

# Till statsrådet och chefen för Utbildnings- och kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 9 oktober 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att ta fram ett underlag beträffande vissa frågor om finansieringen av verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst.

Genom beslut den 13 oktober 2003 förordnade dåvarande chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Ulvskog, f.d. generaldirektören Ulf Larsson som särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades fr.o.m. den 18 december 2003 Ann-Jeanette Eriksson, kansliråd vid Kulturdepartementet, Filippa Arvas Olsson, departementssekreterare vid Kulturdepartementet och Inga-Lill Askersjö, kansliråd vid Finansdepartementet, fr.o.m. den 13 januari 2004 Claes-Göran Gustavsson, expert vid Ekonomistyrningsverket och fr.o.m. den 27 januari 2004 Sune E. Jansson, skattedirektör vid Skatteverket. Fr.o.m. den 19 juli 2004 förordnades även Peder Liljeqvist, kammarrättsassessor och utredningssekreterare vid Justitiedepartementet. Sune E. Jansson entledigades fr.o.m. den 24 augusti 2004 och i hans ställe förordnades samma dag Håkan Söderberg, rättslig expert vid Skatteverket.

Ulrika Hansson har tjänstgjort som huvudsekreterare fr.o.m. den 8 december 2003. Louise Beskow har tjänstgjort som biträdande sekreterare fr.o.m. den 12 januari 2004.

Utredningen har antagit namnet Finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:2).

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande *Radio och TV i allmänhetens tjänst – Finansiering och skatter*, SOU 2005:2.

Till betänkandet fogas särskilt yttrande av Inga-Lill Askersjö.

Utredningsuppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i januari 2005

*Ulf Larsson*

*/Ulrika Hansson  
Louise Beskow*

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>15</b>
<b>Författningsförslag .....</b>	<b>29</b>
1.1 Förslag till lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst .....	29
1.2 Förslag till förordning om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst .....	39
1.3 Förslag till förordning om upphävande av förordning (1989:48) om skyldighet att anmäla överlåtelse och uthyrning av TV-mottagare.....	40
1.4 Förslag till lag om ändring i lag (1989:41) om TV-avgift.....	41
1.5 Förslag till förordning om ändring av förordningen (1989:46) om TV-avgift.....	44
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret .....	45
1.7 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200).....	46
1.8 Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).....	49
1.9 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	51
1.10 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) .....	52
1.11 Förslag till förordning om ändring i indrivningsförordningen (1993:1229) .....	54

<b>1</b>	<b>Utredningens uppdrag och arbete.....</b>	<b>55</b>
1.1	Direktiven.....	55
1.2	Utredningsarbetet.....	55
<b>2</b>	<b>Dagens radio- och TV-marknad.....</b>	<b>57</b>
2.1	En radio- och TV-marknad i förändring.....	57
2.2	Television.....	57
2.2.1	Marknad och konkurrens.....	57
2.2.2	Marksänd TV.....	58
2.2.3	Kabel-TV.....	62
2.2.4	Satellit-TV.....	64
2.3	Radio.....	65
2.3.1	Marknad och konkurrens.....	65
2.3.2	Public service-radio.....	66
2.3.3	Privat lokalradio.....	66
2.3.4	Närradio.....	67
2.3.5	Webbradio.....	68
2.4	Fristående produktionsbolag.....	68
2.5	Statliga myndigheter.....	69
2.5.1	Granskningsnämnden för radio och TV.....	69
2.5.2	Radio- och TV-verket.....	69
<b>3</b>	<b>Organisation och verksamhet.....</b>	<b>71</b>
3.1	Ägarstruktur för radio och TV i allmänhetens tjänst.....	71
3.2	Förvaltningsstiftelsens uppdrag och verksamhet.....	72
3.3	Programföretagens uppdrag och verksamhet.....	73
3.3.1	Inledning.....	73
3.3.2	Sveriges Television AB (SVT).....	74
3.3.3	Sveriges Radio AB (SR).....	75
3.3.4	Sveriges Utbildningsradio AB (UR).....	75
3.4	Verksamhet i helägda bolag.....	76
3.4.1	Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB).....	76
3.4.2	Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF).....	77

3.5	Övriga aktiebolag.....	78
3.5.1	Mediamätning i Skandinavien AB (MMS) .....	78
3.5.2	RUAB RadioUndersökningar AB (RUAB) .....	78
<b>4</b>	<b>Distribution .....</b>	<b>79</b>
4.1	Television.....	79
4.2	Radio .....	81
4.3	Teracom AB .....	82
<b>5</b>	<b>Styrning .....</b>	<b>85</b>
5.1	Styrning av public service-verksamheten .....	85
5.1.1	Radio- och TV-lagen .....	85
5.1.2	Sändningstillstånd.....	86
5.1.3	Anslagsvillkor .....	87
5.1.4	Bolagsordningar.....	88
5.1.5	Förvaltningsstiftelsens stiftelseförordnande.....	89
5.2	Finansiering av public service-verksamheten.....	90
5.2.1	Bakgrund .....	90
5.2.2	Avgiftsskyldighet och uppbörd av TV-avgift i dagens system .....	92
5.2.3	Förvaltning av rundradiokontot .....	94
5.2.4	Distributionskontot .....	95
5.3	Medelstillelningen till programföretagen.....	98
5.3.1	Årligt budgetunderlag från programföretagen .....	98
5.3.2	Årligt förslag på medelstillelning.....	99
5.3.3	Fördelning av medel mellan programföretagen.....	99
5.3.4	Anslagsvillkoren .....	100
5.3.5	Utbetalning av medel till programföretagen.....	100
5.4	Finansieringen av RIKAB och SRF .....	101
5.5	Programföretagens inkomster utöver avgiftsmedel.....	101
5.6	TV-avgiftens karaktär i statsrättslig mening .....	102
<b>6</b>	<b>Redovisning och revision.....</b>	<b>107</b>
6.1	Inledning.....	107

6.2	Redovisning i företag .....	107
6.3	Redovisning i stat och kommun.....	110
6.3.1	Staten .....	110
6.3.2	Kommuner.....	111
6.4	God redovisningssed.....	111
6.5	Internationell utveckling på redovisningsområdet.....	113
6.6	Val av redovisningsprinciper.....	116
6.7	Redovisning och revision av public service-koncernen .....	117
6.7.1	Årsredovisningen för programföretagen.....	118
6.7.2	Redovisning av intäkter .....	121
6.7.3	Redovisning av programproduktion .....	122
6.7.4	Redovisning av omsättningstillgångar .....	123
6.7.5	Redovisning av anläggningstillgångar .....	123
6.7.6	Redovisning i RIKAB och SRF.....	124
6.7.7	Revision i SVT, SR, UR, RIKAB och SRF.....	124
6.7.8	Redovisning och revision i förvaltningsstiftelsen .....	125
6.7.9	Programföretagens uppföljningsrapport (den s.k. public service-redovisningen).....	125
<b>7</b>	<b>Beskattning .....</b>	<b>127</b>
7.1	Mervärdesskatt .....	127
7.1.1	Allmänt om mervärdesskatt .....	127
7.1.2	Sverige och EG-rätten.....	128
7.1.3	Mervärdesskatteproblem i public service- koncernen .....	128
7.2	Gällande rätt på mervärdesskatteområdet .....	131
7.2.1	Svensk rätt .....	131
7.2.2	Särskilt om mervärdesskatt för RIKAB och SRF .....	135
7.2.3	EG-rätten om undantaget för offentlig radio- och TV-verksamhet.....	135
7.3	Inkomstskatt .....	141
7.3.1	Allmänt om inkomstskatt för aktieföretag .....	141
7.3.2	Programföretagens inkomstskatt.....	142
7.3.3	Inkomstskatt i RIKAB och SRF .....	144
7.4	Programföretagens befrielse från fastighetsskatt .....	144

<b>8</b>	<b>EU-frågor .....</b>	<b>145</b>
8.1	Inledning.....	145
8.2	Allmänt om EU och radio och TV i allmänhetens tjänst ....	145
8.3	Tillämpningen av EU: s konkurrensregler på radio och TV i allmänhetens tjänst .....	147
8.3.1	Statsstödsreglerna .....	147
8.3.2	Artikel 86.2 om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.....	150
8.3.3	Kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C 320/04).....	151
<b>9</b>	<b>Internationella jämförelser .....</b>	<b>157</b>
9.1	Inledning.....	157
9.2	Ägande, sändningsrätt och uppdrag .....	157
9.2.1	Ägande.....	158
9.2.2	Sändningsrätt .....	158
9.2.3	Uppdrag.....	158
9.3	TV-avgiftens nivå .....	159
9.4	Avgiftsskyldighet .....	159
9.5	Uppbörd och medelstildelning .....	160
9.6	Skatt .....	162
9.6.1	Inkomstskatt.....	162
9.6.2	Mervärdesskatt.....	162
9.7	Sidoverksamhet .....	163
<b>10</b>	<b>Utgångspunkter .....</b>	<b>165</b>
10.1	Bakgrund .....	165
10.2	Former för finansiering av public service .....	166
10.3	Utredningens direktiv.....	168
10.4	Brister i dagens finansieringssystem .....	169

10.5	Konsekvenser vid ett nytt finansieringssystem? .....	171
10.6	Utredningens riktlinjer .....	173
<b>11</b>	<b>Avgiftssystemet .....</b>	<b>177</b>
11.1	Bakgrund.....	177
11.2	Direktiven.....	178
11.3	TV-mottagare i dagens lag om TV-avgift .....	178
11.4	Konvergensutveckling – IT-, tele-, och mediatjänster.....	180
11.5	Teknikutveckling avseende distribution och apparatur för radio och TV.....	182
11.5.1	Utsändning av TV-signaler.....	182
11.5.2	Mottagning av TV i dag – teknisk utrustning .....	184
11.5.3	Distributionssätt för programföretagens utbud .....	186
11.6	Överväganden.....	189
11.6.1	Inledning.....	190
11.6.2	Avgiftsskyldighet och innehav av TV-mottagare.....	191
11.6.3	Avgiftsfrihet vid mottagning av TV via Internet .....	193
11.7	Uppbörd och avgiftskontroll.....	194
<b>12</b>	<b>Finansiering.....</b>	<b>195</b>
12.1	Bakgrund.....	195
12.1.1	Tilldelning av medel i dag.....	195
12.1.2	Tidigare förslag.....	196
12.1.3	Direktiven.....	197
12.2	Överväganden.....	198
12.2.1	Övergång till direktfinansiering.....	198
12.2.2	Metod för direktfinansiering.....	201
12.2.3	Beslut om medieavgift och fördelningsnyckel .....	202
12.3	Vissa konsekvenser för programföretagen vid direktfinansiering .....	203
12.3.1	Budgetunderlag och anslagsvillkor slopas .....	203
12.3.2	Uppbörd och kontroll av medieavgiften .....	204
12.3.3	Förvaltning av avgiftsmedlen .....	207



12.3.4 Lån som alternativ finansieringsform.....	208
12.3.5 Behov av ökat eget kapital.....	209
12.3.6 Finansiering av SRF.....	210
12.3.7 Sidoverksamheten.....	211
12.4 Konsekvenser för programföretagens redovisning.....	213
12.4.1 Bakgrund.....	213
12.4.2 Nya krav på redovisningen.....	214
12.5 Ekonomisk förvaltning – ägarstiftelsens roll.....	217
12.6 Granskningsnämnden för radio och TV.....	218
12.7 Finansieringssystemet och EU.....	218
<b>13 Mervärdesskatt och inkomstskatt.....</b>	<b>221</b>
13.1 Mervärdesskatt.....	221
13.1.1 Dagens finansieringssystem i mervärdesskatte- hänseende.....	221
13.1.2 Direktfinansiering – konsekvenser för mervärdesskatten.....	223
13.1.3 Val av skattesats.....	234
13.1.4 Tillhandahållanden mellan RIKAB och programföretagen.....	245
13.1.5 Tillhandahållanden mellan SRF och programföretagen.....	246
13.1.6 Några effekter vid en mervärdesskattebeläggning av verksamheten i programföretagen.....	246
13.2 Inkomstskatt.....	247
13.2.1 Bakgrund.....	248
13.2.2 Konsekvenser för programföretagen.....	249
<b>14 Vissa frågor i samband med övergången till nytt avgifts- och finansieringssystem.....</b>	<b>251</b>
14.1 Inledning.....	251
14.2 Övergången till medieavgift.....	251
14.3 Rundradiokontot.....	252
14.4 Distributionskontot.....	254

14.4.1	Bakgrund .....	254
14.4.2	Vems är skulden? .....	255
14.4.3	Hur skall återbetalningen ske? .....	256
14.5	Programföretagens skrivelse om övergångsåtgärder.....	257
14.5.1	Bakgrund .....	257
14.5.2	Överväganden.....	258
14.6	Konsekvenser för det samlade avgiftsuttaget .....	260
<b>15</b>	<b>Övriga avgiftsfrågor .....</b>	<b>261</b>
15.1	Bakgrund.....	261
15.2	Betalningsskyldighet vid dödsfall.....	261
15.2.1	Bakgrund .....	261
15.2.2	Gällande rätt .....	262
15.2.3	Rutiner hos RIKAB .....	262
15.2.4	Överväganden.....	263
15.3	Medieavgift vid olika boendeformer .....	265
15.3.1	Bakgrund .....	265
15.3.2	Gällande rätt .....	265
15.3.3	Tillämpning av gällande rätt .....	266
15.3.4	Överväganden.....	268
15.4	Kontrollavgift .....	269
15.4.1	Bakgrund .....	269
15.4.2	Gällande rätt .....	269
15.4.3	Kontrollavgift i Finland.....	270
15.4.4	Allmänt om sanktionsavgifter.....	271
15.4.5	Överväganden.....	274
15.4.6	Konsekvenser av kontrollavgift.....	280
15.5	Tillgång till personuppgifter från SPAR respektive Skatteverkets folkbokförings- och beskattningsdatabas .....	281
15.5.1	Bakgrund .....	281
15.5.2	Allmänt om regler för behandling av personuppgifter .....	281
15.5.3	Uppgift om make .....	282
15.5.4	Uppgifter från Skatteverkets folkbokföringsdatabas .....	286
15.5.5	Uppgift om sambeskattnng.....	290

15.6	Operatörers kundregister .....	292
15.6.1	Bakgrund .....	292
15.6.2	Överväganden .....	293
15.7	Medieavgift för företag, myndigheter m.fl. ....	294
15.7.1	Bakgrund .....	294
15.7.2	Gällande rätt .....	295
15.7.3	Betalningsfrekvens .....	295
15.7.4	Överväganden .....	296
15.8	Medieavgift inom skolområdet .....	297
15.8.1	Bakgrund .....	297
15.8.2	Avgiftsskyldighet för skolor .....	297
15.8.3	Upphovsrätten .....	297
15.8.4	Överväganden .....	298
<b>16</b>	<b>Finansiella effekter och andra konsekvenser.....</b>	<b>301</b>
16.1	Kommittéförordningen .....	301
16.2	Flöden av avgifter med dagens system respektive utredningens förslag .....	302
16.3	Mervärdesskatt på medieavgiften.....	303
16.3.1	Bakgrund .....	303
16.3.2	Förutsättningar .....	304
16.3.3	Finansiella effekter för programföretagen .....	305
16.3.4	Finansiella effekter för den konsoliderade offentliga sektorn.....	308
16.3.5	Finansiella effekter för avgiftsbetalarna .....	310
16.4	Effekt av eventuell reducerad mervärdesskattesats för privata betal-TV-tjänster .....	311
16.5	Effekt av eventuell jämkning av ingående mervärdesskatt .....	311
16.6	Effekter av inkomstskatt .....	312
16.7	Effekter av förslag om vissa avgiftsfrågor .....	313
16.8	Effekt av förslag om finansiering av Granskningsnämnden för radio och TV .....	314

16.9	Övriga konsekvensbeskrivningar .....	314
<b>17</b>	<b>Författningskommentarer.....</b>	<b>315</b>
17.1	Förslaget till lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.....	315
17.1.1	Generella ändringar.....	315
17.1.2	Kommentarer till bestämmelserna.....	315
17.2	Förslaget till förordning om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst .....	319
17.3	Förslaget till lag om ändring av lagen (1989:41) om TV- avgift .....	319
17.3.1	Allmänt .....	319
17.3.2	Kommentarer till bestämmelserna.....	320
17.4	Förslag till förordning om ändring av förordning (1989:46) om TV-avgift .....	321
17.5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret.....	321
17.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:200) om mervärdesskatt.....	321
17.7	Övriga lag- och förordningsändringar .....	321
	<b>Särskilt yttrande.....</b>	<b>323</b>
	Av experten Inga-Lill Askersjö .....	323
	<b>Bilagor</b>	
	Bilaga 1 Kommittédirektiv .....	331
	Bilaga 2 Tilläggsdirektiv .....	339
	Bilaga 3 Placering av anslagsvillkor.....	345
	Bilaga 4 Konsekvenser för redovisning vid direktfinansiering .....	355
	Bilaga 5 Inkomstskattekonsekvenser vid direktfinansiering .....	359
	Bilaga 6 Public service radio och TV i Storbritannien, Finland, Danmark och Norge .....	367
	Bilaga 7 Litteraturförteckning .....	391

# Sammanfattning

## Utredningens förslag och överväganden i huvudsak:

- En medieavgift införs som skall utgöra betalning för rätten att ta del av utsändningar från Sveriges Television (SVT), Sveriges Radio (SR) och Sveriges Utbildningsradio (UR). Avgiften skall betalas av hushåll, företag, myndigheter m.fl. som innehar en TV-mottagare som kan ta emot utsändningarna från SVT och UR. Den som endast innehar en radiomottagningsapparat skall inte erlägga någon avgift. För samtliga TV-mottagare som finns i innehavarens hushåll betalas en enda avgift. Avgiften skall betalas från den 1 januari 2007 men kunna debiteras och uppbäras i förskott från den 1 juli 2006.
- Medieavgiftens storlek beslutas av riksdagen för den period som de tre programföretagen tilldelas sändningstillstånd av regeringen. Avgiften debiteras och uppbärs av Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) som även ansvarar för avgiftskontroll.
- Avgifterna går via Radiotjänst till programföretagen enligt en av riksdagen beslutad fördelningsnyckel (direktfinansiering). Nuvarande system med budgetunderlag till regeringen, förslag av regeringen till riksdagen om tilldelning av medel och därpå följande riksdagsbeslut samt anslagsvillkor slopas. Vissa av de senare infogas i bolagsordningarna. En lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst införs och ersätter bl.a. lagen (1989:41) om TV-avgift.
- Vid övergång till ett system med direktfinansiering kommer medieavgiften att anses som en ersättning för en tjänst som tillhandhålls avgiftsbetalaren av programföretagen. Eftersom tjänsten inte omfattas av något undantag från skatteplikt bedömer utredningen att den bör bli föremål för mervärdesskatt. En reducerad skattesats om 6 procent bör väljas.

- En övergång till direktfinansiering får vidare betydelse för vilka regler enligt inkomstskattelagen som skall tillämpas. Reglerna om näringsbidrag, som möjliggjort för företagen att rulla överskott av avgiftsmedel från ett år till ett annat utan att de upptagits till beskattning, blir inte längre tillämpliga. Företagens intäkter i form av avgifter kommer i stället att behandlas som vanliga intäkter.
- De medel som tilldelats SVT och UR från det s.k. distributionskontot för att utjämna kostnaderna för TV-distribution över en längre tidsperiod skall, liksom förutsatts av riksdagen, återbetalas genom TV-avgiften. Det skall ske genom att en starkt reducerad TV-avgift utgår, parallellt med medieavgiften, fr.o.m. 2008 och under de närmaste åren därefter.
- Det har inte ingått i utredningens uppdrag att föreslå storleken på den avgift som de avgiftsskyldiga skall betala. En rimlig utgångspunkt synes dock vara att nivån på det totala avgiftsuttaget, innefattande medieavgift, TV-avgift och mervärdesskatt, inte skall påverkas av utredningens förslag.

## Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att ta fram ett underlag om vissa frågor rörande finansieringen av verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst, dvs. de tre företagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Tre frågor har stått i förgrunden: hur avgiftssystemet skall utformas, om avgifterna skall tillfalla de tre programföretagen direkt och hur dessa skall behandlas i skatteavseende. Vidare har utredningen haft att behandla ett antal specifika frågor som gäller avgiftssystemet.

## Bakgrund till utredningens förslag

Radio och TV i Sverige har under de senaste två decennierna förvandlats från att endast omfatta public service till en marknad med en rad olika kanaler, producenter, operatörer och tjänsteleverantörer. Detta har betytt att Sveriges Television och Sveriges Radio successivt har tappat tittar- och lyssnarandelar till andra aktörer men de har likväl en betydande ställning på

marknaden. En översikt ges av dagens marknad, olika verksamheter och aktörer samt konkurrenssituationen.

Ägarformen för public service-företagen har förändrats över tiden. Nu gäller att de ägs av en stiftelse, bildad av staten (Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB). Styrelsen för denna stiftelse utses av regeringen efter förslag av partierna i riksdagen. Stiftelsen utser i sin tur flertalet av ledamöterna i bolagens styrelser, regeringen utser dock ordförande och en suppleant. Regeringen har fastställt bolagsordningarna för programföretagen.

Programföretagens verksamhet skall bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika andra intressen och maktsfärer. Andra viktiga principer i uppdraget är att utbudet skall vara mångsidigt och av hög kvalitet, finnas tillgängligt i hela landet, vara icke-kommersiellt och fritt från reklamavbrott samt beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. Utredningen ger en översiktlig beskrivning av företagens verksamhet.

Samtidigt som företagen, framför allt från publicistisk synpunkt, skall vara oberoende av staten utövar riksdag och regering ett allmänt inflytande över de grundläggande riktlinjerna för programverksamheten, organisation etc. I radio- och TV-lagen (1996:844) regleras bl.a. möjligheterna att få tillstånd att sända radio och TV. De tre programföretagen har beviljats sådana tillstånd av regeringen vilka innehåller generella riktlinjer för innehållet i programverksamheten.

Programföretagen finansieras nära nog uteslutande av TV-avgifter som betalas av den som innehar en TV-mottagare. Avgifterna betalas till Radiotjänst i Kiruna AB och samlas på det s.k. rundradiokontot i Riksgäldskontoret. På förslag av regeringen fattar riksdagen beslut om de medel som företagen årligen skall tilldelas företagen från detta konto. Från år 2002 utgår vidare särskilda medel som Riksgäldskontoret, efter riksdagens beslut, ställt till förfogande för SVT och UR för att över en längre tidsperiod utjämna kostnaderna för TV-distribution vid övergången från analog till digitala sändningar (det s.k. distributionskontot). Dessa medel skall återbetalas från år 2008 när TV-sändningarna i det analoga marknätet upphört. Riksdagens beslut om medeltilldelning kompletteras av regeringen i form av s.k. anslagsvillkor som bl.a. innehåller bestämmelser om organisation, sidoverksamhet och revision men även i viss mån om hur medlen skall användas.

Företagen inom public service-koncernen skall årligen redovisa sin verksamhet i flera olika dokument. Årsredovisning skall lämnas av varje företag. En koncernredovisning avges av förvaltningsstiftelsen. Vart och ett av de tre programföretagen lämnar en uppföljningsrapport över verksamheten, s.k. public service-redovisning. Även det årliga budgetunderlag som de tre företagen skall inge till sitt departement kan räknas hit. Utredningen uppmärksammar särskilt årsredovisningen och vilka redovisningsprinciper som tillämpas.

För programföretagen gäller i dag att de inte kan dra av mervärdesskatt inom den s.k. kärnverksamheten. De tillhandahållanden som görs inom ramen för den s.k. sidoverksamheten, som dock utgör en mycket ringa del av den totala verksamheten, är däremot föremål för mervärdesskatt. TV-avgiften är inte belagd med mervärdesskatt. Av särskild betydelse för utredningens uppdrag är reglerna inom EG-rätten om mervärdesskatt och statsstöd. Dessa beskrivs närmare.

