028 av Christer Nylander och Arman Teimouri (båda L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheterna att avyttra Telia Company AB och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:3029 av Camilla Brodin m.fl. (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheterna att avyttra Telia Company AB och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Försvarsutskottets yttrande 2018/19:FöU2y

Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB

Till näringsutskottet

Näringsutskottet beslutade vid sammanträdet den 5 mars 2019 att bereda försvarsutskottet tillfälle att yttra sig över de motioner som har väckts med anledning av proposition 2018/19:40 Återköpsprogram av aktier i Telia Company AB, i de delar som rör försvarsutskottets beredningsområde. Försvarsutskottet begränsar sitt yttrande till motionerna som yrkar på att regeringen bör se över möjligheterna att avyttra Telia Company AB eller att på sikt minska aktieinnehavet i Telia Company AB.

Utskottet bedömer att en eventuell avyttring av statens andel i Telia Company AB, eller ett på sikt minskat statligt aktieinnehav, måste föregås av en grundlig risk- och konsekvensanalys och att verktyg för att förebygga och förhindra eventuella risker finns på plats. Utskottet har i övrigt inget att anföra med anledning av de aktuella motionerna.

Utskottets överväganden

Motionerna

Utskottets yttrande avser motionerna 2018/19:3027 (M), 2018/19:3028 (L) och 2018/19:3029 (KD) där motionärerna yrkar på att regeringen bör se över möjligheterna att avyttra Telia Company AB samt motion 2018/19:3026 (C) med yrkande om att på sikt minska aktieinnehavet i Telia Company AB.

Bakgrund

Telia Company AB levererar genom avtal driften av Swedish Government Secure Intranet (SGSI) som är ett intranät, skilt från internet, för säker och krypterad kommunikation mellan myndigheter i Sverige och i Europa. Till de 27 anslutna myndigheterna hör bl.a. Polismyndigheten och Riksbanken. SGSI utformades 2004 för att klara höga krav på tillgänglighet och driftsäkerhet och har en egen infrastruktur, skild från öppna internet. Den påverkas därför inte av vanliga störningar och överbelastningsattacker. Det är MSB som är systemägare. Även försvaret har ett avtal med Telia om leverans av tjänster. Dessa känsliga verksamheter ligger i en separat enhet vid bolaget som kallas särskild nätsäkerhet (SNS).

Radiokommunikationssystem för effektiv ledning (Rakel) har närmare 72 000 abonnenter fördelade på fler än 500 organisationer med ansvar inom bl.a. allmän ordning, säkerhet, energi, hälsa och försvar. MSB som har ansvar för Rakel har förstärkt robustheten, tillgängligheten och säkerheten i systemet. Telia hyr ut vissa förbindelser mellan basstationer och växlar i Rakelsystemet till MSB. (Rakelsystemet består av ca 20 växlar och runt 1 800 basstationer.)

Telia är tillsammans med bl.a. Försvarsmakten, MSB, Post- och telestyrelsen och flera andra företag en del av Nationella telesamverkansgruppen (NTSG) som är ett frivilligt samarbetsforum med syfte att stödja återställandet av den nationella infrastrukturen för elektroniska kommunikationer vid allvarliga störningar och extraordinära händelser i samhället. Medlemmarna har egen teknisk utrustning, kunskaper eller resurser som påverkar Sveriges kritiska infrastruktur för elektronisk kommunikation.

Tidigare beredning

Som en del i arbetet inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut har Försvarsberedningen beskrivit planeringen för det civila försvaret och totalförsvaret i delrapporten Motståndskraft (Ds 2017:66). I rapporten anges att Försvarsmakten vid höjd beredskap har behov av stöd inom sju områden däribland telekommunikation. Försvarsberedningen konstaterade att den pågående utredningen Förbättrat skydd för totalförsvarsverksamhet (dir.

2017:31) analyserar om nuvarande författning ger tillräckligt stöd för att t.ex. skydda infrastruktur från yttre hot. Denna parlamentariskt sammansatta kommitté ska bl.a. analysera möjligheterna till statlig förköpsrätt av viss fast egendom och bedöma om åtgärder krävs för ett ökat skydd av totalförsvaret vid överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur, som bl.a. telekommunikation. Beredningen såg dessa frågor som angelägna.

I direktivet (2017:31) anges att uppdraget ska slutredovisas senast den 1 april 2019 och att utredaren ska se över frågan om det behövs ett särskilt kontrollsystem vid överlåtelse m.m. av viktigare infrastruktur som exempelvis telekommunikation. Inom ramen för statlig och kommunal förvaltning kan det enligt direktivet uppkomma situationer när viss infrastruktur, som är av väsentligt intresse för totalförsvaret, av affärsmässiga skäl överläts eller upplåts till en privat aktör. Direktivet anger att det är angeläget att totalförvarsintressen kan beaktas på ett enhetligt sätt i sådana situationer, samtidigt som en inskränkning på grund av dessa intressen inte blir större än nödvändig. Vikten av att beakta frågor om konkurrens på den privata marknaden framhålls. Behovet av en eventuell reglering måste noggrant analyseras med hänsyn till såväl totalförsvarets som enskilda parter och den allmänna omsättningens intressen. De samhällseliga kostnaderna måste vara proportionerliga i förhållande till de vinster som kan uppnås, och om det finns behov ska utredningen föreslå åtgärder, t.ex. tillståndsprövning, för att förebygga och hindra att väsentliga totalförvarsintressen exponeras för risker i samband med överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur.