TV-avgiften är i praktiken en betalning till programföretagen för deras radio- och TV-tjänster men genom det nuvarande finansieringssystemet transformeras avgiftsmedlen till ett av riksdagen tilldelat statsbidrag. Företagen behandlar tilldelade medel som ett näringsbidrag i inkomstskattehänseende. Därav följer bl.a. att överskott av tilldelade medel ett visst år kan rullas över till påföljande år utan att bli föremål för inkomstskatt.

Finansiering av public service-verksamheten huvudsakligen genom en avgift tillämpas förutom i Sverige även i vissa andra länder. I betänkandet redogörs för förhållandena i Danmark, Finland, Norge och Storbritannien.

### **Utgångspunkter för utredningens förslag**

I sitt arbete har utredningen utgått från en i huvudsak oförändrad inriktning när det gäller grunderna för den svenska public service-verksamheten. En del i detta är att verksamheten finansieras genom en särskild avgift som betalas av innehavarna av TV-apparater. Utredningen har diskuterat alternativ till denna finansieringsform men anser inte att någon förändring bör ske. Dock finns brister i dagens system. De sammanhänger med den tekniska utvecklingen som kan skapa oklarhet om avgiftsskyldighetens omfattning och därmed påverka de medel som tillkommer programföretagen.



Nuvarande system för medelstildelning, med ingivande av budgetunderlag till regeringen, förslag från denna till riksdagen, behandling och beslut i riksdagen samt därefter följande anslagsvillkor, har betydande likhet med anslagsgivningen till statliga myndigheter. Den statliga regleringen i övrigt synes också vara detaljerad, också i jämförelse med situationen i andra länder. Det undantag som gäller i fråga om mervärdesskatten kan motverka att verksamheten bedrivs på mest ändamålsenliga sätt; konkurrensen på marknaden kan också påverkas negativt. Finansieringsformen har också lett till att företagen t.ex. har ett lågt eget kapital.

Den slutsats som utredningen kommit till är att flera förändringar bör ske. Avgiftssystemet bör anpassas till den tekniska utvecklingen. Systemet för finansiering bör utformas så att företagen direkt får del av inflytande avgifter. Utredningen bedömer att genom dessa förslag torde behandlingen av företagen i skatteavseende komma att förändras, både vad gäller mervärdesskatt och inkomstskatt. Behovet av eget kapital ökar i ett sådant nytt läge.

## **Avgiftssystemet**

För närvarande pågår ett teknikskifte inom distribution och mottagning av TV. Analog utsändningsteknik ersätts successivt med digital teknik. Också apparaterna förändras: en TV-mottagare som är konstruerad för mottagning genom analog teknik kan inte ta emot digitala signaler utan att en särskild digital-TV-box kopplas till apparaten. TV-apparater som innehåller en inbyggd digital mottagning finns redan nu på marknaden. TV-sändningar kan tas emot via s.k. IP-TV och över Internet.

Utredningen avvisar en total omläggning av finansieringen av radio och TV i allmänhetens tjänst som t.ex. en övergång till finansiering via statsbudgeten eller en särskild apparatberoende skatt eller avgift. Även i framtiden bör de som har möjlighet att ta del av utsändningar från public service-företagen genom avgifter svara för deras finansiering. En vidareutveckling av dagens avgiftssystem förordas, innebärande att avgiftsskyldigheten knyts till mottagande av TV-utsändningar från public service-företagen och innehav av en teknisk utrustning för dessa. För den som bara

innehar en radiomottagningsapparat skall fortsatt avgiftsfrihet gälla.

Utredningen föreslår en s.k. medieavgift som skall utgöra en betalning för rätten att ta del av utsändningar från de tre programföretagen, alltså både radio och TV, och som bygger på innehav av en sådan utrustning som möjliggör mottagande av utsändningar från SVT och UR.

Utredningen förutser inga dramatiska förändringar på kort sikt på grund av den tekniska utvecklingen men bedömer att denna på sikt kan medföra oklarhet om vilken utrustning som en innehavare skall erlägga medieavgift för. Med hänsyn till svårigheterna att förutse den tekniska utvecklingen är det inte meningsfullt att i lagstiftningen eller dess förarbeten definiera utrustningen till en teknisk specifikation. Som vägledning pekar utredningen på vad som kan behöva beaktas. Med TV-mottagare skall avses en sådan teknisk utrustning som kan ta emot utsändning eller vidare-sändning av TV-program från programföretagen. Den tekniska utrustningen skall kunna ta emot TV-signaler som sänds i analogt format eller i ett standardiserat digitalt TV-format och omvandla dessa till ljud och bild. Utrustningen skall ha en inbyggd monitor eller motsvarande (t.ex. en projektor) för presentation av bilden eller ha en utgång där en separat monitor eller motsvarande kan anslutas för presentation. Definitionen omfattar alla typer av elektroniska apparater med denna funktion, även datorer, mobiltelefoner och andra mobila enheter om dessa särskilt utformats eller utrustats för att ta emot sådana TV-signaler.

### **System för finansiering**

I dag beslutar riksdagen, på förslag av regeringen, om vilka medel som skall tilldelas de tre public service-företagen. Utgångspunkten är att de TV-avgifter som inflyter skall användas för företagens verksamhet. Det belopp som tilldelas av riksdagen är dock inte direkt kopplat till vad som faktiskt flyter in avgiftsvägen. Efter riksdagens beslut utfärdar regeringen de s.k. anslagsvillkoren om de villkor som skall gälla för medelstillelningen.

Utredningen anser att nuvarande system för medelstillelning gör programföretagen alltför myndighetslika. Ett friare system där inflytande avgifter tillfaller företagen direkt skulle gynna oberoendet från statsmakterna. Det skulle också kunna stimulera till en

effektivare resursanvändning och villkoren skulle i högre utsträckning än nu motsvara dem som konkurrensutsatta bolag lever under. Genom en bred programproduktion av hög kvalitet och insatser för att förhindra avgiftsskolk kan företagen verka för att bibehålla eller öka sina avgiftsintäkter.

Utredningen förordar därför övergång till ett system där medieavgifterna skall finansiera de tre programföretagens verksamhet och tillfalla bolagen direkt utan årligt beslut av riksdagen och regeringen. Avgiftens storlek skall fastställas av riksdagen som också skall besluta den s.k. fördelningsnyckeln, dvs. vilka andelar av inflytande avgifter som skall tillfalla respektive programföretag.

Den nuvarande lagen om TV-avgift reglerar skyldigheten att betala avgift för innehav av TV-mottagare. Däremot saknas i lagstiftningen bestämmelser om hur inflytande avgifter skall användas; medelsanvändningen följer av riksdagens årliga beslut och regeringens anslagsvillkor. Vid direktfinansiering bör det av lag framgå till vilket ändamål medieavgiften skall användas. Utredningen föreslår en lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst som bl.a. skall ersätta lagen om TV-avgift.

Medieavgiften skall uppbäras av RIKAB som också skall ansvara för avgiftskontroll samt förvaltning av avgiftsmedlen. Utredningen utgår från att programföretagen och RIKAB i en gemensam överenskommelse reglerar sina ekonomiska mellanhavanden.

Företagen skall liksom vanliga näringsdrivande konkurrensutsatta företag hänvisas till den öppna kapitalmarknaden för placering och eventuell lånefinansiering vid anskaffning av anläggningstillgångar eller driftsutgifter.

Vid direktfinansiering kommer det att finnas ett behov att höja det egna kapitalet i företagen. Diskussioner har ägt rum med företagen om möjligheterna att skriva upp värdet på programföretagens innehav av aktierna i Sveriges Radio Förvaltnings AB.

Utredningen bedömer att det föreslagna finansieringssystemet står väl i överensstämmelse med EU:s statsstödsregler.

Utredningen beskriver även vilka konsekvenser direktfinansiering får för företagens redovisning.

## Beskattning

Införande av direktfinansiering innebär att medieavgiften kommer att utgöra en betalning för rätten att ta del av utsändningarna från de tre programföretagen. Avgiften får anses som en ersättning för en tjänst som tillhandahålls avgiftsbetalaren. Mot denna bakgrund resonerar utredningen om hur den svenska mervärdesskattelagen respektive reglerna om undantag från mervärdesskatt för public service radio och TV i EG:s sjätte mervärdesskattedirektiv skall tolkas.

I mervärdesskattelagen (1994:200) är undantaget från mervärdesskatt knutet till en bidragsfinansierad verksamhet. Vid en övergång till direktfinansiering får detta undantag inte anses vara aktuellt.

I det sjätte mervärdesskattedirektivet (77/388/EEG) finns två undantagsmöjligheter angivna. Det ena, enligt artikel 4.5, tar sikte på vad som kallas offentligrättsliga subjekt. Sådana subjekt omfattas inte av mervärdesskattesystemet när de utför aktiviteter i sin egenskap av offentligrättsliga subjekt. Programföretagen kan inte anses som sådana enligt svensk rätt; de är aktiebolag som regleras av civilrättslig lagstiftning. Det andra, enligt artikel 13 A 1 q, avser icke-kommersiella aktiviteter som bedrivs av offentliga radio- och televisionsorgan. I betänkandet redovisas hur detta begrepp kan tolkas. Vad gäller begreppet icke-kommersiell aktivitet sluter sig utredningen till att det är sådan verksamhet som finansieras av avgiften som utgör en sådan aktivitet enligt artikeln. När det gäller tolkningen av uttrycket offentliga radio- och televisionsorgan anser utredningen att de ekonomiska och organisatoriska villkoren genom utredningens förslag förändras så att de inte längre kan anses som sådana organ enligt den aktuella artikeln. Därmed är inte samtliga kriterier för undantag enligt EG-bestämmelsen uppfyllda för public service-företagens del. Den sammanfattande bedömningen blir således att den tjänst som tillhandahålls avgiftsbetalaren inte omfattas av något undantag och därför bör kunna bli föremål för mervärdesskatt.

Vad gäller valet av skattesats konstaterar utredningen att de EU-länder som mervärdesskattebelägger sin avgift har valt olika lösningar. De svenska betal-TV-företagens tjänster omfattas av normalskattesatsen 25 procent. Utredningen för ett resonemang om möjligheten att använda en lägre procentsats för public service-företagens tjänster samtidigt som nuvarande uttag för betal-TV-företagen behålls. Frågan är om detta är möjligt i förhållande till

EG-rättens principer om likabehandling och skatteneutralitet. Några utslag av EG-domstolen som kan anses vara relevanta i detta sammanhang redovisas i betänkandet. Utredningens sammanfattande bedömning är att de olika tjänsterna på marknaden (från public service- respektive de kommersiella företagen) inte kan anses konkurrera med varandra och att tjänsterna därmed inte kan finnas liknande. En mervärdesbeskattning av public service-företagens verksamhet bör inte leda till att de får vare sig avsevärt ökade eller minskade medel för sin verksamhet. Beskattningen bör även vara neutral för den enskilde avgiftsbetalaren. Avgiftens storlek bör således inte påverkas av beskattningen. Införandet av en reducerad mervärdesskatt kan inte anses bidra till att störa konkurrensen på marknaden. Utredningen föreslår att den reducerade skattesats som tillämpas på kulturområdet, nämligen 6 procent, skall gälla för medieavgiften.

En övergång till direktfinansiering får även betydelse för vilka inkomstskattemässiga regler som skall tillämpas för företagets verksamhet. Reglerna om näringsbidrag kommer inte längre att vara tillämpliga utan företagets avgiftsintäkter kommer att behandlas som "vanliga" intäkter. Tillgångar som anskaffas när det nya finansieringssystemet införts måste aktiveras och programproduktion som sker sedan systemet börjat fungera under vissa förutsättningar tas upp som en tillgång. Utredningen har övervägt om företagen skall erhålla befrielse från inkomstskatt men kan inte förorda en sådan lösning.

## Övergång till ett nytt system

Utredningen har utgått från att ett riksdagsbeslut kommer att fattas under våren 2006. Medieavgift skall enligt förslaget betalas från den 1 januari 2007 men kunna debiteras och uppbäras av RIKAB i förskott från den 1 juli 2006.

Vid utgången av 2006 kan man enligt uppgift från RIKAB räkna med att det på rundradiokontot finns ett visst ackumulerat positivt resultat enligt nuvarande tilldelningssystem. Dessa medel bör tillföras förvaltningsstiftelsen att användas i syfte att förvärva nyemitterade aktier i programföretagen. Därmed ökar företagets aktiekapital. Under de närmaste åren därefter kommer vissa ytterligare medel att inflyta i form av tidigare restförda TV-avgifter. Regeringen bör överväga på vilket sätt dessa bör tillföras företagen.

Vid utgången av 2006 kommer ett stort belopp att kvarstå som ett underskott på distributionskontot. Beloppet kommer att understiga 1 500 miljoner kronor. Detta underskott skall enligt tidigare riksdagsbeslut återbetalas via TV-avgiften. Utredningen föreslår att detta genomförs så att, vid sidan av medieavgiften, en jämfört med i dag reducerad TV-avgift skall betalas under några övergångsår fr.o.m. 2008. Denna TV-avgift kan beräknas gott och väl understiga 100 kronor per år.

De tre programföretagen har till utredningen aktualiserat den skattemässiga konsekvensen av en övergång till ett nytt finansieringssystem och hemställt om en övergångslagstiftning som skulle innebära att de befriades från inkomstskatt för åren 2007 och 2008. Utredningen har redovisat vissa bedömningar av övergångssituationen skattemässigt.

I den mån företagen således vid utgången av 2006 inte har förbrukat de medel som riksdagen anvisat bör de som hittills kunna rullas över till påföljande år och kunna användas som näringsbidrag. De tillgångar som anskaffats t.o.m. 2006 kommer enligt utredningens bedömning att förbli helt kostnadsförda skattemässigt. Detta gäller även för tillgångar som efter 2006 finansieras av skuldförda avgiftsmedel (näringsbidrag). Även programproduktionen bör kunna bedömas på motsvarande sätt. Företagens önskemål om ett tvåårigt undantag från inkomstskattereglerna har utredningen inte ansett sig kunna analysera fullt ut och avstår därför från att lägga något förslag.

Utredningen har inte haft i uppdrag att föreslå storleken på den avgift som skall betalas för rätten att ta del av de tre programföretagens utbud. Enligt utredningens mening synes en rimlig utgångspunkt vara att de förändringar som utredningen föreslår inte bör påverka avgiftens storlek. Det totala avgiftsuttaget, dvs. summan av medieavgift och mervärdesskatt samt TV-avgift, bör således motsvara dagens TV-avgift, exklusive de eventuella höjningar som riksdagen kan besluta.

## Övriga avgiftsfrågor

Genom tilläggsdirektiv fick utredningen i uppdrag att behandla ett antal särskilda frågor som i första hand aktualiserats till regeringen av de tre programföretagen och RIKAB. På några punkter läggs förslag om ändring av nuvarande regler.

Avgiftsskyldigheten skall upphöra när den avgiftsskyldige avlider under förutsättning att avanmälan inkommer till RIKAB inom tre månader från denna tidpunkt. Det lägsta belopp för återbetalning av avgift till den som har betalat för tid efter att avgiftsskyldigheten upphört skall höjas från 100 till 150 kronor.

Den som bor varaktigt i särskild boendeform bör, oavsett om denna boendeform innebär vård i viss omfattning, vara avgiftsskyldig för TV-mottagare som hon eller han själv innehar. Som bostad bör i likhet med nu inte anses sjukhus, kriminalvårdsanstalt eller hotellrum och inte heller lägenheter inom omsorgsvården för psykiskt utvecklingsstörda. För TV-mottagare som innehas av och som finns inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag bör gälla att en enda medieavgift skall betalas oavsett det totala antalet mottagare som institutionen äger eller hyr.

RIKAB föreslås få tillgång till uppgift om make/maka ur det statliga personadressregistret (SPAR). Därigenom kan företaget från avgiftskontroll undanta personer vars make eller maka betalar avgift och på detta sätt undvika besvär för den enskilde.

I bl.a. preventivt syfte införs en kontrollavgift för den som inte anmält avgiftspliktigt innehav av TV-mottagare inom föreskriven tid. Avgiften föreslås uppgå till 500 kronor. Möjligheterna att utdöma böter bör finnas kvar i fall där det föreligger uppsåt eller oaktsamhet, t.ex. vid upprepade förseelser.

Den påminnelseavgift som utgår då avgift inte betalats i tid föreslås höjas från 50 till 75 kronor.

Det förslag som programföretagen och RIKAB lagt om att företag, myndigheter, kommuner m.fl. skall betala en avgift per var femte i stället för som nu för var tionde TV-apparat avstyrks.

## Finansiella effekter och andra konsekvenser

Utredningens förslag medför finansiella effekter för såväl den offentliga sektorn som för programföretagen. Effekterna sammanhänger framför allt med att medieavgiften beläggs med mervärdesskatt, att avdragsrätt för ingående mervärdesskatt medges för programföretagen samt med att medieavgiften kommer att redovisas som en vanlig intäkt för företagen (och inte som i dag som näringsbidrag).

Konsekvenserna blir olika beroende av om mervärdesskatten inkluderas i medieavgiften eller läggs ovanpå den samt på vilka mervärdesskattesatser som kan komma att tillämpas. I det förra fallet kommer företagens disponibla medel att öka vid den av utredningen föreslagna mervärdesskattesatsen 6 procent men minska om en skattesats om 12 eller 25 procent skulle komma att gälla. För den offentliga sektorns del minskar i gengäld inkomsterna av mervärdesskatt vid skattesatsen 6 procent men ökar vid 12 eller 25 procent. Om mervärdesskatten läggs ovanpå medieavgiften, påverkas inte företagens disponibla medel. Även i detta fall minskar för den offentliga sektorns del inkomsterna av mervärdesskatt vid en skattesats om 6 procent men ökar vid de högre skattesatserna.

Om mervärdesskatt läggs ovanpå medieavgiften kan avgiften sänkas vid en skattesats om 6 procent men måste höjas vid 12 eller 25 procent.

Utredningen har bedömt att en reducerad mervärdesskattesats för medieavgiften inte nödvändiggör en sänkning av skattesatsen för privata betal-TV-tjänster (nu med en skattesats om 25 procent). Beräkningar som tidigare utförts inom Regeringskansliet av de offentligfinansiella effekterna av en sådan sänkning redovisas.

Programföretagen är inte avsedda att gå med vinst. Sett över tid kan ett nollresultat förväntas uppkomma, men man torde få räkna med att det är mer eller mindre ofrånkomligt att vissa år kan ge visst underskott och andra visst överskott. I den mån företagen inte beviljas den skattefrihet de uttryckt önskemål om är det inte osannolikt att ett skattepliktigt resultat kommer att uppstå år 2007. Ett sådant kan reduceras genom avsättning till periodiseringsfond.

Vissa av utredningens avgiftsförslag har viss inverkan på inflytande avgiftsmedel. Det gäller förslagen om betalnings-skyldighet vid dödsfall, höjning av det lägsta belopp för återbetalning av avgift till den som betalat för tid efter det att



avgiftsskyldigheten upphört, höjning av påminnelseavgift samt förslaget om avgiftsskyldighet vid olika boendeformer. Utredningen bedömer att det totalt sett är fråga om marginella belopp. Avgiftsintäkterna beräknas öka vid införande av en kontrollavgift; utredningen har dock ej ansett det möjligt att beräkna denna effekt.

Förslaget om att Granskningsnämnden för radio och TV skall finansieras helt med anslagsmedel innebär en kostnadsökning för den offentliga sektorn med ca 6,5 miljoner kronor.



# Författningsförslag

## **1.1 Förslag till lag om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst**

### *Finansiering*

#### *1 §*

Radio- och TV i allmänhetens tjänst, jämte sådan verksamhet som direkt anknyter härtill, skall finansieras med en medieavgift enligt denna lag under förutsättning att sändningstillstånd enligt 2 kap. 2 § radio- och TV-lagen (1996:844) har meddelats den som bedriver sändningsverksamheten och tillståndet innehåller ett förbud mot att sända reklam.

Medieavgiften skall tillfalla den som bedriver sådan verksamhet som avses i första stycket och skall utgöra en betalning för rätten att ta del av utsändning som görs i denna verksamhet.

Sändningsverksamhet enligt första stycket, som är riktad till Sverige, skall vara tillgänglig för allmänheten utan villkor om annan betalning än medieavgiften.

### *Definitioner*

#### *2 §*

En TV-mottagare är sådan teknisk utrustning som kan ta emot utsändning eller vidareutsändning av TV-program från sådan verksamhet som avses i 1 § första stycket.

Med utsändning eller vidareändning menas en sändning som är avsedd att tas emot av allmänheten och som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den.

#### *Avgiftsskyldighet*

##### 3 §

Medieavgift skall betalas av den som innehar en TV-mottagare.

Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) skall uppbära medieavgiften samt bedriva avgiftskontroll.

##### 4 §

För samtliga TV-mottagare som är avsedda att användas i innehavarens hushåll betalas en enda medieavgift.

En enda avgift betalas också vid innehav av flera TV-mottagare som

1. finns på samma butiks- eller demonstrationsställe för mottagare, eller
2. innehas av och som finns inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag, om TV-mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård.

##### 5 §

För varje påbörjad grupp om tio TV-mottagare betalas en enda medieavgift, om mottagarna

1. innehas av samma statliga myndighet, eller
2. innehas av samma avgiftsskyldig och används antingen
  - a) i hotell- eller pensionatsrörelse eller
  - b) annars i anläggningar eller lokaler som är avsedda för annat än bostadsändamål, dock inte lokaler som avses i 4 § andra stycket, eller
  - c) i forskaffningsmedel som är avsedda för yrkesmässig trafik.

*Undantag från avgiftsskyldigheten*

## 6 §

Skyldighet att betala medieavgift föreligger inte vid innehav av TV-mottagare som finns i anläggningar eller lokaler som är avsedda för annat än bostadsändamål eller i fortskaffningsmedel, om mottagaren på grund av en särskilt vidtagen åtgärd inte kan användas för att ta emot TV-program från företag som bedriver verksamhet som avses i 1 § första stycket.

Skyldighet att betala medieavgift föreligger inte heller vid innehav av sådan teknisk utrustning som endast genom anslutning till Internet tar emot utsändning eller vidareändning av TV-program från verksamhet som avses i 1 § första stycket.

## 7 §

Medieavgift betalas inte vid innehav av TV-mottagare när TV-mottagaren

1. innehas av någon som är anställd vid en utländsk beskickning eller ett karriärkonsulat, om det har beslutats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att avgift inte skall betalas för mottagaren,
2. har förts in i riket för tillfälligt bruk och är tullfri,
3. innehas på prov under högst 15 dagar, eller
4. är varaktigt undanställd eller obrukbar såvitt gäller tid efter det att förhållandet har anmälts till RIKAB av den avgiftsskyldige.

*Medieavgiftens storlek m.m.*

## 8 §

Medieavgiften är xxxx kronor för ett år. Den skall betalas i fyra poster om xxx kronor.

Varje post avser en avgiftsperiod om tre månader och skall betalas senast sista vardagen före avgiftsperiodens början.

För innehav av TV-mottagare under tiden före den första avgiftsperioden skall avgiften betalas med så stort belopp i

förhållande till årsavgiften som motsvarar innehavstiden. Beloppet avrundas nedåt till jämnt antal kronor.

RIKAB får efter avtal med en avgiftsskyldig besluta dels att medieavgift skall betalas i andra poster och vid andra tidpunkter än som anges i andra stycket, dels att avgiften inte skall aviseras enligt 11 §.

#### *Anmälan av innehav av TV-mottagare*

##### 9 §

Den som blir innehavare av en sådan TV-mottagare som avses i 2 § och som är avgiftsskyldig för innehavet, skall senast 15 dagar därefter anmäla innehavet till RIKAB.