I betänkandet Försvarspolitik (2018/19:FÖU6) behandlades bl.a. yrkanden om utländska direktinvesteringar och utländska investeringar i svensk och europeisk infrastruktur och fastigheter. I sitt ställningstagande anförde utskottet att det finns ett stort behov av att på olika sätt och genom olika typer av åtgärder förbättra skyddet för totalförvarsverksamheten. Utskottet välkomnade därför den översyn som görs i syfte att tillgodose statens behov av att kunna värna totalförsvarets intressen på olika områden i samhället. Behovet ökar, både av att förstå de strategiska motiv som kan ligga bakom vissa utländska investeringar och av att kunna vidta åtgärder för att skydda totalförvarsverksamhet. Utskottet välkomnade därför regeringens krav på att utredningen om att främja utländska investeringar i Sverige ska beakta arbetet i Kommittén för förbättrat skydd för totalförvarsverksamhet. Då kommitténs uppdrag ska slutredovisas den 1 april 2019 såg utskottet inga skäl för riksdagen att föregripa det pågående arbetet och avstyrkte samtliga motionsyrkanden.

Försvarsmakten har på uppdrag av regeringen redovisat sin bedömning av konsekvenserna av en försäljning av den svenska statens ägarandel i Telia Company AB (något som framkommer i ett yttrande som Försvarsmakten överlämnade till utskottet den 11 mars 2019, RDF 1851-2018/19). Informationen överlämnades den 20 mars 2007 och omfattas av sekretess för att inte skada svenska försvarsintressen. Efter uppdrag att fördjupa analysen lämnade Försvarsmakten ytterligare underlag till regeringen den 13 juni 2008. Försvarsmakten har i en öppen beskrivning av den tidigare redovisningen till

regeringen i denna fråga framhållit att en avyttring av den svenska statens ägarandel, helt eller delvis, kan få allvarliga konsekvenser för verksamheter som är betydande för Sveriges säkerhet. Försvarsmakten menar att ett sådant beslut därför bör föregås av en djup konsekvensanalys av riskerna och konsekvenserna av en försäljning i vilken FRA, Säpo, MSB m.fl. myndigheter ges möjlighet att yttra sig i frågan. Enligt myndighetens beskrivning visade den analys som gjordes 2008 att det fanns omfattande risker med en försäljning av statens ägarandel. Försvarsmakten framhåller, i det ovan nämnda yttrandet, risker när det gäller statens fortsatta tillgång och skydd av samhällskritiska tjänster och Telias förmåga att skydda säkerhetsklassad information efter en försäljning. Försvarsmaktens bedömning är att riskerna inte har minskat och att en förnyad och fördjupad analys bör göras. En sådan djupare analys har initierats av Försvarsmakten.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att såväl Särskild nätsäkerhet som SGSI och Rakelsystemet är av väsentlig betydelse för totalförsvaret och att dessa tjänster levereras av Telia Company AB. Utskottet lägger stor vikt vid att statens behov av att kunna värna totalförsvarets intressen på olika områden i samhället tillgodoses. Behovet av att beakta totalförsvarens intressen ökar, och utskottet anser att statens fortsatta tillgång till och skydd av samhällskritiska tjänster tillsammans med förmågan att skydda säkerhetsklassad information är central. Mot bakgrund av den nuvarande omvärldsutvecklingen ser utskottet att en väsentlig förstärkning av skyddet av totalförsvarets verksamhet är nödvändig.

Utskottet menar att det i dag saknas verktyg för att förebygga och förhindra att väsentliga totalförsvarens intressen exponeras för risker i samband med överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur, vilket skulle kunna vara fallet om Telia Company AB avyttrades eller statens ägande minskades. Avsaknaden av sådana verktyg utgör grund för uppdraget till den parlamentariska kommitté som har i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att förebygga och hindra att väsentliga totalförsvarens intressen exponeras för risker i samband med framtida eventuell överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur som exempelvis telekommunikation. Staten är i dag minoritetsägare, vilket innebär att staten inte har full rådighet över hela bolagets verksamhet. Det är därför viktigt att också utreda olika lösningar som långsiktigt ger ökad säkerhet i den verksamhet som är samhällskänslig.

I likhet med tidigare uttalanden vill utskottet även understryka vikten av att beakta de strategiska motiv som kan ligga bakom vissa utländska investeringar i bl.a. svensk infrastruktur. Utskottet bedömer därför att en eventuell avyttring av statens andel i Telia Company AB, eller ett på sikt minskat statligt aktieinnehav, måste föregås av en grundlig risk- och konsekvensanalys och att verktyg för att förebygga och förhindra eventuella risker finns på plats. Utskottet har i övrigt inget att anföra med anledning av de aktuella motionerna.

Stockholm den 26 mars 2019

På försvarskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Niklas Karlsson (S), Paula Holmqvist (S), Roger Richtoff (SD), Mattias Ottosson (S), Daniel Bäckström (C), Hanna Gunnarsson (V), Pål Jonson (M), Kalle Olsson (S), Mikael Oscarsson (KD), Allan Widman (L), Caroline Nordengrip (SD), Elisabeth Falkhaven (MP), Alexandra Anstrell (M), Lars Püss (M), Heléne Björklund (S) och Sara Seppälä (SD).