Yrkesmässig överlåtelse eller uthyrning i detaljhandeln av TV-mottagare skall av överlåtaren respektive uthyraren anmälas till bolaget inom den tid som regeringen bestämmer. Anmälan skall innehålla de uppgifter som behövs för fastställandet av avgiftsskyldigheten för innehavet av TV-mottagaren. Anmälan skall göras före utgången av kalendermånaden närmast efter den då överlåtelsen eller uthyrningen ägde rum.

Den som förvärvar eller hyr en TV-mottagare av någon enligt andra stycket eller av den som företräder honom eller henne är skyldig att på begäran lämna överlåtaren eller upplåtaren de uppgifter som överlåtaren eller upplåtaren behöver för att fullgöra sin anmälningsskyldighet.

#### *Beslut om avgiftsskyldighet m.m.*

##### 10 §

När RIKAB till följd av anmälan eller på annat sätt får reda på att någon innehar en TV-mottagare skall bolaget, om avgiftsskyldighet följer med innehavet, fatta beslut om detta och samtidigt bestämma vilka avgiftsperioder som skall gälla för den avgiftsskyldige. Bolaget skall skriftligen underrätta den avgiftsskyldige om beslutet.

### 11 §

I god tid före varje avgiftsperiod skall RIKAB sända ut en avi till den avgiftsskyldige med uppmaning att betala avgiften för perioden. Avi som avser den första avgiftsperioden skall också innehålla en uppmaning att betala avgift för innehavstiden dessförinnan.

### *Kontrollavgift*

### 12 §

Om den som innehar en TV-mottagare inte har anmält TV-innehavet i enlighet med bestämmelserna i 9 § skall RIKAB ta ut en kontrollavgift om 500 kr.

Kontrollavgift skall inte tas ut om underlåtenheten att anmäla TV-innehav får anses vara ursäktlig med hänsyn till innehavarens ålder, hälsa eller annan omständighet.

### *När avgiftsskyldigheten upphör*

### 13 §

Medieavgift skall betalas till dess att den avgiftsskyldige har anmält hos RIKAB att hans eller hennes avgiftspliktiga innehav har upphört.

Avgiftsskyldigheten upphör när den avgiftsskyldige avlider, under förutsättning att anmälan som avses i första stycket har kommit in till RIKAB inom tre månader från denna tidpunkt.

Medieavgift som avser tid efter det att sådan anmälan som avses i första och andra stycket har kommit in till RIKAB skall betalas tillbaka till den avgiftsskyldige. Om beloppet är lägre än 150 kr, betalas det dock inte tillbaka.

*Betalningspåminnelse och påminnelseavgift*

## 14 §

Om en medieavgift eller kontrollavgift inte betalas inom föreskriven tid, skall RIKAB sända en påminnelse till den avgiftsskyldige med uppmaning att betala inom den tid som RIKAB bestämmer. För påminnelsen skall den avgiftsskyldige inom samma tid betala en påminnelseavgift med belopp som regeringen föreskriver.

*Tilläggsavgift*

## 15 §

Om en medieavgift inte betalas inom den tid som har satts ut i påminnelsen, skall den avgiftsskyldige också betala en tilläggsavgift inom den tid som RIKAB bestämmer. Tilläggsavgiften är 40 procent av medieavgiftsposten för perioden. Beloppet avrundas nedåt till jämnt antal kronor.

*Handläggning av ärenden*

## 16 §

Förvaltningslagen (1986:223) skall tillämpas när RIKAB handlägger ärenden enligt denna lag.

*Omprövning av beslut om avgiftsskyldighet, m.m.*

## 17 §

RIKAB skall ompröva beslut om avgiftsskyldighet och om påförande av medieavgift eller andra avgifter enligt denna lag, om den som beslutet rör begär det eller skäl annars föreligger. Om en begäran om omprövning har kommit in till RIKAB mer än fyra veckor efter den dag då avgiften senast skulle ha betalats, skall RIKAB ändra sitt beslut endast om det är uppenbart oriktigt. En



begäran om omprövning fritar inte från skyldighet att betala ett avgiftsbelopp som har förfallit till betalning.

Vad som föreskrivs i första stycket skall anges i beslut om avgiftsskyldighet och om påförande av avgifter.

#### *Återbetalning av avgifter*

##### *18 §*

Överstiger en inbetalad avgift vad som skall erläggas enligt beslut som har vunnit laga kraft, skall överskjutande belopp betalas tillbaka.

#### *Verkställighet*

##### *19 §*

RIKAB:s beslut om påförande av medieavgift och andra avgifter enligt denna lag skall anses som beslut av myndighet och får verkställas, om avgiften är obetald och förfallen till betalning. Verkställighet får ske även om avgiftsbeslutet har begärts omprövat eller omprövningsbeslutet har blivit överklagat. Avser beslutet medieavgift eller kontrollavgift, krävs dock att RIKAB har sänt en påminnelse enligt 14 §.

Uttagande av avgift handläggs hos kronofogdemyndigheten som allmänt mål.

#### *Bevakning och eftergift av fordringar*

##### *20 §*

RIKAB skall bevaka fordringar på medieavgift och andra avgifter enligt denna lag.

RIKAB får medge skäligt betalningsanstånd under högst ett år från förfallodagen.

## 21 §

*RIKAB får avbryta indrivningen av en fordran på medieavgift eller andra avgifter enligt denna lag, om ingen eller ringa möjlighet finns att få betalt för den. Detsamma gäller, om indrivning skulle vålla mer arbete eller högre kostnad än som är skäligt. RIKAB får överenskomma med kronofogdemyndigheten om redovisning av indrivningsuppdraget.*

## 22 §

RIKAB får besluta om ackord rörande en fordran på medieavgift eller andra avgifter enligt denna lag.

Om det på grund av den avgiftsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning är uppenbart oskäligt att kräva betalning för en avgift enligt denna lag, får RIKAB efterge fordringen helt eller delvis.

*Överklagande*

## 23 §

RIKAB:s beslut i ärenden om omprövning enligt 17 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. RIKAB skall därvid vara den enskildes motpart. I övrigt får RIKAB:s beslut inte överklagas. Om ett beslut får överklagas tillämpas bestämmelserna i 23 – 25 och 30 §§ förvaltningslagen (1986:223).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Även om ett beslut enligt första stycket första meningen överklagas, skall RIKAB ändra beslutet, om det är uppenbart oriktigt. Denna skyldighet gäller dock inte, om klaganden begär att beslutet tills vidare inte skall gälla eller om RIKAB har överlämnat handlingarna i ärendet till länsrätten.

*Straff*

## 24 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. underlåter att fullgöra sin anmälningsskyldighet enligt 9 § första eller andra stycket,
2. lämnar ofullständiga eller oriktiga uppgifter i en anmälan som avses i 9 § andra stycket, eller
3. lämnar oriktiga uppgifter vid fullgörandet av den uppgiftsskyldighet som avses i 10 § tredje stycket.

Vad som sägs i första stycket 2 och 3 gäller inte om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

#### *Ändring av medieavgiftens storlek*

##### 25 §

Skall medieavgiften på grund av en ändring i denna lag betalas med ett annat belopp än tidigare, skall avgiftsposten för en period som löper när ändringen träder i kraft beräknas enligt den tidigare för tiden före ikraftträdandet och enligt den nya medieavgiften för tiden efter ikraftträdandet. Beloppet avrundas nedåt till jämnt antal kronor.

RIKAB skall inte ändra medieavgiften enligt första stycket, om den avgiftsskyldige före avgiftsperiodens utgång har anmält att hans eller hennes innehav av TV-mottagaren har upphört.

#### *Särskild avgiftskontroll*

##### 26 §

RIKAB får använda särskilt pejlingsinstrument för att ta reda på i vilken utsträckning det finns TV-mottagare i bostäder inom ett visst område (särskild avgiftskontroll).

##### 27 §

Särskild avgiftskontroll inom ett bostadsområde skall avse samtliga de bostäder där ingen har anmält innehav av TV-mottagare.

## 28 §

Innan särskild avgiftskontroll utförs skall RIKAB i god tid och på lämpligt sätt underrätta de boende inom området.

## 29 §

Särskild avgiftskontroll skall bedrivas så att onödigt besvär för den enskilde undviks.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006 och tillämpas på medieavgift som avser tid från och med den 1 januari 2007.
  2. För den som är skyldig att betala TV-avgift och skall betala medieavgift efter ikraftträdandet av lagen skall Radiotjänst i Kiruna AB i samband med bestämmande av medieavgiften för den första avtalsperioden fatta beslut enligt 10 §.

## 1.2 Förslag till förordning om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst

### 1 §

Beslut enligt 7 § 1 lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst meddelas av Regeringskansliet.

### 2 §

Anmälan enligt 9 § lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst får göras per telefon eller skriftligen till Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag.

### 3 §

Påminnelseavgiften enligt 14 § lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst är 75 kronor.

### 4 §

En kopia av varje dom över en förseelse som avses i 24 § lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst skall sändas till Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag .

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2006.

### **1.3 Förslag till förordning om upphävande av förordning (1989:48) om skyldighet att anmäla överlåtelse och uthyrning av TV-mottagare**

Härigenom föreskrivs att förordning (1989:48) om skyldighet att anmäla överlåtelse och uthyrning av TV-mottagare skall upphöra att gälla vid utgången av juni månad år 2006.

## 1.4 Förslag till lag om ändring i lag (1989:41) om TV-avgift

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1989:41) om TV-avgift dels att 4, 22 och 24-28 §§ skall upphöra att gälla, dels att 1, 2, 7, 8 och 11 §§ skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Den som innehar en TV-mottagare skall betala TV-avgift för mottagaren till Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag.

Den som innehar en TV-mottagare skall betala TV-avgift för mottagaren till Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag. *TV-mottagare enligt denna lag definieras enligt 2 § lag (xxxx:xx) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.*

#### 2 §

För samtliga TV-mottagare som är avsedda att användas innehavarens hushåll betalas en enda TV-avgift.

En enda avgift betalas också för samtliga TV-mottagare som

1. finns på samma butiks- eller demonstrationsställe för mottagare, eller

2. finns inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag, om TV mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård.

2. *innehas av och som finns inom samma sjukhus, vårdanstalt eller inrättning av liknande slag, om TV mottagarna är avsedda att användas av dem som får vård.*

#### 7 §

TV-avgiften är 1 920 kronor för ett år. Den skall betalas i fyra poster om 480 kronor.

Varje post avser en avgiftsperiod om tre månader och skall betalas senast sista vardagen före avgiftsperiodens början.

TV-avgiften är xx kronor för ett år. Den skall betalas *i samma poster och vid samma tidpunkt som medieavgiften enligt 8 § lag (xxxx:xx) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.*

För innehav av TV-mottagare under tiden före den första avgiftsperioden skall avgiften betalas med så stort belopp i förhållande till årsavgiften som motsvarar innehavstiden. Beloppet avrundas nedåt till jämnt antal kronor.

## 8 §

Den som blir innehavare av en TV-mottagare och som är avgiftsskyldig för innehavet, skall senast 15 dagar därefter anmäla innehavet till bolaget.

*Yrkesmässig överlåtelse eller uthyrning i detaljhandeln av TV-mottagare skall av överlåtaren respektive uthyraren anmälas till bolaget inom den tid som regeringen bestämmer. Anmälan skall innehålla de uppgifter som behövs för fastställandet av avgiftsskyldigheten för innehavet av TV-mottagaren.*

*Den som förvärvar eller hyr en TV-mottagare av någon enligt andra stycket eller av den som företräder honom eller henne är skyldig att på begäran lämna överlåtaren eller upplåtaren de uppgifter som överlåtaren eller upplåtaren behöver för att fullgöra sin anmälningskyldighet.*

## 11 §

TV-avgift skall betalas till dess att den avgiftsskyldige har anmält hos bolaget att hans eller hennes avgiftspliktiga innehav har upphört.

*Avgiftsskyldigheten upphör när den avgiftsskyldige avlider, under förutsättning att anmälan som*



*avses i första stycket har kommit in till RIKAB inom tre månader från denna tidpunkt.*

Avgift som avser tid efter det att sådan anmälan har kommit in till bolaget skall betalas tillbaka till den avgiftsskyldige. Om beloppet är lägre än 100 kr, betalas det dock inte tillbaka.

Avgift som avser tid efter det att sådan anmälan *som avses i första och andra stycket* har kommit in till bolaget skall betalas tillbaka till den avgiftsskyldige. Om beloppet är lägre än 100 kr, betalas det dock inte tillbaka.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

## 1.5 Förslag till förordning om ändring av förordningen (1989:46) om TV-avgift

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1989:46) om TV-avgift

*dels* att 4 § skall upphöra att gälla,

*dels* att 1 och 3 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

	1 §	
<p>Beslut enligt 6 § 1 lagen (1989:41) om TV-avgift meddelas av Regeringskansliet <i>efter framställning hos Utrikesdepartementet.</i></p>		<p>1 § Beslut enligt 6 § 1 lagen (1989:41) om TV-avgift meddelas av Regeringskansliet.</p>

	3 §	
<p>Påminnelseavgiften enligt 12 § lagen (1989:41) om TV-avgift är 50 kronor.</p>		<p>3 § Påminnelseavgiften enligt 12 § lagen (1989:41) om TV-avgift är 75 kronor.</p>

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

## 1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret att 8 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 8 §

Uppgifter om make eller vårdnadshavare enligt 4 § första stycket 7 lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret får i elektronisk form lämnas ut endast till myndigheter, banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsbolag, kreditupplysningsföretag, pensionsstiftelser, understödsföreningar och Apoteket Aktiebolag.

Uppgifter om make eller vårdnadshavare enligt 4 § första stycket 7 lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret får i elektronisk form lämnas ut endast till myndigheter, banker, kreditmarknadsföretag, försäkringsbolag, kreditupplysningsföretag, pensionsstiftelser, understödsföreningar, Apoteket Aktiebolag och Radiotjänst i Kiruna AB.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs i fråga om mervärdesskattelagen (1994:200) att 7 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### Skattesatsen

#### 7 kap.

##### 1 §

Skatt enligt denna lag tas ut med 25 procent av beskattningsunderlaget om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Skatten tas ut med 12 procent av beskattningsunderlaget för

1. rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande verksamhet samt upplåtelse av campingplatser och motsvarande i campingverksamhet,

2. transport i skidliftar,

3. omsättning av sådana konstverk som avses i 9 a kap. 5 §, och som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo,

4. import av sådana konstverk, samlarföremål och antikviteter som avses i 9 a kap. 5-7 §§,

5. omsättning, gemenskapsinternt förvärv och import av sådana livsmedel och livsmedelstillsatser som avses i 1 § livsmedelslagen (1971:511) med undantag för

a) vatten från vattenverk,

b) spritdrycker, vin och starköl, och

c) tobaksvaror.

Skatten tas ut med 6 procent av beskattningsunderlaget för

1. omsättning, gemenskaps-internt förvärv och import av följande varor, om inte annat följer av 3 kap. 13 och 14 §§, under förutsättning att varorna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam:

- böcker, broschyrer, häften och liknande alster, även i form av enstaka blad,

- tidningar och tidskrifter,

- bilderböcker, ritböcker och målarböcker för barn,

- musiknoter, samt

- kartor, inbegripet atlaser, vägkartor och topografiska kartor,

2. omsättning, gemenskapsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 5, 6, 7 eller 10 samt annan omsättning än för egen verksamhet, gemenskapsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 3 kap. 18 §, allt under förutsättning att programmen och katalogerna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam,

3. omsättning av radiotidningar samt omsättning, gemenskapsinternt förvärv och import av kassettidningar, om inte annat följer av 3 kap. 17 §, och av kassetter eller något annat tekniskt medium som återger en uppläsning av innehållet i en vara som omfattas av 1,

4. omsättning, gemenskapsinternt förvärv och import av en vara som genom teckenspråk, punktskrift eller annan sådan särskild metod gör skrift eller annan information tillgänglig särskilt för läshandikappade, om inte annat följer av 3 kap. 4 §,

5. tillträde till konserter, cirkus-, biograf-, teater-, opera- eller balettföreställningar eller andra jämförliga föreställningar,

6. tjänster som avses i 3 kap. 11 § 2 och 4 om verksamheten inte bedrivs av och inte heller fortlöpande i mer än ringa omfattning understöds av det allmänna,

7. tillträde till och förevisning av djurparker,

8. upplåtelse eller överlåtelse av rättigheter som omfattas av 1, 4 eller 5 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, dock inte när det är fråga om fotografier, reklamalster, system och program för automatisk databehandling eller film, videogram eller annan jämförlig upptagning som avser information,

9. upplåtelse eller överlåtelse av rättighet till ljud- eller bildupptagning av en utövande konstnärs framförande av ett litterärt eller konstnärligt verk,

10. omsättning av tjänster inom idrottsområdet som anges i 3 kap. 11 a § första stycket och som inte undantas från skatteplikt enligt andra stycket samma paragraf, *och*

11. personbefordran utom sådan befordran där rese-momentet är av underordnad betydelse.

10. omsättning av tjänster inom idrottsområdet som anges i 3 kap. 11 a § första stycket och som inte undantas från skatteplikt enligt andra stycket samma paragraf,

11. personbefordran utom sådan befordran där rese-momentet är av underordnad betydelse, *och*

*12. utsändning av radio- och TV-program när verksamheten finansieras med medieavgift enligt lagen (xxxx:xx) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

## 1.8 Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs i fråga om radio- och TV-lagen (1996:844) att 8 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 kap.

#### 1 §

Var och en som äger eller annars förfogar över en anläggning för trådsändning där TV-program sänds vidare till allmänheten och varifrån sändningarna når fler än tio bostäder skall se till att de boende i fastigheter som är anslutna till anläggningen kan ta emot TV-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Skyldigheten gäller endast för sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det skall ingå nyheter.

Sändningarna skall kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Ett program som har sänts ut enbart med digital teknik behöver sändas vidare endast om det sänds andra program i anläggningen med digital teknik. Det behöver då sändas vidare endast digitalt.

Sändningsplikten gäller även sändningar som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

Sändningsplikt enligt första stycket omfattar högst tre samtidigt sända TV-program som sänds av tillståndshavare vars verksamhet finansieras genom *anslag från TV-avgiften enligt lagen (1989:41) om TV-avgift* och högst ett TV-program som sänds av en annan tillståndshavare.

Sändningsplikt enligt första stycket omfattar högst tre samtidigt sända TV-program som sänds av tillståndshavare vars verksamhet finansieras genom *medieavgift enligt lagen (xxxx:xx) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst* och högst ett TV-program som sänds av en annan tillståndshavare.

Skyldighet enligt första stycket gäller inte för en anläggning där ett begränsat antal TV-program förs fram till abonnenterna genom ett kopplat telenät med hjälp av digital teknik.

Sändningsplikten omfattar inte sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidareändning enligt 3 kap. 5 §.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.



## 1.9 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att bilagan till 1 kap. 8 § skall ha följande lydelse.

### Bilaga

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

#### *Nuvarande lydelse*

Organ	Verksamhet
Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter (SFS 1989:41)

#### *Föreslagen lydelse*

Organ	Verksamhet
Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter (SFS 1989:41) och medieavgifter (SFS xxxx:xx)

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

## 1.10 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) att 4 kap. 3 § och 8 kap. 7 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 kap.

#### 3 §

Försörjningsstöd lämnas för skäligena kostnader för

- |  |   |
|--|---|
| <p>1. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och avgift,</p> <p>2. boende, hushållsel, arbetsresor, medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.</p> | <p>1. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon, TV-avgift och medieavgift,</p> <p>2. boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.</p> |
|--|---|

Skäligena kostnader enligt första stycket 1 skall i enlighet med vad regeringen närmare föreskriver beräknas enligt en för hela riket gällande norm (riksnorm) på grundval av officiella prisundersökningar av olika hushållstypers baskonsumtion. Om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl, skall socialnämnden dock beräkna dessa kostnader till en högre nivå. Nämnden får också i ett enskilt fall beräkna kostnaderna till en lägre nivå, om det finns särskilda skäl för detta.

### 8 kap.

#### 7 §

Kommunen skall bestämma den enskildes förbehållsbelopp genom att beräkna den enskildes levnadskostnader, utom boendekostnaden, med ledning av ett minimibelopp.

Boendekostnaden skall beräknas för sig och läggas till minimibeloppet. För sådan boendekostnad som anges i 5 § skall dock inget förbehåll göras.

Minimibeloppet skall, om inte annat följer av 8 §, alltid per månad utgöra lägst en tolfedel av

1. 1,294 gånger prisbasbeloppet för ensamstående, eller
2. 1,084 gånger prisbasbeloppet för var och en av sammanlevande makar och sambor.

Minimibeloppet enligt första      Minimibeloppet enligt första

stycket skall täcka normal-  
kostnader för livsmedel, kläder,  
skor, fritid, hygien, dagstidning,  
telefon, TV-avgift, hem-  
försäkring, öppen hälso- och  
sjukvård, tandvård, hushållsel,  
förbrukningsvaror, resor,  
möbler, husgeråd och  
läkemedel.

stycket skall täcka  
normalkostnader för livsmedel,  
kläder, skor, fritid, hygien,  
dagstidning, telefon, TV-avgift,  
*medieavgift*, hemförsäkring,  
öppen hälso- och sjukvård,  
tandvård, hushållsel, för-  
brukningsvaror, resor, möbler,  
husgeråd och läkemedel.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

### 1.11 Förslag till förordning om ändring i indrivningsförordningen (1993:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om indrivningsförordningen (1993:1229) att 14 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 14 §

Bestämmelserna om konkurs, likvidation, företagsrekonstruktion och avbrytande av indrivning i 15-18 §§ lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. skall tillämpas även på

1. felparkeringsavgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

2. fordran enligt förordningen (1980:400) om ersättning vid vissa viltskador m.m.,

3. avgifter enligt 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10),

4. fordran enligt 48 § andra stycket jaktlagen (1987:259),

5. böter som tillkommer jaktvårdsfonden och viltskadefonden,

6. avgifter enligt lagen (1989:41) om TV-avgift,

7. avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond.

7. avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond,  
8. avgifter enligt lag (xxxx:xx)  
om finansiering av radio och TV  
i allmänhetens tjänst.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2006.

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Direktiven

Uppdraget för utredningen har varit att ta fram ett underlag beträffande vissa frågor om finansieringen av verksamheten med radio och TV i allmänhetens tjänst. Direktiven (2003:120) finns som *Bilaga 1*. Genom tilläggsdirektiv utökades uppdraget till att omfatta även frågan om betalningsskyldighet för TV-avgift vid dödsfall samt vissa ytterligare TV-avgiftsfrågor (dir. 2004:68). Därvid utsträcktes även tiden för fullgörande av uppdraget till utgången av år 2004. Dessa direktiv finns som *Bilaga 2*.

Regeringen har vidare genom beslut den 15 januari 2004 till utredningen överlämnat en skrivelse från Svenska Kommunförbundet om skolornas skyldighet att betala TV-avgift.

## 1.2 Utredningsarbetet

Utredningen har fortlöpande haft kontakt och flera överläggningar med företrädare för de tre public service-företagen (Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB) samt med Radiotjänst i Kiruna AB och Sveriges Radio Förvaltnings AB. Utredningen har vidare besökt Teracom AB och Skatteverket. Utredaren har haft ett möte med kanslichefen i Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

Utredningen har för programbolagen aktualiserat frågan om en ökning av det egna kapitalet genom en uppskrivning av värdet på bolagens aktier i Sveriges Radio Förvaltnings AB. Med skrivelse den 6 oktober 2004 har programbolagen redovisat sin syn i denna fråga. Bolagen har vidare i skrivelse den 29 november 2004 tagit upp ett antal övergångsfrågor.

Besök har gjorts i Storbritannien (Department for Culture, Media and Sport och BBC), Danmark (Kulturministeriet och Danmarks Radio) samt Norge (Kultur- och kirkedepartementet och Norsk Rikskringkasting). När den finska parlamentariska arbetsgrupp som bl.a. har samma uppgifter som utredningen besökte Sverige ägde en överläggning rum.

Utredningen har fortlöpande haft kontakt med kommittén om radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:01); en gemensam överläggning har ägt rum.

Ett möte har ägt rum med ledningen för TV4 AB.

## 2 Dagens radio- och TV-marknad

### 2.1 En radio- och TV-marknad i förändring

Radio och TV i Sverige har under de senaste två decennierna förvandlats från att endast omfatta public service till en marknad med en rad olika kanaler, producenter, operatörer och tjänsteleverantörer. I dag kämpar allt fler aktörer om tittarna, lyssnarna och annonsörerna. Många fler program än tidigare skapas och det råder ett helt nytt konkurrens klimat. I och med att övergången till digitala TV-sändningar i marknätet skall vara avslutad senast den 1 februari 2008 kommer skiftet till ett mångkanalsamhälle att vara fullt ut genomförd.

I detta kapitel görs en översiktlig genomgång av dagens radio- och TV-marknad, de olika verksamheter och aktörer som förekommer och rådande konkurrenssituation.

### 2.2 Television

#### 2.2.1 Marknad och konkurrens

De största TV-kanalerna i dag är SVT1, TV4, SVT2, TV3 och Kanal 5. Dessa kanaler stod år 2004 för 82 procent av det totala tittandet.<sup>1</sup> Genom den tilltagande konkurrensen om tittarna har SVT genom åren successivt tappat andelar av tittartiden till andra kanaler. I dag är SVT1 och TV4 de enskilda kanaler som har högst marknadsandel – omkring en fjärdedel av den totala tittartiden för respektive kanal. Tillväxten i antalet TV-kanaler består främst av så kallade tema-/nischkanaler. Som ett led i att följa med i denna utveckling har SVT startat de digitala temakanalerna Barnkanalen och nyhets- och sportkanalen 24. SVT och UR har tillsammans startat Kunskapskanalen.

---

<sup>1</sup> MMS årsrapport 2004.

Programföretagen på TV-marknaden, såväl public service-företagen som de kommersiella, konkurrerar med varandra om tittarnas tid. SVT och UR finansieras genom avgiftsmedel och är därigenom inte direkt beroende av att maximera sina marknadsandelar. För att uppfylla sitt public service-uppdrag om att få såväl en bred publik som många olika, smalare publiksegment är det dock nödvändigt att få en stor andel av befolkningen som tittare. De reklamfinansierade kanalerna kan sägas konkurrera på två marknader – tittarmarknaden och reklammarknaden. Framgång på tittarmarknaden är en förutsättning för framgång på reklammarknaden. Samtidigt är framgång på reklammarknaden en förutsättning för att kunna finansiera de program som skapar framgång på tittarmarknaden.

TV3, TV4 och Kanal 5 har tillsammans omkring 90 procent av TV-reklammarknaden.<sup>2</sup> Den totala marknaden för radio- och TV-reklam växer för närvarande inte i någon större omfattning, vilket innebär att konkurrensen hårdnar mellan dessa aktörer.

Konkurrensverket bedömer i sin rapport Konkurrens och samarbete inom medierna att konkurrensen mellan olika programföretag om tittarnas tid är relativt god och att digitaliseringen av utsändningarna ger utrymme för ett ökat utbud inom samtliga distributionsformer vilket ökar tittarnas valmöjligheter ytterligare.<sup>3</sup>

## 2.2.2 Marksänd TV

### Aktörer i det analoga marknätet

För att bedriva marksänd analog televisionsverksamhet krävs tillstånd från regeringen. Tre företag har tillstånd att bedriva analoga marksändningar. Dessa är Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB och TV4 AB.

SVT och UR är de två TV-avgiftsfinansierade företag som sänder television i allmänhetens tjänst. Villkor för verksamheten regleras närmare bland annat i bolagens respektive sändningstillstånd och anslagsvillkor (se vidare kapitel 5). SVT skiljer sig från andra svenska TV-företag ifråga om bredd och mångfald i programutbudet. UR:s verksamhet är unik då företaget enbart

<sup>2</sup> Koncessionsavgift på televisionens område (SOU 2003:47), s. 81.

<sup>3</sup> Konkurrensverkets rapportserie: 2003:2, Konkurrens och samarbete inom medierna, s. 158.



sänder radio- och TV-program inom utbildningsområdet. Viktiga principer i public service-uppdraget är exempelvis att programutbudet skall vara mångsidigt och av hög kvalitet, finnas tillgängligt i hela landet, vara icke-kommersiellt och fritt från reklam samt beakta språkliga och etniska minoriteters intressen.

TV4 är den enda reklamfinansierade kanalen som har sändningstillstånd i det analoga rikstäckande marknätet. TV4 har en särställning inom svensk television i den meningen att kanalens verksamhet finansieras med kommersiella intäkter, men för rätten att sända i marknätet måste relativt långtgående villkor uppfyllas beträffande exempelvis sändningsinnehåll samt sändningar till hela landet och av regionala program.

### Aktörer i det digitala marknätet

Tillstånd att bedriva marksänd digital-TV meddelas av regeringen. Tillståndsgivningsprocessen regleras i förordningen (1997:894) om marksänd digital TV. I september 2004 hade sammanlagt 17 bolag tillstånd att sända i det digitala marknätet. Sammanlagt sänds 30 programtjänster, rikstäckande eller regionalt. *Tabell 2.1* nedan visar vilka programbolag som har tillstånd att sända i det digitala marknätet, tillsammans med respektive företags kanaler, finansiering och ägare

*Tabell 2.1* Utbud i det digitala marknätet

<b>Programbolag/ tillståndshavare</b>	<b>Kanal</b>	<b>Finansiering</b>	<b>Ägare</b>
Sveriges Television AB	SVT1 SVT2 24 Barnkanalen Kunskaps- kanalen (tillsammans med UR)	Huvudsakligen genom TV-avgift	Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB
Sveriges Utbildningsradio AB	Kunskaps- kanalen (tillsammans med SVT)	Huvudsakligen genom TV-avgift	Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges

			Utbildningsradio AB
TV4 AB	TV4 TV4 Plus Med i TV TV4 Film CNN	Reklam och sponsring Betalar koncessionsavgift till staten	MTV Oy (23 %), Bonnier & Bonnier AB (22 %), MTG Broadcasting AB (15 %), Fidelity Funds (9 %), JP Morgan Chase Bank (6 %), LRF (6 %), Bokförlaget Natur och Kultur (6 %)
Viasat Broadcasting UK Limited	TV3 ZTV TV8	Reklam och sponsring	Modern Times Group AB
Kanal 5 AB	Kanal 5	Reklam och sponsring	SBS Broadcasting
Canal + Television AB	Canal + Canal + Gul Canal + Blå	Reklam och sponsring	Cidron E AB; gemensamt ägt av Baker Capital (USA) och Nordic Capital AB
Länkomedia AB	Nollettan (regionala sändningar i Östergötland)	Reklam, programavgifter och TV- produktionsuppdrag	Lokal-TV Nätverket i Sverige AB, ägs i sin tur till stora delar av Visit AB och grundarna
Skånekanalen AB	Skånekanalen (regionala sändningar i södra Sverige)	Sponsring	Sydtelevision AB
Discovery Communications	Discovery Animal Planet Discovery Travel Adventure	Reklam och distributions-intäkter	Liberty Media Corp., Cox Communications Inc, Advance/Newhouse, John S. Hendricks
Eurosport SA	Eurosport	Reklam och distributionsintäkter	TF1
MTV	Nickelodeon MTV Nordic VH1	Reklam och distributionsintäkter. Nickelodeon endast med distributionsintäkter	MTV Networks som ägs av det amerikanska mediekonglomeratet Viacom
Non Stop Television AB	E!/Style	Reklam och distributionsintäkter	Millennium Media Group (MMG)

DTU Television AB	DTU7	Stiftelsen för integration i det mångkulturella Sverige (SIMS)	SIMS (70 %), ISB Production AB (30 %)
BBC World Limited	BBC World	Reklam och sponsring	Kommersiellt dotterbolag till BBC
The Walt Disney Company Limited	The Disney Channel Scandinavia	Distributionsintäkter	Walt Disney International Limited
Non Stop Television 2.0 AB	Non Stop Film	Distributions-intäkter	Millennium Media Group (MMG)
Turner Entertainment Networks International Limited	Turner Classic Movies (TCM)	Distributionsintäkter	AOL Time Warner Inc., säte i USA

*Källa:* Radio- och TV-verket, Medieutveckling 2004.

Alla kanaler med tillstånd att sända i det digitala marknätet, utom SVT, UR och TV4:s huvudkanal, har möjlighet att sända fritt (okrypterat) eller som betalkanaler. De kanaler som sänds okrypterat i det digitala marknätet, så kallad fri-TV, var i december 2004 SVT1, SVT2, Barnkanalen, 24, Kunskapskanalen och TV4:s huvudkanal. Förutsättningen för att kunna ta emot fri-TV-sändningarna är innehav av en avkodare – en s.k. digital-TV-box. Något abonnemang behövs inte.

### Operatör i marknätet

Teracom AB äger och driver de analoga och digitala marknäten. Bolaget är helägt av staten. Teracoms roll i det digitala marknätet är utsändning samt hantering av den tekniska multiplexeringen av signalerna från programföretagen.

Teracom äger 70 procent av Boxer TV-Access AB (Boxer) som paketerar, marknadsför och säljer kanalpaket för det digitala marknätet. Resterande 30 procent av Boxer ägs av Livförsäkringsaktiebolaget Skandia.

Boxer är i dag den enda operatören i det digitala marknätet. Radio- och TV-lagsutredningen bedömer i sitt betänkande Nytt

regelverk för marksänd digital-TV (SOU 2004:39) att det under nuvarande förhållanden endast finns ekonomisk bärkraft för ett operatörsföretag i marknätet, och föreslår att det för att bedriva verksamhet som operatörsföretag skall krävas tillstånd enligt radio- och TV-lagen (1996:844). Utredningen tillägger att det dock i framtiden kan finnas utrymme för flera operatörsföretag.

### 2.2.3 Kabel-TV

En sändning via kabelnät kan vara av två slag – en vidareändning eller en ursprunglig sändning. En vidareändning i kabelnät är en samtidig och oförändrad återutsändning av ett program från en sändare på jordytan eller från en satellit. En ursprunglig sändning i kabelnät förs direkt ut i nätet från t.ex. en studio. Dessa sändningar är oftast lokala, men kan även förekomma över större områden.

De flesta sändningar i kabelnät är vidareändningar. För att bedriva sådana sändningar krävs inte något tillstånd eller registrering. Den som ansvarar för en ursprunglig sändning skall registrera sin verksamhet hos Radio- och TV-verket.<sup>4</sup>

#### Kabeloperatörer/nätinnehavare

Den som äger eller på annat sätt förfogar över ett kabelnät kallas för kabeloperatör eller nätinnehavare. Ett kabelnät kan bestå av olika nätdelar och ofta är kabeloperatören ägare till endast en del av dessa. Det är exempelvis inte ovanligt att en kabeloperatör hyr kapacitet i ett stamnät som ägs av annan. De fyra nätinnehavare för kabel-TV som har flest anslutna hushåll är Com Hem, Kabelvision, UPC och Canal Digital Kabel TV. Dessa har tillsammans ca 2,2 miljoner anslutna hushåll.<sup>5</sup> Com Hem ägs av riskkapitalbolaget EQT. Kabelvision är ett helägt dotterbolag till Tele2 Sverige AB. UPC är ett dotterbolag till UGC Europe Inc, som i sin tur är ett helägt dotterbolag till UnitedGlobalCom Inc.<sup>6</sup> Canal Digital Sverige AB har två affärsområden, Canal Digital Satellit TV och Canal Digital Kabel TV. Canal Digital Sverige AB ägs av det norska holdingbolaget Canal Digital AS, som i sin tur ägs av Telenor.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Medieutveckling 2004, s. 50 och [www.rtvv.se](http://www.rtvv.se) november 2004.

<sup>5</sup> Medieutveckling 2004, s. 49.

<sup>6</sup> [www.upc.se](http://www.upc.se) november 2004.

<sup>7</sup> [www.canaldigital.se](http://www.canaldigital.se) november 2004.

## Digitala kabel-TV-sändningar

Com Hem, UPC och Canal Digital har i stora delar digitaliserat de nät de äger eller disponerar via avtal. Dessa företag erbjuder digitala programpaket med en mängd olika kanaler vid sidan av sina analoga utbud. Kabelvision erbjöd i november 2004 inte digital-TV. *Tabell 2.2* visar antalet anslutna hushåll hos ovanstående företag, hur många av dessa vars kabel-TV-nät är digitaliserat respektive hur många av hushållen som genom att skaffa en digital-TV-box och teckna ett digital-TV-abonnemang har valt att ha digital mottagning.

*Tabell 2.2* Kabeloperatörer, hushåll och digitalisering

<i>Kabeloperatör</i>	<i>Antal anslutna hushåll</i>	<i>Antal hushåll med digitaliserade kabel-TV-nät</i>	<i>Antal hushåll som skaffat digitalt kabel-TV-abonnemang</i>
Com Hem	1 428 000	1 350 000 (95 %)	152 000
UPC	285 000	273 600 (96 %)	29 700
Canal Digital	222 000	ingen uppgift	ingen uppgift
Kabelvision	300 000	0	0

*Källa:* Com Hem (uppgifter om digital mottagning avser Q1 2004), UPC (uppgifter per 30 juni 2004). Canal Digital redovisar inte statistik över digital mottagning. För Canal Digital och Kabelvision kommer uppgift om antal anslutna hushåll från Medieutveckling 2004.

Att inte fler hushåll har gått över till digital mottagning beror troligen på att incitamenten för kabel-TV-hushåll är mindre än för hushåll hänvisade till markbundna sändningar. I kabelnäten finns redan många kanaler i det analoga utbudet. Dessutom har flera kabeloperatörer uttalat att de kommer att fortsätta sända analoga signaler i näten även sedan de analoga marksändningarna har upphört, om det finns önskemål om detta från kunderna. En omvandling av den digitala TV-signalen till analog form kräver programföretagens godkännande.<sup>8</sup> Enligt uppgift från SVT har bolaget inte haft något emot en sådan omvandling.<sup>9</sup> Frågor om vilken skyldighet innehavare av elektroniska kommunikationsnät

<sup>8</sup> SOU 2003:109, s. 64.

<sup>9</sup> SVT september 2004.

skall ha att vidareända TV-program efter det att de analoga marksändningarna har upphört behandlas i Radio- och TV-lagsutredningens betänkande Must carry (SOU 2003:109). Betänkandet har remissbehandlats och regeringen avser att lägga fram en proposition angående utredningens förslag under vintern 2004/2005.

#### 2.2.4 Satellit-TV

För att bedriva satellitsändningar krävs inte något tillstånd. Däremot skall den som svarar för en programtjänst som sänds via satellit under vissa förutsättningar registreras hos Radio- och TV-verket. I mars 2004 fanns elva satellitsändande företag registrerade.<sup>10</sup> Även SVT och TV4 sänder via satellit som komplement till bolagens sändningar i marknätet. Det finns också ett antal satellitkanaler som inte är registrerade som satellitsändande hos Radio- och TV-verket, på grund av att de sänder från exempelvis Storbritannien. Sändningar från dessa kanaler, exempelvis TV3 och Kanal 5, regleras istället av det brittiska organet Ofcom. Detta gäller trots att kanalernas program även sänds i det digitala marknätet. Enligt ett beslut som fattats av Granskningsnämnden för radio och TV lyder sändningar från dessa bolag inte under svensk jurisdiktion.<sup>11</sup> Enligt uppgifter till utredningen behandlas jurisdiktionsfrågan dock åter av Granskningsnämnden. Något förnyat ställningstagande hade ännu inte gjorts i december 2004.<sup>12</sup>

#### Satellitoperatörer

På den svenska marknaden finns i dag två operatörer som sänder TV via satellit - Canal Digital och Viasat. Viasat ingår i MTG-koncernen och sänder via satelliten Sirius. Canal Digital sänder via satelliten Thor och ägs som nämnts ovan av Telenor. Förutom sändningar från dessa satelliter kan man i Sverige ta emot sändningar av både krypterade och okrypterade kanaler från ett

---

<sup>10</sup> Medieutveckling 2004, s. 45 f.

<sup>11</sup> Beslut 2000-06-15, SB 202/00, dnr 97/00-75.

<sup>12</sup> Granskningsnämnden för radio och TV december 2004.

flertal andra satelliter, under förutsättning att man har rätt mottagarutrustning.<sup>13</sup>

Digitaliseringen av sändningar via satellit är genomförd.

## 2.3 Radio

### 2.3.1 Marknad och konkurrens

Varje dag lyssnar omkring 77 procent av alla personer i Sverige mellan 9 och 79 år på radio.<sup>14</sup> Radioutbudet i Sverige består av public service-radio, privat kommersiell lokalradio och närradio. Digitala radiosändningar förekommer hittills endast inom public service. Möjligheten att sända med digital teknik är dock öppen för alla, inom vissa utpekade sändningsområden.<sup>15</sup> I Digitalradiokommitténs betänkande Digital Radio (SOU 2004:16) föreslås bl.a. att en del av kapaciteten i det regionala DAB-nätet bör upplåtas till privata aktörer. Kommittén föreslår också att det bör prövas om det finns en kommersiell efterfrågan att bedriva sändningar i det nationella DAB-nätet.

Den största radiokanalen i Sverige är SR:s P4, med 25 lokala kanaler och gemensamt riksutbud. Sedan följer privata RIX FM med 34 lokala stationer<sup>16</sup>, följd av de nationella kanalerna P3 och P1. Marknadsandelarna för radiolyssnandet i Sverige var för ett genomsnittligt dygn under perioden 22/3-13/6 2004 följande: Sveriges Radio 62,2 procent, privat lokalradio 31,7 procent och närradio 2,2 procent.<sup>17</sup> Övrig radio (t.ex. utländsk radio, kortvåg, satellit, annan webbradio än SR och privat lokalradio) stod för 0,8 procent.<sup>18</sup>

På motsvarande sätt som inom televisionens område konkurrerar public service-radion och de kommersiella radiokanalerna med varandra om lyssnarnas tid. Eftersom public service-radion finansieras genom TV-avgiftsmedel har SR och UR inte som primär målsättning att maximera antalet lyssnare. I sin strävan att uppfylla sitt public service-uppdrag om att få både en bred publik

---

<sup>13</sup> Medieutveckling 2004, s. 46.

<sup>14</sup> RUAB Rapport III 2004.

<sup>15</sup> Förordning (1995:1020) om digitala ljudradiosändningar.

<sup>16</sup> www.rixfm.com november 2004.

<sup>17</sup> RUAB Rapport III 2004.

<sup>18</sup> Resterande 3,1 procent består av "icke definierbar radio", dvs. de intervjuade har uppgett att de lyssnat på radio men kan inte uppge vilken kanal. Källa: RUAB.

och många olika, smalare publiksegment är det dock av stor betydelse att få en stor andel av befolkningen som lyssnare.

För den privata lokalradion har konkurrensen om lyssnarna en avgörande betydelse för intäkterna eftersom priset på reklamtiden baseras på antalet lyssnare. På reklammarknaden möter lokalradioföretagen konkurrens från andra kommersiella lokalradioföretag och även från andra medieslag.

Lokalradiomarknaden, med sin struktur med ett fåtal nätverk/ägarsfärer, kan enligt Konkurrensverkets bedömning sägas vara oligopolistisk. På en sådan marknad finns risk att konkurrensbegränsningar uppstår. Konkurrensverket konstaterar dock att ingen av ägargrupperna torde ha en ställning på vare sig lyssnar- eller radioreklammarknaden som kan betecknas som dominerande i konkurrenslagens mening.<sup>19</sup>

### 2.3.2 Public service-radio

Tillstånd att bedriva nationella radiosändningar i Sverige beviljas av regeringen med stöd av Radio- och TV-lagen. Public service-företagen SR och UR är de enda företagen som har sådant tillstånd. Verksamheten finansieras genom TV-avgiften och sändningarnas innehåll styrs till stor del av villkor i sändningstillstånd och anslagsvillkor (se kapitel 5).

SR bedriver analoga sändningar i fyra rikstäckande kanaler, P1-P4. P4 består av 25 lokala kanaler. Dessutom sänder SR P5 Radio Stockholm, P6 International, Radio Sweden och flera digitala kanaler med DAB-teknik samt över Internet.

### 2.3.3 Privat lokalradio

För att sända lokalradio krävs tillstånd från Radio- och TV-verket. Regler om lokalradiosändningar finns i 5 kap. radio- och TV-lagen. I maj 2004 fanns 87 sändningstillstånd för lokalradio och dessa stationer når tillsammans ca 75 procent av Sveriges befolkning. För tillstånd som utfärdats efter den 1 juli 2001 är koncessionsavgiften per tillstånd 40 000 kr per år.<sup>20</sup> Enligt radio- och TV-lagen får sändningstillstånd förenas med villkor som avser skyldighet att

<sup>19</sup> Konkurrensverkets rapportserie: 2003:2, Konkurrens och samarbete inom medierna, s. 185.

<sup>20</sup> Medieutveckling 2004, s. 29.



exempelvis sända en viss mängd eget material och att sända en viss mängd program med lokal anknytning.

I stort sett samtliga lokalradiostationer ingår numera i olika nätverk uppbyggda dels på ägarsamband, dels på samordnad programverksamhet och/eller reklamförsäljning. Fyra större nätverk dominerar marknaden: NRJ (alla NRJ-stationer), RIX FM/MTG Radio (bl.a. RIX FM och Lugna Favoriter), Fria Media (bl.a. Radio Match) och Bonnier Radio/SBS Radio (bl.a. Mix Megapol, Vinyl och Radio City).<sup>21</sup> Lokalradion har kommit att koncentrera sig på främst musikradio med inriktning mot vissa begränsade målgrupper.

Lokalradion finansieras främst via intäkter från reklam och sponsring. Annonsmarknaden för den privata lokalradion har under senare år varit svag, vilket lett till svårighet att få lönsamhet i verksamheten. Som en följd har flera tillstånd återlämnats.<sup>22</sup>

#### 2.3.4 Närradio

Med närradio avses lokala ljudradiosändningar för föreningslivet. Regler om närradions verksamhet finns främst i 4 kap. i radio- och TV-lagen. Dessutom omfattas närradion av reklamreglerna i samma lag.

Närradion permanentades år 1986. Tillstånd att sända närradio ges av Radio- och TV-verket och gäller för viss tid, normalt tre år. Tillståndsinnehavarna för närradion betalar inte någon avgift till staten för att bedriva sändningar. I februari 2004 fanns det cirka 1 200 tillstånd att sända närradio, fördelade på drygt 160 orter i Sverige. Ett sändningsområde täcker i regel en kommun. Rätten att sända är öppen för ideella organisationer, församlingar och kyrkliga samfundigheter, studentförbund och föreningar som bildats i syfte att sända närradio. Ungefär en fjärdedel av tillståndsinnehavarna för närradion är religiösa föreningar. Sedan år 1993 är reklam tillåten, men verksamheten är oftast beroende av annan finansiering från organisationerna själva och av olika former av bidrag, främst kommunala.

I en rapport som upprättats inom Kulturdepartementet görs en kartläggning och analys av s.k. icke kommersiell lokal radio och

---

<sup>21</sup> Radio- och TV-verket november 2004.

<sup>22</sup> Medieutveckling 2004, s. 21.

TV, däribland närradion.<sup>23</sup> I rapporten konstateras att det föreligger behov av genomgripande strukturförändringar inom bl.a. närradioområdet.

Riksdagen beslöt i november 2004 om en ändring av radio- och TV-lagen så att det införs skärpta krav på anknytning till sändningsområdet för att ideella föreningar skall få tillstånd att sända närradio. Bakgrunden till förslaget är att möjligheten att sända närradio i vissa geografiska områden kommit att utnyttjas av kommersiella intressen utan lokal anknytning.<sup>24</sup>

### 2.3.5 Webbradio

Webbradio är en form av radio som distribueras över Internet. Med webbradio är räckvidden obegränsad, dvs. det är möjligt att nå lyssnare i hela världen. SR, UR och samtliga svenska lokalradionätverk vidareänder sina ordinarie program på webben.

## 2.4 Fristående produktionsbolag

Som alternativ till egenproduktion av program kan radio- och TV-företagen vända sig till fristående produktionsbolag för samarbete, uppdrag eller inköp. I och med att antalet kanaler blivit allt fler har marknaden för produktionsbolagen expanderat. Exempel på produktionsbolag inom televisionens område är Strix Television, Meter Film & Television och MTV Produktion. Dessa företag producerar program inom en rad olika områden, exempelvis drama, underhållning och fakta. Såväl SVT som de kommersiella kanalerna köper produktioner från fristående produktionsbolag. År 2003 kom 26 procent av SVT:s program från utomstående producenter.<sup>25</sup>

Även SR lägger helt eller delvis ut produktioner på fristående produktionsbolag. Utläggningen sker inom de flesta programområden förutom nyheter.

---

<sup>23</sup> Öppna radion och televisionen – Kartläggning och analys av icke-kommersiell lokal radio och TV, Kulturdepartementet 2004.

<sup>24</sup> Prop. 2003/04:182 Skärpta krav för närradiotillstånd, m.m., bet. 2004/05:KU4, rskr. 2004/05:33.

<sup>25</sup> SVT:s årsredovisning 2003.

## **2.5 Statliga myndigheter**

### **2.5.1 Granskningsnämnden för radio och TV**

Granskningsnämnden för radio och TV är en statlig myndighet som granskar om svenska radio- och TV-sändningar, inklusive reklaminslag, följer regler och riktlinjer som finns i radio- och TV-lagen och i sändningstillstånd. Nämnden utses av regeringen.

Kommer nämnden fram till att ett programföretag brutit mot gällande bestämmelser finns olika sanktionsmöjligheter. Om den som sänt brutit mot bestämmelserna om annonser, sponsring och otillbörligt gynnande kan nämnden ansöka hos länsrätten om att en särskild avgift ska påföras. Om nämnden fäller SVT, SR, UR eller TV4 för brott mot bestämmelserna om opartiskhet, saklighet, mediets genomslagskraft, privatlivsintrång m.m. kan ingen ekonomisk sanktion tillgripas. Dock kan nämnden förelägga den som fällt att offentliggöra nämndens beslut.

### **2.5.2 Radio- och TV-verket**

Radio- och TV-verket är en statlig myndighet med uppgift att hantera frågor gällande tillstånd att bedriva sändningsverksamhet inom radio och TV. Verket ger bl.a. tillstånd för lokal- och närradiosändningar och för tillfällig sändningsverksamhet. Radio- och TV-verket registrerar dem som bedriver sändningsverksamhet i kabel och över satellit enligt radio- och TV-lagen.

Vid tillståndsgivning för digital marksänd TV och radio är verkets uppgift bl.a. att till regeringen lämna förslag om hur tillstånden skall fördelas.



## 3 Organisation och verksamhet

### 3.1 Ägarstruktur för radio och TV i allmänhetens tjänst

Ägarformerna för public service-företagen har förändrats genom åren. År 1993 beslutade riksdagen om en ny ägarstruktur för bolagen inom public service-verksamheten. Dessförinnan utgjordes ägarna av företrädare för folkrörelserna (60 procent), näringslivet (20 procent) och dagspressen (20 procent).

En grundläggande förutsättning för public service-företagens verksamhet är att programverksamheten kan bedrivas självständigt från publicistisk synpunkt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra maktgrupper i samhället. Ingen utomstående skall kunna påverka innehållet i enskilda program. Samtidigt har riksdag och regering ett ansvar för att bestämma grundläggande förutsättningar för public service-verksamheten.

Till medlen för att skapa förutsättningar för en självständig programverksamhet hör ägarstrukturen. Mot denna bakgrund har riksdag och regering ansett att en stiftelse utgör den mest ändamålsenliga formen. Detta var också det alternativ som förordades av programbolagen själva och de tidigare ägargrupperna. I den utredning som föregick proposition om ägande av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten (prop. 1992/93:236) diskuterades tre alternativa ägarformer. Förutom den valda stiftelseformen diskuterades ett alternativ med statligt ägda programföretag samt ett tredje alternativ där programbolagens aktier skulle spridas till allmänheten. Alternativet med statligt ägande avfärdades i propositionen då man ansåg att ett från staten skilt ägande var en faktor som skulle bidra till programbolagens självständighet. Att aktierna skulle spridas till allmänheten bedömdes av tekniska skäl vara olämpligt.

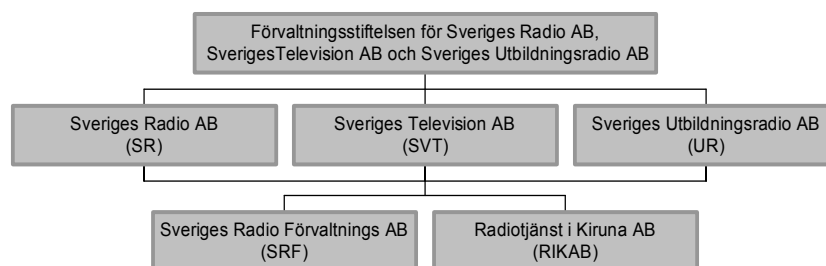
Den nya strukturen innebar att de tre programföretagen kom att ägas av varsin förvaltningsstiftelse – Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Television

AB och Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Utbildningsradio AB. Konstruktionen med tre olika stiftelser visade sig dock vara mindre ändamålsenlig och riksdagen beslöt i december 1996 att programföretagen från och med 1997 skulle ägas av en och samma stiftelse – Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.<sup>1</sup>

### 3.2 Förvaltningsstiftelsens uppdrag och verksamhet

I koncernstrukturen för public service-företagen är förvaltningsstiftelsen moderstiftelse och programföretagen dotterbolag. Programbolagen äger i sin tur gemensamt Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) och Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF). Organisationen av public service-koncernen framgår av *Figur 3.1*.

*Figur 3.1.* Public service-koncernen



Förvaltningsstiftelsen har en styrelse med elva ledamöter. Ledamöterna utses av regeringen efter förslag av partierna i riksdagen. Enligt stiftelsens förordnande bör det bland styrelsens ledamöter finnas personer med erfarenheter från olika verksamheter i samhället och olika delar av landet. En styrelseledamot får inte vara medlem av styrelsen för eller anställd i SVT, SR eller UR. Inte heller statsråd eller anställda i Regeringskansliet får vara ledamot i förvaltningsstiftelsens styrelse. Däremot finns inget hinder för att riksdagsledamöter utses till styrelseledamöter.

En av stiftelsens viktigaste uppgifter är att utse styrelseledamöter i programföretagen. Programföretagens styrelser består vardera av

<sup>1</sup> Prop. 1995/96:161, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297.

sju ledamöter (förutom två arbetstagarrepresentanter). Regeringen utser ordförande och en suppleant, medan förvaltningsstiftelsen på respektive bolagsstämma utser fem ledamöter och en suppleant. VD i respektive programföretag är självskriven ledamot. Programföretagens styrelser skall bestå av personer som kan förväntas bidra på ett kompetent och professionellt sätt i företagets ledningar. Styrelserna bör innehålla personer med företagsekonomisk kompetens och en bred kunskap om och förankring i det svenska samhället, t.ex. personer från folkrörelser, medier, kulturliv, folkbildning och näringsliv.<sup>2</sup>

### 3.3 Programföretagens uppdrag och verksamhet

#### 3.3.1 Inledning

De tre programföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB är självständiga aktiebolag. Enligt företagets bolagsordningar skall respektive programföretag bedriva rundradioverksamhet och därmed förenlig verksamhet. Samma formulering används för SVT och SR. För UR skall rundradioverksamheten bedrivas ”inom utbildningsområdet”.

Programföretagen har i uppdrag att bedriva radio- respektive TV-verksamhet i allmänhetens tjänst i enlighet med sina respektive sändningstillstånd och anslagsvillkor. Verksamheten skall enligt bolagens sändningstillstånd bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Andra viktiga principer i public service-uppdraget är att utbudet skall vara mångsidigt och av hög kvalitet, finnas tillgängligt i hela landet, vara icke-kommersiellt och fritt från reklam samt beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. Förutsättningarna för bolagens verksamhet regleras främst av respektive bolags sändningstillstånd och anslagsvillkor samt av radio- och TV-lagen (1996:844).

I prop. 2000/01:94, Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005, uppdelas programföretagens verksamhet i kärnverksamhet, kompletterande verksamhet och sidoverksamhet. Avgiftsmedlen skall användas i företagets kärnverksamhet, dvs. radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst, men även i verksamhet som syftar till att komplettera och stärka

---

<sup>2</sup> Prop. 1992/93:236, s. 16.

kärnverksamheten. Hit räknas till exempel programföretagens verksamhet på Internet. Även UR:s texthanteringsverksamhet<sup>3</sup> och den publika delen av SR:s konsertverksamhet betraktas som kompletterande verksamhet.

Förutom kärnverksamhet och kompletterande verksamhet bedriver bolagen olika typer av sidoverksamheter på kommersiell basis. Sådana verksamheter skall bära sina egna kostnader och får därmed inte finansieras med avgiftsmedel. Sidoverksamheter skall i övrigt bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt. Den största andelen av SVT:s och UR:s sidoverksamhet består av försäljning av olika tekniska tjänster, till exempel uthyrning av TV-studior, teknisk personal samt olika typer av sändningstjänster.<sup>4</sup> Övriga intäkter från sidoverksamhet är till exempel intäkter från visningsrätter (SVT), royalty (SVT) samt försäljning av produkter med anknytning till företagets verksamhet – exempelvis böcker, kläder och spel.

Nedan beskrivs kortfattat verksamheten hos SVT, SR och UR. För en utförlig beskrivning av respektive programföretags verksamhet hänvisas till Radio och TV i allmänhetens tjänst – Riktlinjer för en ny tillståndsperiod (SOU 2005:1).

### 3.3.2 Sveriges Television AB (SVT)

Enligt SVT:s sändningstillstånd skall SVT samtidigt sända två TV-program till hela landet. Att sända till hela landet innebär att minst 99,8 procent av befolkningen skall kunna ta emot sändningarna i sina permanenta bostäder.

De stora rikskanalerna i Sveriges Television är SVT1 och SVT2. Båda dessa kanaler har det breda programutbud som föreskrivs av sändningstillstånd och anslagsvillkor. Förutom SVT1 och SVT2 sänder SVT följande kanaler okrypterat i det digitala marknätet:

- 24 – temakanal med sport och nyheter.
- Barnkanalen – kanal med enbart program riktade till barn.
- Kunskapskanalen (tillsammans med UR).

<sup>3</sup> Med texthanteringsverksamhet avses exempelvis lärarhandledningar som anses vara nödvändiga komplement till programproduktionen. UR:s produktion och försäljning av övrig programanknuten litteratur sker också inom texthanteringsverksamheten.

<sup>4</sup> Programföretagens årsredovisningar 2003.



- SVT Extra – kanal för evenemang eller program som av olika skäl inte kan sändas i SVT1 eller SVT2. Sänds inte regelbundet utan aktiveras vid behov.

### 3.3.3 Sveriges Radio AB (SR)

Enligt SR:s sändningstillstånd skall SR samtidigt sända fyra rikstäckande ljudradioprogram, varav ett skall ha regionalt uppdelat innehåll. SR medges vidare rätt att sända ljudradioprogram avsedda för mottagning i utlandet. Följande av Sveriges Radios kanaler sänds analogt i FM-bandet:

- P1 – rikstäckande kanal med inriktning mot nyheter, samhälle, kultur, talad underhållning m.m.
- P2 – rikstäckande kanal med inriktning mot musik (bl.a. klassiskt, jazz och folkmusik) och program på minoritets- och invandrarspråk.
- P3 – rikstäckande musik-, kultur- och samhällskanal som riktar sig till en yngre publik.
- P4 – 25 lokala kanaler med gemensamt riksutbud på kvällar och helger.
- P5 Radio Stockholm – eget utbud för ”storstadspubliken”.
- P6 International – sänds i Stockholm.

Dessutom sänder SR i digitalradion ett antal kanaler med olika profil. I webbradion sänds SR:s digitala kanaler tillsammans med utbud från de analoga FM-sändningarna.

### 3.3.4 Sveriges Utbildningsradio AB (UR)

UR har genom sitt sändningstillstånd rätt att i hela landet sända program med utnyttjande av SVT:s och SR:s sändningsutrymme. Detta skall ske enligt överenskommelse som träffas bolagen emellan.

UR producerar radio- och TV-program vars huvudsakliga syfte är att användas inom utbildningsområdet. Programmen skall förstärka, bredda och komplettera samhällets utbildningsinsatser. UR:s program skall som helhet präglas av folkbildningsambitioner. Enligt nuvarande sändningstillstånd skall UR renodla och koncentrera verksamheten ännu mer mot utbildningsprogram.

Sedan september 2004 sänder UR tillsammans med SVT den digitala Kunskapskanalen. Syftet är att förstärka folkbildnings- och utbildningsprogrammen inom public service.

### **3.4 Verksamhet i helägda bolag**

#### **3.4.1 Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB)**

Radiotjänst i Kiruna AB ägs gemensamt av SVT, SR och UR i proportionerna 61, 34 respektive 5 procent. RIKAB:s huvuduppgifter är att ansvara för uppbörd av TV-avgiften och att bedriva avgiftskontroll.

RIKAB bildades 1988 när riksdagen beslutade att flytta ansvaret för uppbörden av TV-avgiften från Televerket. Årsskiftet 1989/1990 fick RIKAB ansvar för avgiftskontrollen.

Sedan den 1 januari 1998 hanterar RIKAB även förvaltningen av de uppburna avgifterna, rundradiomedlen. Rundradiomedlen är placerade på det så kallade rundradiokontot hos Riksgäldskontoret. Enligt avtal med staten ansvarar RIKAB från och med januari 2002 även för förvaltningen av distributionskontot. För en mer utförlig redogörelse av RIKAB:s förvaltningsuppdrag, se avsnitt 5.2.3.

SVT, SR och UR utövar sitt ägande i RIKAB genom bolagsstämman där de bl.a. utser bolagets styrelse. Styrelsen skall (förutom arbetstagarrepresentanter) bestå av sex ledamöter och tre suppleanter. SVT utser styrelsens ordförande och en övrig ordinarie ledamot samt en suppleant för dessa. SR utser två ordinarie ledamöter och en suppleant medan UR utser en ordinarie ledamot och en suppleant.<sup>5</sup> RIKAB:s verkställande direktör är också ledamot av styrelsen.

Regeringen har inflytande på RIKAB:s verksamhet genom att förändringar i RIKAB:s bolagsordning måste godkännas av regeringen.

Huvuddelen av RIKAB:s anställda arbetar på huvudkontoret i Kiruna. Övrig personal är avgiftskontrollanter stationerade på olika orter i Sverige.

Verksamheten i RIKAB finansieras huvudsakligen med TV-avgiftsmedel. Fakturering av tjänster mellan RIKAB och de övriga företagen sker i mycket liten omfattning. Finansieringen sker genom att RIKAB erhåller ett så kallat medelsavstående från de tre

---

<sup>5</sup> Bolagsordning för RIKAB.

programföretagen. Detta innebär att programföretagen avstår en viss del av sina avgiftsmedel till RIKAB.

För att öka antalet TV-avgiftsbetalare arbetar RIKAB främst med tre olika typer av marknadsaktiviteter – avgiftskontroll, telemarketing och direktmarknadsföring. Avgiftskontroll sker genom att RIKAB:s representanter besöker hushåll som inte har betalat TV-avgiften. RIKAB genomför två kampanjer om skärpt avgiftskontroll varje år. I samband med dessa används även så kallade ”pejlingfilmer” i media tillsammans med utskick av vykort till samtliga hushåll i berörda områden. Genom telemarketing-verksamheten kontaktas olika målgrupper av potentiella nya TV-avgiftsbetalare per telefon, till exempel personer som bytt adress eller som köpt eller hyrt TV. Enligt 8 § i lag om TV-avgift (1989:41) är TV-handlare skyldiga att lämna uppgifter till RIKAB om personer som köper eller hyr en TV-mottagare. RIKAB:s direktmarknadsföring består i brevutskick till privatpersoner och juridiska personer som inte betalat TV-avgift.

### 3.4.2 Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF)

Sveriges Radios Förvaltnings AB ägs gemensamt av SVT, SR och UR i proportionerna 61, 34,4 respektive 4,6 procent.

Styrelsen i SRF består av sju ledamöter (förutom arbetstagarrepresentanter). Ledamöterna utses av programföretagen på bolagsstämman. SR utser styrelsens ordförande och en övrig ordinarie ledamot och en suppleant för dessa. SVT och UR utser vardera två ordinarie ledamöter och en varsin suppleant. I styrelsen ingår också SRF:s verkställande direktör.

På samma sätt som för RIKAB måste regeringen godkänna förändringar i SRF:s bolagsordning.

SRF äger vissa av de fastigheter i vilka SVT och SR bedriver programverksamhet. Fastigheterna ligger i Stockholm och i ett tiotal andra städer i Sverige. Beståndet omfattar totalt cirka 245 000 kvadratmeter. SRF svarar för drift, förvaltning och underhåll av fastigheterna. UR hyr sina lokaler av en extern hyresvärd.

I SRF:s uppdrag ingår också att tillhandahålla gemensamma service- och stödfunktioner för företagen inom public service-gruppen inom bl.a. telefoni, arkiv och bibliotek.

SRF finansieras på samma sätt som RIKAB.

### 3.5 Övriga aktiebolag

Förutom de gemensamt ägda bolagen RIKAB och SRF är programföretagen delägare av Mediamätning i Skandinavien AB och RUAB RadioUndersökningar AB.

#### 3.5.1 Mediamätning i Skandinavien AB (MMS)

Mediamätning i Skandinavien AB ägs gemensamt av SVT och övriga större svenska TV-bolag. Ägandet fördelar sig enligt följande: SVT 42 procent, MTG 42 procent, TV4 10 procent, Kanal 5 2 procent, Reklamförbundet 2 procent samt Annonsörföreningen 2 procent.<sup>6</sup>

MMS genomför dagliga mätningar av TV-tittandet via elektroniska mätare och publicerar månatliga rapporter innehållande sammanfattande uppgifter om tittandet.

SVT är både ägare av och kund hos MMS. I samband med bildandet av MMS tillsköt SVT medel till företaget. Numera står verksamheten på egna ben utan tillskott från ägarna.

#### 3.5.2 RUAB RadioUndersökningar AB (RUAB)

RUAB RadioUndersökningar AB ägs till 50 procent av Sveriges Radio AB och till 50 procent av kommersiella aktörer bestående av SBS Broadcasting 21,4 procent, Bonnier 10,7 procent, Fria Media 10,7 procent och Svensk Radioutveckling AB 7,2 procent.<sup>7</sup>

RUAB utför undersökningar och analys av medieanvändning, i första hand radio. Samtliga svenska radiokanaler undersöks – Sveriges Radio, den kommersiella radion samt närradion.

---

<sup>6</sup> www.mms.se november 2004.

<sup>7</sup> RUAB.

## 4 Distribution

### 4.1 Television

De vanligaste distributionsformerna för TV-program är marksändningar, satellitsändningar samt via kabelnät. Marksändningar kan tas emot med en vanlig utomhusantenn. För mottagning av satellitsändningar används en parabolantenn. Kabelnät används främst för vidaresändning av marksända eller satellitsända TV-program.

I Sverige finns omkring 4 miljoner hushåll som har TV. Fördelningen mellan de olika mottagningsformerna är att cirka 32 procent av hushållen tar emot marksändningar med en egen antenn, 48 procent av hushållen har kabel-TV medan cirka 16 procent har en egen parabolantenn för att ta in sändningar via satellit. Omkring 7 procent har en samägd parabolantenn (så kallad SMATV, Small Master Antenna Television) till vilken flera hushåll är anslutna och som därigenom bildar ett mindre kabelnät. En procent av hushållen tar emot TV-sändningar på annat sätt än ovanstående, till exempel via bredband (IP-TV).<sup>1</sup>

Utsändningarna kan vara antingen analoga eller digitala. Just nu pågår ett teknikskifte som innebär övergång från analog till digital distribution. De analoga och digitala distributionsnäten existerar sida vid sida och många sändningar sker parallellt med de båda teknikerna. Det analoga marknätet täcker 99,8 procent av befolkningen. Det digitala marknätet består i dag av fyra sändarnät (s.k. multiplexer) som når 90 procent av den fast bosatta befolkningen i Sverige, och ett femte nät som når omkring 50 procent av befolkningen. För att kunna titta på de digitala sändningarna krävs en digital-TV-box som omvandlar den digitala signalen så att den analoga TV-apparaten kan ta emot den.

---

<sup>1</sup> MMS. Summan av andelarna blir över 100 eftersom olika TV-apparater hos ett och samma hushåll kan ha olika mottagningsätt.

SVT1 och SVT2 sänds i dag både i det analoga och i det digitala marknätet. I det digitala marknätet sänds även SVT:s temakanaler 24, Barnkanalen och SVT Extra och den av SVT och UR gemensamma Kunskapskanalen. SVT:s digitala kanaler och TV4:s huvudkanal sänds okrypterade, vilket innebär att det för att kunna titta endast krävs en digital-TV-box och inte något abonnemang.

SVT och UR sänder också samtliga sina kanaler via satellit.

Våren 1997 beslöt riksdagen att inleda den första etappen av digital marksänd TV i Sverige. Marksändningar med digital teknik påbörjades under år 1999. (Digitala sändningar via kabel och satellit startade 1997 respektive 1998.)

Riksdagen fattade i maj 2003 beslut om att de analoga marksändningarna skall läggas ner etappvis och slutligen ha upphört den 1 februari 2008.<sup>2</sup> Innan nedsläckningen kan påbörjas måste dock lagstiftningen om skyldighet att vidareända vissa TV-program i kabelnät (must carry) ha anpassats till att alla marksändningar är digitala.

Regler om vidareändningar i kabelnät finns i 8 kap. radio- och TV-lagen (1996:844). Enligt nuvarande lagstiftning är nätinnehavarna bland annat skyldiga att i kabelnät vidareända vissa program som sänds ”med tillstånd av regeringen och som är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning”. Vidaresändningsplikten omfattar högst tre samtidigt sända TV-program som sänds av tillståndshavare vars verksamhet finansieras genom anslag från TV-avgiften och högst ett TV-program som sänds av en annan tillståndshavare. Lagstiftningen garanterar för närvarande kabel-TV-hushåll tillgång till SVT1, SVT2, i förekommande fall SVT:s digitala programtjänst 24 samt TV4:s huvudkanal. Syftet med reglerna är att säkerställa att de som bor i en fastighet som är ansluten till kabel-TV har tillgång till samma programutbud som de skulle haft om fastigheten inte hade varit ansluten till ett kabelnät. I Radio och TV-lagsutredningens delbetänkande Must carry (SOU 2003:109) föreslås att samtliga SVT:s digitala kanaler skall omfattas av vidaresändningsplikt, tillsammans med högst tre andra kanaler. Förslaget har remissbehandlats och regeringen avser att under vintern 2004/2005 lämna en proposition till riksdagen med anledning av utredningens förslag.

---

<sup>2</sup> Prop. 2002/03:72, bet. 2002/03:KU33, rskr. 2002/03:196.

Radio- och TV-lagsutredningen behandlar vidare i delbetänkandet Nytt regelverk för marksänd digital-TV (SOU 2004:39) frågor beträffande utnyttjande av sändningsutrymme och hur tillståndsgivning skall ske och vem som skall meddela tillstånd. Utredningens förslag har remissbehandlats och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

I maj 2004 beslöt riksdagen att det digitala marknätet skall byggas ut så att sändningarna från SVT och UR får samma räckvidd som företagens analoga marksändningar. Detta innebär att 99,8 procent av befolkningen skall kunna ta emot programmen med utomhusantenn i sina permanenta bostäder.<sup>3</sup> Arbetet med utbyggnaden av det digitala marknätet pågår. Enligt Teracom kommer samtliga större sändarstationer att ha försetts med digital sändarutrustning under 2005. Det innebär att ca 98 procent av Sveriges befolkning då kommer att kunna ta emot digitala sändningar via marknätet.

Regeringen beslöt i mars 2004 att tillsätta en kommission som skall förbereda skiftet från analoga till digitala marksändningar och samordna den informationsverksamhet som behövs (dir. 2004:32). Kommissionen skall i sitt arbete i första hand ta hänsyn till konsumenternas önskemål och behov.

## 4.2 Radio

Även inom radions område pågår en digitalisering av utsändningarna. Utvecklingen har dock hittills skett långsammare än för televisionen.

I Sverige sker analog distribution av radio främst genom marksändningar där radiovågor sprids från sändarmaster på marken. Utsändningar av SR:s program sker genom fyra separata FM-nät som tillsammans täcker 99,8 procent av befolkningen. Den sändningsteknik som i dag ser ut att efterträda de analoga FM-sändningarna är DAB (Digital Audio Broadcasting). DAB bygger liksom FM-radio på marksändningar. Förutom DAB finns även andra digitala plattformar som kan eller kan tänkas användas för radio.

En fördel med DAB-tekniken jämfört med FM är att frekvensutrymmet utnyttjas mer effektivt. Tekniken innebär också bättre ljudkvalitet och mindre störningar i mottagningen. Utöver

---

<sup>3</sup> Prop. 2003/04:118, bet. 2003/04:KU24, rskr. 2003/04:231.

ljudradiosändningar ger DAB-tekniken möjlighet att sända olika typer av information i anslutning till radioprogram samt andra typer av tjänster. För att ta emot digitala utsändningar krävs en särskild digitalradiomottagare.

I digitalradion sänder SR program från det analoga utbudet tillsammans med kanaler som enbart sänds digitalt. SR:s digitalradiokanaler distribueras även via Internet.

Våren 1995 beslutade riksdagen om att påbörja digitala ljudradiosändningar i Sverige. Hösten 1995 startade SR provsändningar med DAB-tekniken. Det digitala distributionsnätet byggdes successivt ut så att en täckningsgrad om 85 procent uppnåddes år 1999. Sändningarna i digitalradion har varit parallellsändningar av SR:s analoga programutbud tillsammans med kanaler som endast sänds digitalt.

Inför den nya sändningstillståndsperioden 2002–2005 beslöt riksdagen att SR i avvaktan på en utvärdering av den digitala radion skulle minska kostnaden för digitala sändningar. Till följd av beslutet minskades DAB-sändningarnas omfattning från tidigare uppnådda 85 procent av befolkningen till 35 procent. Digitalradions sändningar täcker i dag områdena kring Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå.

Den parlamentariska Digitalradiokommittén föreslår i sitt betänkande Digital Radio (SOU 2004:16) att digitaliseringen av radiosändningarna i Sverige skall fortsätta. Täckningen skall på sikt motsvara den som i dag finns i FM-näten. Kommittén anser att utvecklingen av DAB-sändningarna bör ske etappvis och att den första etappen bör pågå under år 2005–2008. Någon bestämd tidpunkt när de analoga radiosändningarna kan upphöra föreslås dock inte. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

### 4.3 Teracom AB

Både de analoga och de digitala marknät som används för distribution av radio och TV ägs och drivs av Teracom AB. Samtliga aktier i Teracom ägs av staten.

Verksamheten med sändningar för public service-företagen bedrivs i enlighet med fleråriga avtal. SR:s avtal med Teracom tecknades år 2003 och gäller t.o.m. år 2007. I februari år 2004 tecknades ett avtal mellan Teracom, SVT och UR om analog och



digital TV-distribution fram till år 2013. Avtalet omfattar därmed såväl perioden med parallellsändningar som en period efter att det analoga nätet släckts.



## 5 Styrning

### 5.1 Styrning av public service-verksamheten

Ett grundläggande villkor för radio och TV i allmänhetens tjänst i Sverige har under alla år varit att verksamheten å ena sidan, framför allt från publicistisk synpunkt, skall vara oberoende från såväl staten som olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället. Å andra sidan har riksdag och regering ett ansvar för att programverksamheten i allmänhetens tjänst uppfyller uppställda krav på mångsidighet, hög kvalitet, tillgänglighet, hänsyn till minoritetsintressen m.m.<sup>1</sup> Dessa krav framgår av särskilda riktlinjer för verksamheten. Regleringen av radio och TV-området är också utformad med beaktande av EU:s regler på området. De rättsakter på EG-rättens område som är relevanta för radio och TV beskrivs närmare i kapitel 8.

De instrument som riksdag och regering i dagsläget huvudsakligen använder för att utöva sitt inflytande på den svenska radio- och TV-verksamheten i allmänhetens tjänst är radio- och TV-lagen (1996:844), sändningstillstånd och anslagsvillkor. I detta avsnitt redogörs för dessa instrument samt för förvaltningsstiftelsens förordnande och företagens bolagsordningar.

#### 5.1.1 Radio- och TV-lagen

I radio- och TV-lagen finns föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. En sändning anses riktad till allmänheten endast om den samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den. För att lagen skall vara tillämplig krävs således att det är fråga om en så

---

<sup>1</sup> Jfr prop. 2000/01:94, s. 11 f.

kallad rundradiosändning (broadcast). Så kallad ”video-on-demand” och andra typer av tjänster som tillhandahålls på begäran omfattas inte av lagen. Det saknas betydelse för lagens tillämplighet om sändningen är analog eller digital. Enligt lagen krävs tillstånd för att sända radio- och TV-program med hjälp av radiovågor på radiofrekvenser under 3 gigahertz. Detta innebär i praktiken att tillståndsplikten omfattar sändningar i marknätet.<sup>2</sup> Tillstånd att sända TV-program och tillstånd att till hela landet eller utlandet sända ljudradioprogram meddelas av regeringen. Radio- och TV-verket utfärdar tillstånd att sända närradio och lokalradio.

Radio- och TV-lagen innehåller i 6 kap. bl.a. föreskrifter som gäller samtliga radio- och TV-sändningar. Beträffande television innebär detta således att inte endast public service-företagens sändningsverksamhet utan även kommersiella aktörers sändningar omfattas. Exempelvis fastslås att programverksamheten skall präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (den s.k. demokrati-bestämmelsen).

I 3 kap. 1 § regleras att sändningstillstånd som meddelas av regeringen får förenas med vissa villkor som innebär att sändningsrätten skall utövas sakligt och opartiskt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i radio och TV. Vidare följer i 3 kap. en rad villkor av olika slag som får förenas med sändningsrätten. Dessa villkor gör det möjligt för regeringen att i sändningstillstånd för marksändningar ställa sådana krav som där specificeras.

### 5.1.2 Sändningstillstånd

Till grund för public service-uppdraget för SVT, SR och UR ligger de sändningstillstånd som utfärdas av regeringen. Inför varje ny tillståndsperiod fattar riksdagen beslut om villkor för programverksamheten utifrån en proposition från regeringen. Det senaste riksdagsbeslutet fattades i juni år 2001.<sup>3</sup> Riksdagens beslut ligger sedan till grund för villkoren i sändningstillståndet. En förutsättning för villkoren är att dessa har stöd i 3 kap. radio- och

---

<sup>2</sup> Sändningar via satellit sker på frekvenser över 3 gigahertz och omfattas därmed inte av tillståndsplikten.

<sup>3</sup> Prop. 2000/01:94, bet. 2000/01:KrU11, rskr. 2000/01:268.

TV-lagen. Villkoren måste också godtas av de programföretag som berörs.

Vart och ett av programföretagen SVT, SR och UR har ett eget sändningstillstånd. Nuvarande sändningstillstånd utfärdades i december 2001 för perioden 1 januari 2002 till 31 december 2005. En förlängning av innevarande tillståndsperiod till utgången av år 2006 har på förslag av regeringen beslutats av riksdagen.

Sändningstillstånden för SVT, UR och SR innehåller allmänna bestämmelser om sändningarna, generella riktlinjer för innehållet i programverksamheten, föreskrifter om genmäle, förbud mot reklam och villkor för sponsring av program, samt vissa villkor för verksamheten under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred. Sändningstillstånden har vad avser innehållet i sändningarna exempelvis krav på att företagen skall erbjuda ett mångsidigt programutbud av hög kvalitet, respektera den enskildes privatliv, ta hänsyn till radions och televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning, värna om kultur och det svenska språket, att producera program för och med barn och ungdomar och beakta språkliga och etniska minoritets intressen och funktionshinderade behov. Villkoren innehåller också föreskrifter om nyhetsverksamheten (SVT och SR) och skyldighet att lämna uppgifter till Granskningsnämnden för radio och TV.

Respektive programföretags sändningstillstånd kompletteras av ett tillstånd att sända med digital teknik. Enligt nu gällande komplettering har SVT och UR rätt att sända television med digital teknik till och med utgången av år 2005. SR och UR har rätt att sända ljudradio med digital teknik till och med den 31 december 2005, eller till dess att regeringen fattat beslut om den framtidiga användningen av frekvensutrymmen för digital ljudradio.

### 5.1.3 Anslagsvillkor

Programföretagens medelstillelning är förenade med vissa villkor. Dessa meddelas i anslagsvillkor som beslutas av regeringen. Till skillnad från sändningstillståndets mer allmänna villkor om verksamhet och riktlinjer för sändningsinnehåll innehåller anslagsvillkoren bl.a. villkor om ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för programföretagens verksamhet. Grundläggande förutsättningar är att programföretagen inom tillgängliga

ekonomiska ramar skall göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla uppdraget och att verksamheten inom ramen för uppdraget skall bedrivas rationellt och syfta till ökad produktivitet och förbättrad effektivitet. Villkoren innehåller också föreskrifter om att programföretagen skall ägna mer eller mindre resurser inom ett visst område. Beträffande organisation föreskrivs exempelvis att denna för SVT och SR skall vara decentraliserad och att minst 55 procent av allmänproduktionen i rikssändningarna under innevarande tillståndsperiod skall ske utanför Stockholm.

Anslagsvillkoren kan ses som verksamhetsmässiga kompletteringar till villkoren i sändningstillstånden. I likhet med sändningsvillkoren har anslagsvillkoren stöd i de allmänna riktlinjer för public service-företagens programverksamhet som beslutas av riksdagen. I övrigt är regeringens möjlighet att styra verksamheten genom anslagsvillkoren mer omfattande än genom sändningstillstånden, för vilka det i radio- och TV-lagen direkt regleras vilka villkor som får ställas.

Eftersom staten inte är ägare av programföretagen kan inte något egentligt ägarinflytande utövas från statens sida. Detta är också ett syfte med den organisationsstruktur som har valts. Genom att det är riksdag och regering som beslutar om medelstillelse respektive ställer medel till företagets förfogande, har statsmakterna ändå härigenom möjlighet att påverka verksamhetens inriktning genom att förena medelstillelsen med vissa villkor.

#### 5.1.4 Bolagsordningar

SVT, SR, UR, RIKAB och SFR har i egenskap av aktieföretag varsin bolagsordning. Enligt SVT:s, SR:s och UR:s bolagsordningar är föremålet för bolagens verksamhet att bedriva rundradioverksamhet och därmed förenlig verksamhet (för UR med tillägget ”inom utbildningsområdet”). Föremålet för RIKAB:s verksamhet är enligt bolagsordningen att bedriva uppbörd av TV-avgifter och annan därmed förenlig verksamhet. SRF skall enligt sin bolagsordning äga och förvalta fastigheter för lokaler för radio- och TV-verksamhet, äga aktier i bolag med anknytning till radio- och TV-verksamhet samt tillhandahålla gemensamma service- och stödfunktioner för programbolagen och övriga bolag inom public service-gruppen. Samtliga bolagsordningar för ovan nämnda företag innehåller vidare regler om bl.a. aktiekapital, styrelsens

sammansättning och arbetsätt, revisorer och om bolagsstämman. Bolagsordningarna får inte få ändras utan medgivande av regeringen. SRF:s bolagsordning innehåller bl.a. också en bestämmelse om att bolagets styrelse inte utan bolagsstämmans godkännande får avyttra fastighet eller tomträtt av större betydelse för programverksamheten. Ett sådant beslut av bolagsstämman måste godkännas av regeringen.

Generellt gäller att syftet med en bolagsordning är att ge regler för aktieägarnas samverkan i bolagsform. Detta inkluderar regler om bolagets uppbyggnad och dess verksamhet, regler om förhållandet mellan aktieägarna och bolaget samt regler om förhållandet mellan olika aktieägare.<sup>4</sup> En bolagsordning skall innehålla bl.a. sådana uppgifter som krävs för att ge nödvändig identitet och mening åt verksamheten (t.ex. firma och föremål för bolagets verksamhet) men också vissa bestämmelser rörande andra väsentliga förhållanden såsom aktiekapital, aktiernas nominella belopp samt regler för bolagsstämma m.m.<sup>5</sup>

Programföretagens bolagsordningar används i dag inte som ett instrument för aktiv styrning av programföretagen och innehåller inte några föreskrifter om programverksamhet, organisation eller resursanvändning. Några formella hinder för att införa sådana finns dock inte. Beträffande förhållanden som aktiebolagslagen (1975:1385) eller annan lagstiftning inte behandlar finns möjlighet att införa bestämmelser av allehanda slag, förutsatt naturligtvis att de inte avser brottslig verksamhet eller i övrigt strider mot aktiebolagslagen eller annan lagstiftning. Enligt Johanssons Nials Svensk associationsrätt i huvuddrag förefaller det på senare tid ha blivit allt vanligare med bolagsordningar som mycket utförligt reglerar olika delar av bolagets verksamhet.<sup>6</sup>

### 5.1.5 Förvaltningsstiftelsens stiftelseförordnande

SVT, SR och UR ägs av Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Förvaltningsstiftelsens roll är att främja programföretagens självständighet och oberoende av statsmakterna. Enligt stiftelseförordnandet skall stiftelsen tillgodose sitt syfte genom att äga och

<sup>4</sup> Kristiansson, Björn & Skog, Rolf, Bolagsordning, s. 13.

<sup>5</sup> Aktiebolagslagen (1975:1385) 2 kap. 4 §.

<sup>6</sup> Johansson Svante, Nials svensk Associationsrätt i huvuddrag, 8:e upplagan, s. 63.

förvalta aktier i programföretagen. Däremot uttalas inget om programföretagens verksamhet.

Regeringen utser efter förslag från riksdagspartierna samtliga ledamöter i förvaltningsstiftelsens styrelse. Stiftelsen har sedan att utse fem ledamöter och en suppleant i respektive programföretags styrelse. Ordförande och en suppleant i respektive styrelse utses av regeringen. Staten får genom regeringen ändra eller upphäva vissa delar av stiftelseförordnandet. Vissa bestämmelser om sammansättningen av förvaltningsstiftelsens styrelse och vem som kan vara ledamot i styrelsen får dock endast ändras eller upphävas efter beslut av riksdagen. Föreskrifterna om stiftelsens ändamål får ändras endast om riksdagen beslutat att programföretagen inte längre skall bedriva sändningar av ljudradio- och televisionsprogram i allmänhetens tjänst eller om det annars kan finnas sådana skäl som avses i 6 kap. om ändring m.m. av föreskrifter i ett stiftelseförordnande i stiftelselagen (1994:1220). En sådan ändring beslutas av Kammarkollegiet.

För aktiebolag gäller generellt att ägarna vid bolagsstämman utövar sin rätt att besluta i bolagets angelägenheter. Förvaltningsstiftelsen har sedan den bildades inte i någon nämnvärd omfattning utövat något sådant aktivt ägarinflytande på programföretagen, annat än att utse styrelseledamöter på bolagsstämman.

## **5.2 Finansiering av public service-verksamheten**

### **5.2.1 Bakgrund**

Radio- och TV-verksamhet i Sverige har allt sedan 1920-talet finansierats med särskilda avgifter. När de första radiosändningarna började produceras av AB Radiotjänst år 1925 infördes ett licenssystem där det för rätten att inneha en radiomottagningsapparat krävdes ett tillstånd per innehavd apparat. För tillståndet fick innehavaren betala en årlig licens. Avgiften inkasserades av dåvarande telegrafstyrelsen. På 1950-talet infördes avgiftsskyldighet för innehav av televisionsmottagare. Separata licenser för radio och TV existerade fram till 1978 då ljudradioavgiften slopades.

Licensmedlen användes dels för att bygga ut sändarnätet och dels för att finansiera programproduktionen. Sändarnätet byggdes upp



och drevs i statlig regi (Telegrafstyrelsen, sedermera Televerket och numera det statliga aktiebolaget Teracom) medan programproduktionen drevs i form av aktiebolag vars ägare har bestått av pressen, folkrörelser, radioindustrin m.fl., i olika konstellationer.

I vissa sammanhang talar man när det gäller radio- och TV-verksamheten i allmänhetens tjänst om rundradiorörelsen. Begreppet kan numera ses som ett samlingsbegrepp för de medel som finansierar radio och TV i allmänhetens tjänst. TV-avgiftsmedlen samlas på rundradiokontot hos Riksgäldskontoret. Förutom TV-avgifterna tillförs rundradiokontot räntor på innestående medel. Från ett annat konto hos Riksgäldskontoret, distributionskontot, tilldelas medel som är avsedda att bidra till finansieringen av SVT:s och UR:s distribution av TV. Rundradiorörelsen förvaltas av Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB).

År 1947 fastslog riksdagen att kostnaderna för produktion och distribution av de för svenska lyssnare i gemen avsedda programmen samt därmed sammanhängande kostnader skulle betalas av lyssnarna själva. Av denna princip följde, enligt prop. 1947:41, att avgiftens storlek blev beroende av de krav man ansåg att rundradion borde tillgodose, dvs. avgiftsintäkterna borde täcka utgifterna. Av detta följde i sin tur att avgiften inte borde höjas mer än nödvändigt för att tillgodose rörelsens egna behov. En viss marginal borde dock eftersträvas. Även dagens programföretag finansieras med dessa utgångspunkter.

Kostnaderna för företagen kunde lättare mötas med intäkter från mottagaravgifter i början när systemet med mottagaravgifter var nytt. Detta berodde på att fler och fler hushåll skaffade sig en radio och en TV. I dag innehar majoriteten av svenska folket en TV-mottagare sedan länge vilket innebär att varje förändring av medelsbehovet för public service-koncernen får återverkningar på TV-avgiftens storlek om inte antalet TV-avgifter kan ökas.

De TV-avgiftsmedel som inflyter finansierar i dag, helt eller delvis,

- de tre programbolagen SVT AB, SR AB och UR AB,
- intresse-/dotterbolagen Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) och Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF), och
- Granskningsnämnden för radio och TV.

Programföretagen erhåller under året en löpande tilldelning av avgiftsmedel i enlighet med ett årligt riksdagsbeslut och de årliga

anslagsvillkoren som fastställs av regeringen. Intressebolagen RIKAB:s och SRF:s kostnader täcks genom att de tre programföretagen avstår en del av sina avgiftsmedel till dem. Granskningsnämnden får sin finansiering dels genom att en mindre del avgiftsmedel tilldelas nämnden och dels genom anslag över statsbudgeten.

### 5.2.2 Avgiftsskyldighet och uppbörd av TV-avgift i dagens system

#### Avgiftsskyldighet enligt lag (1989:41) om TV-avgift

TV-avgiften, som tas ut med stöd av lagen (1989:41) om TV-avgift, är kopplad till innehavet av en TV-mottagare. Den som innehar en TV-mottagare skall betala TV-avgift.

Lagen om TV-avgift innehåller regler om avgiftsskyldighet, avgiftens storlek, regler om handläggning av ärenden, avgiftskontroll samt en regel om förvaltning av avgiftsmedel.

Enligt 1 § lag om TV-avgift skall den som innehar en TV-mottagare betala TV-avgift för mottagaren till RIKAB. Den som endast innehar en radiomottagningsapparat är inte skyldig att betala någon avgift. Avgiften uppgår till 1 920 kr för år 2005 och skall betalas i fyra poster om 480 kr per post. Varje post avser en avgiftsperiod om tre månader och skall betalas senast sista vardagen före avgiftsperiodens början. RIKAB skall i god tid före varje avgiftsperiods början sända ut en avi med uppmaning att betala TV-avgift för perioden. Enligt 24 § lag om TV-avgift får RIKAB efter avtal med en avgiftsskyldig besluta dels att TV-avgift skall betalas i andra poster och vid andra tidpunkter och dels att avgiften inte skall aviseras.

Utvecklingen av TV-avgiften under perioden 1991–2005 framgår av *Tabell 5.1*. Av tabellen framgår att TV-avgiften under perioden i genomsnitt har ökat mer än KPI.

Tabell 5.1 Utveckling av TV-avgiften i förhållande till konsumentprisindex (KPI) 1992–2005

År	TV-avgift/ 12 mån	Ändring %	Utveckling KPI %	Differens TV-avgift-KPI
1991	1 236			
1992	1 320	6,80	2,29	4,51
1993	1 404	6,36	4,65	1,71
1994	1 440	2,56	2,18	0,38
1995	1 440	0,00	2,53	-2,53
1996	1 476	2,50	0,47	2,03
1997	1 536	4,07	0,50	3,57
1998	1 572	2,34	-0,12	2,46
1999	1 608	2,29	0,43	1,86
2000	1 644	2,24	1,01	1,23
2001	1 668	1,46	2,45	-0,99
2002	1 740	4,32	2,13	2,19
2003	1 812	4,14	1,94	2,20
2004	1 872	3,31	0,43	2,88
2005	1 920	2,56	1,75	0,81

Källa: RIKAB, SCB och Konjunkturinstitutet.

### Uppbörd av TV-avgiften

RIKAB:s ansvar för uppbörd och betalningskontroll av TV-avgiften regleras i ett särskilt avtal mellan staten och RIKAB (1989-02-16). RIKAB:s verksamhet enligt lag om TV-avgift och enligt det särskilda avtalet med staten innefattar myndighetsutövning. Eftersom RIKAB inte kan anses utgöra en förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens mening har det i lag om TV-avgift särskilt angivits att förvaltningslagen (1986:223) skall tillämpas när bolaget handlägger ärenden enligt lag om TV-avgift (14 § lag om TV-avgift). I förarbeten till lagen anfördes som skäl till att förvaltningslagen skall tillämpas att detta är lämpligt eftersom verksamheten innefattar myndighetsutövning mot enskilda och att de flesta människor berörs av verksamheten.<sup>7</sup>

Om en avgift inte betalas inom föreskriven tid skall en betalningspåminnelse sändas ut. För denna påminnelse skall

<sup>7</sup> Se prop. 1988/89:18 om TV-avgiften, s. 62.

påminnelseavgift erläggas. Om den avgiftspliktige trots påminnelse ändå inte betalat inom rätt tid skall en tilläggsavgift betalas som uppgår till 40 procent av avgiftsposten för perioden.

RIKAB:s beslut om påförande av avgifter anses enligt 17 § lag om TV-avgift som ett beslut av förvaltningsmyndighet och får verkställas om avgiften är obetald och förfallen till betalning. Verkställighet får ske även om avgiftsbeslutet har begärts omprövat eller omprövningsbeslutet har blivit överklagat. Avser beslutet TV-avgift, krävs dock att bolaget har sänt en betalningspåminnelse. Verkställighet av obetalda TV-avgifter sker genom att den obetalda TV-avgiften restförs hos Kronofogdemyndigheten (KFM). Uttagande av avgift handläggs hos KFM som allmänt mål enligt 17 § lag om TV-avgift.

RIKAB skall enligt 15 § lag om TV-avgift ompröva beslut om avgiftsskyldighet och om påförande av avgifter enligt lag om TV-avgift, om den som beslutet rör begär detta eller skäl annars föreligger. Överklagande av RIKAB:s beslut om omprövning skall ske till allmän förvaltningsdomstol.

I betänkandet En kronofogdemyndighet i tiden (SOU 2003:97) har föreslagits att de s.k. offensiva borgenärsuppgifterna (ansökan om likvidation, ansökan om konkurs, beslut i fråga om nedsättning av fordran, etc.) skall flyttas till Skatteverket och att övriga borgenärsuppgifter skall handhas av debiterande myndighet. Lag (1993:891) om indrivning av statliga fordringar skall enligt betänkandet upphävas. Förslagen innebär bl.a. att de borgenärsuppgifter som KFM i dag utför för RIKAB:s räkning i stället skall hanteras av RIKAB självt i större utsträckning. Enligt ett gemensamt remissvar på betänkandet från programföretagen och RIKAB<sup>8</sup> säger företagen att förslagen i betänkandet leder till ökade administrativa kostnader för RIKAB. De kan också, enligt företagen, medföra att TV-avgiftsintäkterna minskar på grund av sämre indrivningseffektivitet. Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

### 5.2.3 Förvaltning av rundradiokontot

TV-avgifterna samlas på rundradiokontot i Riksgäldskontoret. Avgiftsmedlen utgör tillsammans med påminnelseavgifter och tilläggsavgifter offentliga medel av betydande omfattning. I

<sup>8</sup> 17 mars 2004, Yttrande över betänkandet En kronofogdemyndighet i tiden (SOU 2003:97).

samband med att lagen om TV-avgift trädde i kraft den 1 mars 1989 överfördes det finansiella samordningsansvaret (placering och förvaltning av inlutna avgiftsmedel) från Televerket<sup>9</sup> till Sveriges Radio AB (SR, moderbolaget i den dåvarande koncernen). SR fick också utökat ansvar för att göra bedömningar av rundradio-rörelsens samlade kostnads- och intäktsutveckling och av hur stort avgiftsuttaget bör vara på kort och lång sikt. SR:s ansvar formaliserades genom ett avtal med staten. Enligt prop. 1988/89:18 om TV-avgiften var det viktigt att placeringen av avgiftsmedlen skulle ge en god avkastning och att placeringen var säker. Regeringen ansåg därför att Riksgäldskontoret utgjorde en lämplig institution för placering av medlen. Riksgäldskontoret har i egenskap av statens internbank till uppgift att hantera ut- och inlåning för statens räkning. Inför avtalsperioden 1993–1996 beslöt riksdagen att moderbolaget Sveriges Radio AB skulle upphöra och programföretagen bli självständiga aktiebolag.<sup>10</sup> Staten ingick ett avtal med programföretaget Sveriges Television AB om förvaltning av rundradiomedlen. Avtalet trädde i kraft den 1 januari 1993.

Den 1 januari 1998 fick RIKAB ta över detta förvaltningsansvar. Enligt ett avtal med staten (1997-12-08) skall RIKAB för statens räkning ansvara för likviditetsplanering av och utbetalningarna från rundradiokontot. RIKAB skall också redovisa medelsförvaltning och upplåning samt bedömningar som kan ligga till grund för statsmakternas beslut om de ekonomiska villkoren för rundradio-rörelsen. I ett tilläggsavtal med staten (2001-12-28) har RIKAB också fått ansvar för förvaltningen av distributionskontot.

#### 5.2.4 Distributionskontot

I samband med att en ny sändningstillståndsperiod började löpa från och med år 2002 (tillståndsperioden är 2002–2005) inrättades det s.k. distributionskontot hos Riksgäldskontoret. Medlen på detta konto förvaltas av RIKAB enligt ett särskilt avtal med staten. Riksdagen har beslutat att det analoga marknätet (som ägs och förvaltas av statliga Teracom AB) skall vara nedsläckt senast den 1 februari år 2008. Det analoga marknätet ersätts med ett digitalt

<sup>9</sup> Riksgäldskontoret var också delvis inblandat i placeringen av medlen, men placerade endast det eventuella överskott som fanns kvar vid budgetårets utgång. Under själva budgetåret fick Televerket använda medlen som likviditetsreserv.

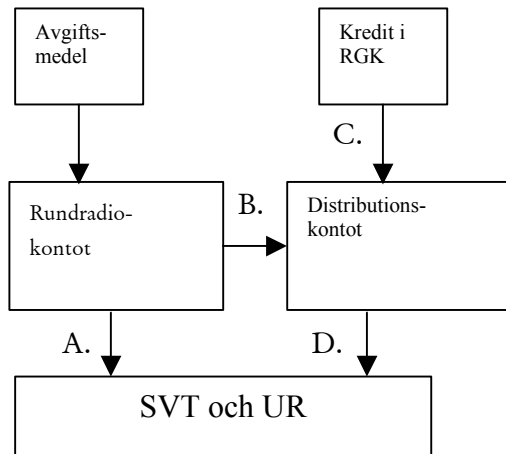
<sup>10</sup> Prop. 1991/92:140, bet. 1991/92:KrU28 om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m.

marknät (även detta ägs av Teracom). Enligt propositionen om riktlinjerna för sändningstillståndsperioden 2002–2005 skulle under den kommande tillståndsperioden medelsbehovet för televisionen att vara högt på grund av att de analoga marksändningarna måste pågå i full omfattning samtidigt som den digitala sändningsverksamheten byggs upp med högre kostnader som följd. Genom att den nya tekniken införs successivt kommer programföretagen SVT och UR att under en övergångsperiod ha kostnader för såväl de analoga marksändningarna som för den nya digitala sändningstekniken. Tanken med inrättandet av distributionskontot är att kostnaderna för teknikskiftet skall utjämnas över en längre tidsperiod. Finansieringen av de parallella kostnaderna för distribution sker på följande vis. Medel förs över från rundradiokontot till distributionskontot. Dessa medel skall efter en successiv höjning motsvara SVT:s och UR:s beräknade kostnader för att sända i det analoga marknätet. Från distributionskontot tilldelas medel till SVT och UR som beräknas motsvara hela kostnaden för analog och digital TV-distribution. Genom att under perioden 2002–2005 mer pengar betalas ut från distributionskontot till programföretagen än vad som överförs till kontot från rundradiokontot, kommer distributionskontot under denna period att uppvisa ökande underskott. Detta underskott finansieras med en kredit i Riksgäldskontoret.

Från år 2008, när det analoga marknätet enligt riksdagens beslut skall vara nedsläckt, skall återbetalning av skulden på distributionskontot inledas. Den ackumulerade skulden beräknas då uppgå till högst 1 500 miljoner kronor. Återbetalning skall gå till så att överföringarna av avgiftsmedel från rundradiokontot till distributionskontot skall fortsätta med belopp som motsvarar distributionskostnaderna för analog distribution tills underskottet är återbetalt. Eftersom kostnaden för analog distribution är högre än kostnaden för digital distribution kommer underskottet på kontot successivt att minska.

SVT:s och UR:s tilldelning av medel från rundradiokontot och distributionskontot beskrivs i *Figur 5.1* (RGK är Riksgäldskontoret):

Figur. 5.1. Medel för TV-distribution



A. Medel för programproduktion m.m. exklusive beräknade kostnader för distribution i marknätet.

B. Medel motsvarande beräknade kostnader för analog distribution.

C. Delfinansiering av distributionskostnaderna genom kredit i RGK.

D. Medel motsvarande beräknade kostnader för analog och digital distribution.

Den kredit som upptagits i Riksgäldskontoret är inte bokförd som ett lån för SVT och UR. Underskottet kan i stället beskrivas som en inteckning av framtida TV-avgiftsmedel.

Tabell 5.2 Bedömd utveckling av distributionskontot 2002–2005 (mdkr)

	2002	2003	2004	2005
Medel från rundradiokontot	160,0	163,3	266,46	421,79
Medel till SVT och UR	485,0	523,2	556,65 <sup>11</sup>	591,79
Årligt underskott	-325,0	-360,0	-290,0	-170,0
Beräknad ränta 5 %	8,0	26,0	43,0	57,0
Utgående skuld	333,0	719,0	1 052,0	1 279,0

Källa: BP 2004/05:01 utgiftsområde 17 samt anslagsvillkor för år 2005.

### 5.3 Medelstildelningen till programföretagen

#### 5.3.1 Årligt budgetunderlag från programföretagen

Liksom statliga myndigheter skall programföretagen enligt sina anslagsvillkor senast den 1 mars varje år inkomma med ett budgetunderlag till Kulturdepartementet (Utbildnings- och kulturdepartementet från 2005) enligt vilka företagen äskar sina medel till verksamheten inför kommande budgetår.

I budgetunderlagen beskriver företagen de finansiella villkor som gäller under den aktuella tillståndsperioden. Vidare redogörs för verksamheten under innevarande år med de konsekvenser som tidigare beslut om medelstildelning fått för denna period. Företagen redovisar även sina planer inför kommande budgetår samt därtill hörande medelsäskanden för detta år. Program-företagen beskriver också hur RIKAB:s verksamhet har utvecklats.

Inför den senaste tillståndsperioden 2002–2005 skärptes kraven på granskning av budgetunderlagen. Såväl företagens public service-redovisning som budgetunderlagen skall vara granskade av företagets revisorer innan de inlämnas till Kulturdepartementet och Granskningsnämnden för radio och TV.<sup>11</sup> Granskningen skall avse det underlag som det redovisade materialet bygger på samt företagsledningarnas organisation av system och rutiner för kontroll, uppföljning och redovisning.

<sup>11</sup> Enligt ändring av anslagsvillkoren för 2004 avseende tilldelning från distributionskontot enligt regeringsbeslut 2004-05-19.

<sup>11</sup> Prop. 2000/01:94 avsnitt 13.5.



### 5.3.2 Årligt förslag på medelstildelning

Regeringen föreslår årligen riksdagen vilka medel programföretagen skall erhålla från rundradiokontot. Medelstildelningen skall enligt de senaste riktlinjerna för tillståndspanor 2002–2005 räknas upp med 2 procent årligen.<sup>12</sup> Uppräkningsen av tilldelade medel är kopplad till ett krav från regeringen att minska skolket från TV-avgiften. Prisuppräkningsen sker endast under förutsättning att TV-avgiftsskolket minskas med 25 mnkr om året. För år 2002–2003 har programföretagen redovisat för regeringen att skolket har minskat med 85 miljoner kronor.<sup>13</sup> Vidare föreslår regeringen hur stor tilldelningen skall vara till SVT och UR från distributionskontot och hur stor procentuell andel som respektive programföretag skall få av tilldelade medel.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2005 med anledning av förlängningen av sändningstillståndspanor förutskickat att medelstildelningen för programföretagen för år 2006 skall behållas på samma nivå som för 2005 med en uppräkningsen om 2 procent. Något skolkbeting skall dock ej gälla.

### 5.3.3 Fördelning av medel mellan programföretagen

TV-avgiftsmedlen fördelas mellan bolagen enligt en särskild fördelningsnyckel. Fördelningsnyckeln tillkom när den tidigare koncernen upplöstes. Den nu gällande fördelningsnyckeln ser ut på följande vis:

- SVT 57,73 procent
- SR 37,52 procent
- UR 4,75 procent

Fördelningsnyckeln fastställs inför varje ny sändningstillståndspanor och skall i princip gälla under hela denna period. Det kan emellertid förekomma att vissa justeringar måste göras. De tre programföretagen kan i samförstånd justera fördelningsnyckeln om de exempelvis kommer överens om att omfördela ansvaret för olika gemensamma funktioner.<sup>14</sup> Eventuella justeringar som programföretagen kommit överens om presenteras av bolagen för

---

<sup>12</sup> Ibid. avsnitt 13.2.

<sup>13</sup> Se prop. 2004/05:1 Utgiftsområde 17.

<sup>14</sup> Se prop. 2000/01:94 radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005, s. 73.

regeringen och föreslås av regeringen i samband med förslagen till riksdagen om medelstildelning.

#### **5.3.4 Anslagsvillkoren**

Riksdagens beslut om medelstildelning meddelas genom regeringens anslagsvillkor för programföretagen. Av anslagsvillkoren framgår hur stora belopp som skall tilldelas företagen under året enligt riksdagens beslut. Villkoren innehåller även vissa bestämmelser om organisation, sidoverksamhet och revision. Anslagsvillkoren har beskrivits närmare i avsnitt 5.1.3.

#### **5.3.5 Utbetalning av medel till programföretagen**

RIKAB skall enligt 29 § lag om TV-avgift minst månadsvis överföra de inlutna TV-avgiftsmedlen till Riksgäldskontoret. Medlen skall omedelbart placeras på räntebärande räkning där.

De uppburna TV-avgiftsmedlen är offentliga medel och tillfaller formellt sett inte programföretagen förrän riksdagen har fattat sitt årliga beslut om tilldelning av medel till företagen och pengarna har betalats ut till dem. Utbetalning sker med en tolfedel av tilldelade medel varje månad under budgetåret.

Enligt RIKAB:s medelsförvaltningsavtal med staten (1997-12-08) skall staten genom Riksgäldskontoret tillhandahålla en kredit, om ingen behållning finns på rundradiokontot. Endast denna kredit får utnyttjas när RIKAB för statens räkning tillgodoser rundradiorörelsens behov av rörelsekapital. RIKAB skall enligt avtalet förvalta rundradiorörelsens krediter hos Riksgäldskontoret och träffa avtal med Riksgäldskontoret om kreditgivningen.

## 5.4 Finansieringen av RIKAB och SRF

Intressebolagen SRF och RIKAB utför tjänster för samtliga programföretags räkning. RIKAB bistår med uppbörd och kontroll samt förvaltning av TV-avgiftsmedel och SRF sköter koncerngemensamma tjänster avseende arkiv, fastigheter, telefonväxel, bibliotek, företagshälsovård m.m. För att finansiera dessa bolags kostnader avstår programföretagen en del av sina avgiftsmedel till förmån för bolagen. Medelsavståendet till RIKAB uppgick år 2003 till 150,3 miljoner kr. Beloppet baseras på ett årligt budgetförslag som tillställs RIKAB:s ägare. RIKAB har även vissa intäkter genom externa uppdrag.

Medelsavståendet från programföretagen till SRF uppgick år 2003 till 336 miljoner kronor. Beloppet från SVT och SR baseras på tidigare upprättade hyresavtal. UR:s medelsavstående till SRF blir blygsamt eftersom UR inte bedriver sin verksamhet i någon av SRF:s lokaler. SRF har även vissa övriga rörelseintäkter härrörande från samarbetsavtal med STIM och IFPI avseende rapportering av spelad musik i radio och TV. SRF har vidare fastighetsintäkter i form av parkeringsintäkter och vissa hyresinkomster samt intäkter från företagshälsovård.

## 5.5 Programföretagens inkomster utöver avgiftsmedel

Programföretagens inkomster av annat slag än avgiftsmedel är relativt blygsamma. I SVT uppgår enligt årsredovisningen för år 2003 övriga rörelseintäkter, inklusive särskilt redovisad sidoverksamhet, till 279,6 miljoner kronor (ca 7 procent av totala intäkter). Intäkterna härrör från bl.a. visningsrätter, tekniska tjänster och sponsring. I SR uppgick enligt årsredovisningen för år 2003 övriga intäkter, inklusive den särskilt redovisade sidoverksamheten, till 54,4 miljoner kronor (ca 2 procent av totala intäkter). Inkomsterna bestod bl.a. av konsertverksamhet (dvs. den verksamhet som bedrivs inom Berwaldhallen), vissa hyresintäkter, försäljning av program och varor m.m. I UR uppgår enligt årsredovisningen för år 2003 övriga rörelseintäkter, inklusive det som UR kallar affärsverksamheten, till 21,4 miljoner kronor (ca 7 procent av totala intäkter). Intäkterna består till huvudsaklig del av sändningstjänster, uthyrning av studior och texthantering.

## 5.6 TV-avgiftens karaktär i statsrättslig mening

Utredningen vill i detta sammanhang ge en redovisning av frågan hur TV-avgiftens karaktär kan ses i statsrättslig mening.

Enligt 8 kap. 3 § regeringsformen (RF) skall föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag. Sådana föreskrifter är bland andra föreskrifter om skatt och obligatoriska avgifter till staten. Riksdagen kan emellertid enligt 8 kap. 9 § 2 st. RF bemyndiga regeringen eller kommun att meddela föreskrifter om avgifter, som på grund av 8 kap. 3 § RF annars skall meddelas av riksdagen. Det betyder att delegation är möjlig såvitt avser obligatoriska avgifter medan normgivningsmakten dock inte kan överföras om pålagan i fråga utgör en skatt.

Gränsdragningen mellan skatt och avgift är svår. RF innehåller ingen definition av de två begreppen. Enligt förarbetena till RF torde den praktiska betydelsen av en gränsdragning inskränka sig till situationer då riksdagen överväger möjligheten av att delegera beslutskompetens till regeringen.<sup>15</sup> I förhållande till annan lagstiftning, t.ex. på mervärdesskatteområdet, torde den statsrättsliga gränsdragningen sakna betydelse. En bedömning av om en viss pålaga kan anses som en ersättning i mervärdesskattehänseende torde kunna göras oberoende av dess karaktär på statsrättens område.

Att en viss benämning valts – skatt eller avgift – saknar enligt prop. 1973:90 betydelse för den statsrättsliga definitionen. Gränsdragningen får därför i första hand ske med utgångspunkt i förarbetena till RF och med beaktande av rättspraxis, uttalanden av lagrådet och de bedömningar som regeringen och riksdagen gjort i olika lagstiftningsärenden.

Enligt prop. 1973:90<sup>16</sup> har man i allmänhet att göra med en avgift i RF:s bemärkelse endast om ett *specificerat vederlag* utgår för den erlagda penning prestationen. Även i vissa andra fall får dock, enligt propositionen, en penningpålaga anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Ett sådant fall föreligger när penning prestationen tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler. Kännetecknande för dessa fall är ofta, enligt propositionen, att avgifterna och de däremot

<sup>15</sup> Prop. 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m., s. 219 f.

<sup>16</sup> Se s. 219 f.

svarande utgifterna inte redovisas i statsbudgeten. Ett exempel på sådana avgifter är enligt propositionen de avgifter som utgick som led i prisreglering inom jordbrukets och fiskets områden. Enligt propositionen hör sådana avgifter självfallet till lagområdet. Prisregleringsavgifter erlades av den som tillverkade, omsatte, införde eller förde ut t.ex. jordbruksprodukter och utgick med belopp som regeringen eller jordbruksnämnden bestämde.

Enligt Håkan Strömberg<sup>17</sup> kan sådana prisregleringsavgifter sägas motsvaras av en kollektiv motprestation, dvs. fall där det inte föreligger ett specificerat vederlag (ett tillhandahållande av en bestämd vara eller tjänst t.ex.). Detsamma är fallet med de jaktvårdsavgifter, som enligt 41 § jaktlagen (1987:259) kan fastställas av regeringen och som skall användas i jaktvårdsfrämjande syfte. Andra jämförbara avgifter där en kollektiv motprestation kan anses föreligga är de avgifter som tjänar som ekonomiska styrmedel inom miljöpolitiken. Enligt lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider skall avgifter tas ut i förhållande till utsläppen av kväveoxider från vissa energiproducerande anläggningar. Avgifterna skall sedan återbetalas till kollektivet av avgiftsskyldiga i proportion till den producerade energin. Lagrådet har godtagit att denna pålaga betecknas som avgift (prop. 1989/90:141, s. 53). Kravet på specificerat vederlag har således frånfallits i vissa situationer.<sup>18</sup>

Hur skall TV-avgiften betraktas i detta hänseende? Ett krav för betalningsskyldighet är innehav av TV-mottagare. En betalning av TV-avgiften innebär inte att den enskilde avgiftsbetalaren får ett ”specificerat vederlag” av det allmänna i den meningen att det finns en anknytning mellan avgiftsuttaget och en närmare definierad prestation som direkt tillfaller den betalande vid det tillfälle då avgiften erlägges. TV-avgiften är kopplad till innehav av TV-mottagare och avgiften tas ut oavsett om apparaten slås på eller inte, alltså oavsett om avgiftsbetalaren tittar på eller lyssnar till produktionen av de tre programföretagen. Den motprestation som tillhandahålls av det allmänna är, mera generellt, tillgängligheten och möjligheten att ta del av de radio- eller TV-program som tillhandahålls av de tre programföretagen. Motprestationen är sålunda en slags kollektiv motprestation, sändningarna pågår hela tiden och avgiftsbetalarna kan välja att konsumera utbudet eller att

<sup>17</sup> Strömberg, Håkan, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform.

<sup>18</sup> Se vidare Strömberg, a.a., s. 79 ff. för vidare exempel på gränsdragning mellan skatt och avgift i lagstiftningsärenden m.m.

avstå. Å andra sidan kan sägas att om TV-avgiftssystemet upphör kommer inte, om inte finansieringen löses på annat vis, radio och TV i allmänhetens tjänst längre att tillhandahållas. Här ligger en koppling mellan TV-avgiften och erhållen motprestation eftersom avgiften skall motsvara kostnaden för motprestationen.

Radio och TV i allmänhetens tjänst tillhandahåller utöver den kollektiva motprestationen även tjänster av mera individuell karaktär. Den digitala tekniken på radio och TV-området medger nämligen att den enskilde kan beställa vissa tjänster som tillhandahålls på individuell nivå. Detta sker t.ex. via Internet genom nedladdning av program t.ex. Det som erhålls torde kunna jämföras med en individuell motprestation. Den som betalar TV-avgiften betalar även för denna individualiserade prestation. Utbudet från programföretagen kan således anses vara såväl i form av en individuell motprestation samt i form av en kollektiv motprestation.

När en viss pålaga ansetts utgöra en avgift, uppstår frågan om avgiften utgör en sådan obligatorisk avgift som regeringen får besluta om efter delegation av riksdagen, eller om avgiften utgör en sådan frivillig avgift som regeringen utan särskild delegation av riksdagen får besluta om, den s.k. restkompetensen enligt 8 kap. 13 § första stycket 2 RF. Avgifter som faller under regeringens restkompetens kan t.ex. vara avgifter som erläggas för tjänster av s.k. uppdragsmyndigheter, inträdesavgifter vid museer och ersättningar för polismyndighets kostnad för hittegoods. Håkan Strömberg exemplifierar några avgiftstyper som enligt hans mening bör hänföras till sådana avgifter som faller under 8 kap. 3 § RF, dvs. obligatoriska avgifter. Bland dessa finns avgifter för prestationer som är omedelbart tillgängliga för allmänheten och som inte kan innehållas i det enskilda fallet utan anlitan av offentligrättsliga maktmedel. Hit hör enligt Strömberg bl.a. TV-avgifter samt vissa avgifter för nyttjande av allmän plats eller allmän hamn. En annan statsrättsjurist, Lena Marcusson, anser att TV-avgiften är en frivillig offentligrättslig avgift eftersom endast den som väljer att skaffa sig en mottagare, måste erlägga avgiften.<sup>19</sup>

Mot bakgrund av det ovan sagda talar följande skäl för att TV-avgiften bör betraktas som en avgift som man är skyldig att erlägga under vissa betingelser och inte en skatt:

---

<sup>19</sup> Avhandlingen Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, s. 305.

- Riksdagen uttalade på ett tidigt stadium att syftet med mottagaravgifterna var att kostnaderna för produktion och distribution av de för de för lyssnarna avsedda programmen skulle betalas av lyssnarna själva.
- Avgiften skall inte vara högre än vad som är nödvändigt för att tillgodose programföretagens behov.
- Avgiften går i princip oavkortat till att finansiera verksamheten i de tre programföretagen som bedriver radio och TV i allmänhetens tjänst.
- TV-avgiften redovisas inte över statsbudgeten eftersom den avser att täcka kostnaderna i verksamheten fullt ut.





## 6 Redovisning och revision

### 6.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för hur bolagen i public service-koncernen redovisar sin verksamhet. De olika underlag som framställs ligger till grund för granskning och utvärdering av ekonomin och programproduktionen. Dokumenten är viktiga som instrument för bedömningen av om företagen har uppfyllt de uppdrag och villkor som framgår av riksdagsbeslut samt av regeringen utfärdade sändningstillstånd och anslagsvillkor. Dokumenten skall också ligga till grund för en analys av ekonomisk effektivitet och produktivitet i verksamheten.

Kapitlet inleds med ett allmänt avsnitt som behandlar ekonomisk rapportering i företag och myndigheter. Därefter redogörs för den ekonomiska rapporteringen i public service-koncernen samt övrig redovisning av verksamheten. I ett särskilt avsnitt redogörs för revision av verksamheten.

### 6.2 Redovisning i företag

Redovisningen i ett företag har till syfte att visa rörelsens förlopp, ekonomiska resultat under en viss period och dess ställning vid slutet av perioden. En redovisning som är upprättad enligt detta syfte skapar möjlighet för företagsledningen och utomstående att bedöma företagets betalningsförmåga, förmåga att motstå framtida förluster, lönsamhet och även i viss mån effektivitet. Redovisningen skall också tjäna som ett underlag för kontroll av verksamheten och företagsledningens förvaltning av de tillgångar den disponerar över. Redovisning brukar traditionellt delas in i *extern redovisning* och *intern redovisning* där den externa redovisningen är den som utmynnar i en årsredovisning medan den interna redovisningen är en nedbrytning av redovisningen i t.ex.

avdelningar och inom produktområden, för att göra det möjligt att exempelvis effektivisera produktionen eller att bilda underlag för olika typer av beslut i företagsledningen.

Förenklat uttryckt kan därför den interna redovisningen sägas utgöra grund för företagsledningens planering, uppföljning och kontroll av verksamheten och dess uppgift kan vara att bl.a. ge ekonomisk information om resursomvandlingsprocessen i företaget (exempelvis investerat kapitals omvandling till producerade varor och tjänster) för att möjliggöra en bedömning av t.ex. produktivitet och effektivitet. Den interna redovisningen är inte lagreglerad och kan följaktligen utformas i enlighet med det enskilda företagens krav och behov. I aktiebolagslagen (1975:1385, ABL) finns emellertid bestämmelser i 8 kap. 3 § där det stadgas att ”styrelsen svarar för bolagets organisation av bolagets angelägenheter” vilket framför allt i större företag kan innebära att styrelsen i praktiken är skyldig att utforma en intern redovisning för att kunna trygga att bolagets verksamhet bedrivs på ett sätt som gagnar företagens verksamhet och inte leder till att bolaget åsamkas förluster.

Den externa redovisningen, som till skillnad från den interna redovisningen, är lagreglerad, utgör företagets kommunikationsmedel med externa intressenter såsom ägare, fordringsägare, anställda, stat och kommun m.fl. Den externa redovisningen förser intressenterna med ett underlag för olika ekonomiska beslut. Den externa redovisningen består av löpande bokföring och årsredovisning eller, för de företag som inte behöver upprätta årsredovisning, årsbokslut. Den löpande bokföringen skall inte löpande göras tillgänglig för utomstående. Den utgör emellertid det underlag på vilket årsredovisningen eller årsbokslutet grundas och dess funktion är bl.a. att möjliggöra kontroll i efterhand av uppgifterna i årsbokslut eller årsredovisning. Den löpande bokföringen är också viktig för att tillgodose den bokföringskyldiges eget informationsbehov och tjänar som underlag för företagets egna beslut om verksamhetens inriktning och vid val mellan olika handlingsalternativ. På så sätt kan den löpande bokföringen sägas utgöra en del av den interna redovisningen.

För det fall ett företag ingår i en koncern räcker inte företagets egen redovisning för att en samlad bild av verksamheten skall erhållas. För att möta de särskilda informationsbehov som finns i koncerner skall en särskild *koncernredovisning* upprättas av moderbolaget i koncernen, såvida inte de särskilda

undantagsreglerna för detta i årsredovisningslagen (1995:1554, ÅRL) är tillämpliga. Koncernredovisningen skall avspegla koncernens relationer med omvärlden. Detta innebär t.ex. att endast sådana försäljningsintäkter som har realiserats genom försäljning till utomstående skall ingå, inte försäljning mellan koncernföretagen. I balansräkningen ingår t.ex. aktier i dotterföretag som motsvaras av dotterföretagets tillgångar och skulder. Utdelningar kan ha sitt ursprung i dotterföretagens vinster och får därför inte öka koncernens årsvinst. I koncernredovisningens resultat- och balansräkning elimineras sådana interna mellanhavanden.

För den externa redovisningen (löpande bokföring, årsredovisning, koncernredovisning etc.) finns i huvudsak två olika regelverk: bokföringslagen (1999:1078, BFL) och årsredovisningslagen. Bokföringslagen reglerar den löpande bokföringen i företaget och innehåller regler om hur den löpande bokföringen skall avslutas samt bestämmelser om arkivering av räkenskapsinformation (den information som utgör underlaget för redovisningen). Årsredovisningslagen är en ramlag, för att avgöra hur en viss transaktion skall redovisas hänvisar lagen till god redovisningssed. Genom årsredovisningslagen har EG:s redovisningsdirektiv, bl.a. det fjärde och det sjunde bolagsdirektivet,<sup>1</sup> genomförts i den nationella rätten. De två EG-direktiven som antogs av EG år 1978 och år 1983 reglerar kravet på upprättande av en offentlig årsredovisning samt krav på upprättande av koncernredovisning. Bokföringslagen och årsredovisningslagen kompletteras av speciallagar för särskilda branscher, t.ex. lag (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag. Regelverken omfattar, med vissa inskränkningar, bl.a. aktiebolag, handelsbolag och stiftelser. Utöver lagregler finns också en rad vägledningar, allmänna råd, rekommendationer och uttalanden från Bokföringsnämnden, Redovisningsrådet, och, för finansiella företag, Finansinspektionen, som tillsammans med lagreglerna är ett uttryck för vad som allmänt kallas för *god redovisningssed*.

---

<sup>1</sup> Rådets fjärde direktiv 78/660/EEG av den 28 juli 1978 om årsbokslut i vissa typer av bolag och rådets sjunde direktiv 83/349/EEG av den 13 juli 1983 om sammanställd redovisning.

## 6.3 Redovisning i stat och kommun

### 6.3.1 Staten

Grundläggande bestämmelser om redovisning i *staten* finns i lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen). Bestämmelserna i budgetlagen är kortfattade och stadgar att regeringen så snart som möjligt, dock senast nio månader efter budgetåret, skall se till att en årsredovisning för staten lämnas till riksdagen. Årsredovisningen skall innehålla resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys. Den skall även innehålla det slutliga utfallet på statsbudgetens inkomstitlar och anslag. Vidare stadgar budgetlagen att regeringen är redovisningsskyldig inför riksdagen för statens medel och för statens verksamhet och att bokföring i staten skall ske på ett sätt som stämmer överens med god redovisningssed. En årsredovisning för staten har upprättats sedan första hälften av 1990-talet.

Grundläggande bestämmelser om redovisning i statliga myndigheter finns i två statliga förordningar: förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag och förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring. Ekonomistyrningsverket (ESV) har utfärdat tillämpningsföreskrifter och allmänna råd till dessa förordningar.<sup>2</sup> Förordningarna utgår från redovisningslagstiftningen som gäller företag, nämligen årsredovisningslagen och bokföringslagen. Detta betyder att även myndigheter redovisar enligt bokföringsmässiga grunder, dvs. att intäkter och kostnader tas upp det år de intjänats eller uppstått, i stället för att redovisas det år de betalas (kontantredovisning). De föreskrifter som ESV utfärdar för tillämpning av de särskilda redovisningsförordningarna bygger på vad som gäller för företag. ESV anpassar och utvecklar egna föreskrifter för de särskilda förhållanden som ESV bedömer gäller för den statliga verksamheten.

En tydlig internationell trend i statlig redovisning är att gå bort ifrån en traditionell kassa- och utgiftsgrundad redovisning och gå över till en redovisning enligt bokföringsmässiga grunder. För Sveriges del var huvudsyftet med övergången att åstadkomma en integrerad och förbättrad internredovisning som syftar till att understödja s.k. resultatstyrning av statliga myndigheter och verksamheter. Samtidigt ökar möjligheterna att jämföra verk-

---

<sup>2</sup> Se vidare ESV:s publikation EA-boken, ESV 2004:2.

samheter i företag och offentliga organ och gör den offentliga ekonomin mera tillgänglig. Det blir också möjligt för myndigheter att konkurrera om ekonomipersonal och att använda generella ekonomisystem.

### 6.3.2 Kommuner

Kommunal redovisning regleras i lag (1997:614) om kommunal redovisning. Lagen innehåller bestämmelser om löpande bokföring och upprättande av årsredovisning. Lagen bygger i huvudsak på bokföringslagens och årsredovisningslagens bestämmelser. Lagen kompletteras av rekommendationer från Rådet för Kommunal Redovisning. Dessa rekommendationer bygger i sin tur i stor utsträckning på de rekommendationer och uttalanden som görs för redovisningen i privata företag, med de anpassningar som krävs för den kommunala verksamheten.

## 6.4 God redovisningssed

Lagstiftningen på redovisningsområdet är utformad som en ramlagstiftning. Detta innebär att lagreglerna innehåller de grundläggande principerna om redovisningens utformning och innehåll medan kompletterande normer ges på annat sätt. Det är, som sagts ovan, en kombination av lagregler, tolkning av lagregler, utfyllande normer av särskilda normgivande organ och i viss utsträckning faktisk förekommande redovisningspraxis hos företag som tillsammans utgör det som kallas för god redovisningssed. I regelverken på redovisningsområdet hänvisas till god redovisningssed. Enligt bokföringslagen skall bokförings-skyldigheten fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed. I årsredovisningslagen heter det att årsredovisningen skall upprättas på ett överskådligt sätt och i enlighet med god redovisningssed. Lagstiftningens hänvisning till god redovisningssed innebär att företagen är skyldiga att anpassa sig till de normer som utvecklas för att fylla ut och tolka lagens regler.<sup>3</sup>

Normgivning på redovisningsområdet sköts av i huvudsak två olika organ; en statlig myndighet, Bokföringsnämnden, och ett privat organ, Redovisningsrådet. Normgivning för redovisning i

---

<sup>3</sup> Prop. 1998/99:130 Ny bokföringslag m.m.

finans- och försäkringsföretag sköts av Finansinspektionen som, liksom Bokföringsnämnden, är en statlig myndighet. Bokföringsnämnden skall enligt sin instruktion främja utvecklingen av god redovisningssed i företagens bokföring och offentliga redovisning. Nämnden skall utarbeta allmänna råd inom sitt ansvarsområde. De allmänna råden utgör inte formellt bindande föreskrifter. Redovisningsrådet bildades år 1989 för att främja utvecklandet av god redovisningssed i publika företag,<sup>4</sup> dvs. företrädesvis med utgångspunkt från ett aktiemarknadsperspektiv. Genom att Redovisningsrådet fick svara för kompletterande normgivning för de publika företagen kunde Bokföringsnämnden koncentrera sig på information och vägledning i bokföringsfrågor som rörde de icke-publika företagen. Före Redovisningsrådets tillkomst hade FAR<sup>5</sup> och Industriförbundet verkat var och en för sig med att ta fram rekommendationer m.m. som främjade god redovisningssed och god börsetik. Genom att etablera ett samarbete kunde redovisningspraxis samordnas och bli mera enhetlig. Redovisningsrådets uppgift är nu under förändring till följd av den anpassning till internationella redovisningsregler som beskrivs i avsnitt 6.5. Redovisningsrådet förväntas i framtiden inte ge ut rekommendationer annat än i undantagsfall.

Bokföringsnämnden och Redovisningsrådet samarbetar vid utformningen av redovisningsnormer. Redovisningsrådets normgivning har, som nämnts ovan, i första hand tagit sikte på företag vars aktier är föremål för offentlig handel eller som genom sin storlek har ett stort allmänt intresse. Rådets rekommendationer har utformats med utgångspunkt i de internationella redovisningsstandarder som ges ut av International Accounting Standards Board (IASB) och som gavs ut av dess föregångare International Accounting Standards Committee (IASC).<sup>6</sup> De standarder som utarbetas av IASB benämns International Financial Reporting Standards (IFRS) och de som tidigare utarbetades av IASC benämns International Accounting Standards (IAS). Rådet arbetar framför allt med företagens offentliga redovisning, dvs. års- och koncernredovisningar. Redovisningsrådets s.k. akutgrupp bistår

---

<sup>4</sup> Med publika företag menas i detta sammanhang företag vars aktier är föremål för offentlig handel eller som genom sin storlek har ett stort allmänt intresse, se Förord till redovisningsrådets rekommendationer, FAR:s samlingsvolym 2004, s. 841.

<sup>5</sup> FAR är en intresseorganisation för revisorer.

<sup>6</sup> Det internationella organet består av personligt valda ledamöter, bl.a. revisorer från internationella företag, personer från den akademiska världen eller från nationella normgivare på redovisningsområdet.

med uttalanden när olika tolkningar föreligger av rådets rekommendationer samt i frågor som inte behandlas av befintliga rekommendationer eller i rekommendationer som är under utarbetande.

Bokföringsnämnden har ensam ansvaret för utvecklandet av god redovisningssed i frågor om löpande bokföring och arkivering i samtliga företag, och har dessutom ett särskilt ansvar för årsredovisningarna och årsboksluten i onoterade företag, dvs. framför allt i mindre och medelstora företag samt stiftelser och föreningar. Nämnden uttalar sig dessutom om i vilken omfattning Redovisningsrådets rekommendationer enligt god redovisningssed skall tillämpas också av andra kategorier av bokföringsskyldiga.

## 6.5 Internationell utveckling på redovisningsområdet

I takt med ökad internationell handel och gränsöverskridande företagsetableringar blir normgivningen på redovisningsområdet alltmer präglad av internationella förhållanden. Kraven ökar på en större harmonisering och enhetlighet i redovisningen på internationell nivå. Det är viktigt för jämförbarhet och kontroll att samma regler gäller för exempelvis värdering av tillgångar i ett företag när t.ex. investerare eller kreditgivare behöver beslutsunderlag vid investeringar på den internationella kapitalmarknaden. Det är framför allt värderingsregler och upplysningskrav som skiljer sig väsentligt åt mellan de svenska redovisningsprinciperna och de internationella redovisningsstandarderna som IAS/IFRS.

Svenska redovisningsprinciper avseende värdering av tillgångar bygger på en försiktighetsprincip som innebär att det är det historiska anskaffningsvärdet för en tillgång som skall anges. Redovisningen skall i första hand skydda borgenärerna. Detta sätt att redovisa skiljer sig i flera fall från de internationella redovisningsstandarderna avseende värdering av tillgångar. Enligt dessa principer skall vissa tillgångar värderas till verkligt värde för att därmed kunna ge ett mera relevant beslutsunderlag för aktieägare och blivande aktieägare som står inför valet att sälja eller köpa aktier, delta i nyemissioner m.m. Vidare är IAS-regelverket mer detaljerat och innehåller fler krav på tilläggsupplysningar än vad årsredovisningslagen gör.

Som framgått ovan har årsredovisningslagen anpassats till gemensam EG-lagstiftning (det fjärde och det sjunde bolagsdirektivet) och Redovisningsrådet har gett ut rekommendationer som innehåller internationella redovisningsnormer för noterade företag, i viss mån anpassade för svenska förhållanden i de fall den nationella lagstiftningen avviker från de internationella normerna.

Inom EU har medlemsstaterna enats om en gemensam förordning om tillämpning av internationella redovisningsstandarder (IAS-förordningen, (EG) nr 1606/2002). Enligt förordningen skall alla börsnoterade företag<sup>7</sup> vara skyldiga att upprätta sina koncernredovisningar i enlighet med de IAS/IFRS som utfärdats och som antas av kommissionen för tillämpning inom gemenskapen. Det är således först efter det att redovisningsstandarderna antagits av kommissionen som den blir gällande rätt i respektive medlemsstat enligt förordningen. Enligt förordningen får en medlemsstat tillåta eller kräva att ett noterat företag också tillämpar IAS/IFRS i fråga om årsredovisningen. Vidare får man välja om man vill tillåta eller kräva att även onoterade företag utarbetar sin koncernredovisning och/eller sin årsredovisning i enlighet med de internationella redovisningsstandarder som antagits av kommissionen. Förordningen blir i tillämpliga delar bindande och direkt tillämplig i samtliga medlemsstater från och med det räkenskapsår som inleds den 1 januari 2005 eller därefter. Medlemsstaterna har dock möjlighet att besluta om uppskjuten tillämpning för vissa företag till 1 januari 2007.

Riksdagen antog i slutet av 2004 regeringens proposition 2004/05:24 Internationell redovisning i svenska företag.<sup>8</sup> I propositionen föreslår regeringen ändringar i främst årsredovisningslagen och de särskilda årsredovisningslagarna som skall tillämpas av finansiella företag. De antagna förslagen innebär att svensk redovisningslagstiftning anpassas till IAS-förordningen avseende de områden där valmöjlighet föreligger för medlemsstaterna samt till vissa ändringar i redovisningsdirektiven inom EG-rätten.

---

<sup>7</sup> Förordningen omfattar noterade företag, dvs. företag vars värdepapper är noterade på en reglerad marknad i en medlemsstat.

<sup>8</sup> Propositionen är baserad på förslagen i betänkandet Internationell redovisning i svenska företag (SOU 2003:71).



IAS-förordningen kräver att noterade företag vid upprättandet av sina koncernredovisningar tillämpar de IAS/IFRS som kommissionen antagit för tillämpning inom EU. Dessa regler blir direkt tillämpliga och någon kompletterande normgivning i Sverige förväntas inte ske. I propositionen<sup>9</sup> lämnas förslag till klagörande bestämmelser om vilka svenska regler om koncernredovisning som noterade företag som omfattas av förordningen fortfarande skall tillämpa, dvs. särskilda svenska regler som inte har någon motsvarighet i de standarder som kommissionen har antagit.

I propositionen anser regeringen att det för närvarande inte är lämpligt att vare sig kräva av noterade företag eller ge noterade företag rätt att välja att upprätta sin årsredovisning i enlighet med antagna IAS/IFRS. Skälet är enligt regeringen bl.a. de beskattningskonsekvenser som uppstår på grund av exempelvis olika värderingsregler.<sup>10</sup> I propositionen anförs vidare att onoterade företag skall ha rätt att välja att upprätta sina koncernredovisningar enligt antagna IAS/IFRS. Onoterade företag får dock inte välja att upprätta sin årsredovisning i enlighet med antagna IAS/IFRS.

Vidare föreslås i propositionen att vissa ändringar görs i årsredovisningslagarna så att svenska företag ges större möjlighet att tillämpa internationella redovisningsprinciper inom ramen för svensk lag. En förändring härvidlag är att det införs regler i ÅRL om värdering av vissa tillgångar till verkligt värde i enlighet med de värderingsregler som finns i IAS normer. Vissa av de nya reglerna får dock endast tillämpas av noterade bolag eller endast på koncernredovisningsnivå.

De nya reglerna trädde i kraft den 1 januari 2005 och tillämpas första gången för räkenskapsår som inleds närmast efter den 31 december 2004. Vissa av de nya reglerna kan tillämpas först fr.o.m. det första räkenskapsåret som inleds efter utgången av år 2005.

---

<sup>9</sup> Här berörs endast förslagen avseende de icke-finansiella företagen, dvs. företag som inte är bank- eller försäkringsföretag.

<sup>10</sup> Denna fråga behandlas för närvarande av en särskild utredning.

## 6.6 Val av redovisningsprinciper

Vägledning för vilka redovisningsprinciper ett företag bör tillämpa finns i Bokföringsnämndens allmänna råd BFNAR 2000:2<sup>11</sup> och uttalandet till denna<sup>12</sup> samt i Redovisningsrådets rekommendation RR 32 redovisning för juridiska personer. Noterade bolag skall enligt RR 32 som huvudregel tillämpa de IFRS/IAS som tillämpas i koncernredovisningen. Från denna regel görs i RR 32 vissa undantag och tillägg, beroende på lagbestämmelser, främst i ÅRL, samt på sambandet mellan redovisning och beskattning. Enligt Bokföringsnämndens allmänna råd gäller som grundprincip att icke-noterade företag, för varje område, skall tillämpa antingen ett allmänt råd från Bokföringsnämnden eller Redovisningsrådets motsvarande rekommendation (RR 1–RR 29). För de icke-noterade företag som valt att tillämpa internationella redovisningsstandarder vid upprättandet av sin koncernredovisning skall Redovisningsrådets rekommendationer 30–32 tillämpas avseende årsredovisning för den juridiska personen och koncernredovisningen.

Den ”valfrihet” mellan att tillämpa Bokföringsnämndens råd och Redovisningsrådets rekommendationer som Bokföringsnämnden anser finns för icke-noterade näringsdrivande företag skall enligt Bokföringsnämnden således gälla på ”rekommendationsnivå”. Det innebär t.ex. att företaget kan välja att följa rådets rekommendation om redovisning av varulager men nämndens allmänna råd om inkomstskatter. Den valda rekommendationen eller det valda allmänna rådet måste tillämpas i sin helhet och företaget måste upplysa om vilka principer för redovisningen som använts.

Även företag som ingår i en koncern har möjlighet att utnyttja valfriheten mellan Redovisningsrådets rekommendationer och BFN:s allmänna råd.

Redovisningsrådets rekommendationer är omfattande och detaljerade och är särskilt anpassade för företag som är föremål för den öppna kapitalmarknadens intresse.

Enligt Redovisningsrådets rekommendation RR 22 Utformning av finansiella rapporter, skall ett företag vars finansiella rapporter är i överensstämmelse med Redovisningsrådets rekommendationer

<sup>11</sup> Ändrad genom BFNAR 2004:5 med anledning av de nya reglerna om tillämpning av internationella redovisningsstandarder som träder i kraft den 1 januari 2005 (prop. 2004/05:24, SFS 2004:1173).

<sup>12</sup> Uttalande om tillämpning av Redovisningsrådets rekommendationer och uttalanden, dnr 105/04.

lämna upplysning om detta. En finansiell rapport som årsredovisningen t.ex. får inte beskrivas vara i överensstämmelse med Redovisningsrådets rekommendationer om inte årsredovisningen uppfyller samtliga krav i alla tillämpliga rekommendationer inklusive alla tillämpliga uttalanden från Redovisningsrådets Akutgrupp. Det viktiga är att det tydligt framgår av redovisningen vilka råd eller rekommendationer som har använts. Om företaget i någon särskild del av redovisningen har avvikit från att exempelvis generellt tillämpa Redovisningsrådets rekommendationer skall detta särskilt anges.

Genom att Bokföringsnämndens allmänna råd och Redovisningsrådets rekommendationer pekar ut vilka företag som skall följa vilka rekommendationer och råd, anses det som god redovisningssed att följa dessa råd.

## 6.7 Redovisning och revision av public service-koncernen

Den årliga redovisningen av verksamheten i public service-koncernen består av flera olika dokument. Följande dokument avlämnas årligen av företagen.

- Årsredovisning – lämnas av Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Utbildningsradio AB (UR), Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB), Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF) och Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (ägarstiftelsen)<sup>13</sup>.
- Koncernredovisning – lämnas av ägarstiftelsen<sup>14</sup>.
- Uppföljningsrapport (s.k. public service-redovisning) – lämnas av SVT, SR och UR<sup>15</sup>.
- Budgetunderlag – lämnas av SVT, SR och UR<sup>16</sup>.
- Årsredovisning för rundradiorörelsen samt en redogörelse för utvecklingen av distributionskontot – lämnas av RIKAB<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Se 6 kap. 1 § bokföringslagen (1999:1078).

<sup>14</sup> Enligt 6 kap. 1 § bokföringslagen (1999:1078) och 7 kap. 1 § årsredovisningslagen (1995:1554) samt stiftelseförordnande av 1996-12-12.

<sup>15</sup> Enligt företagens årliga anslagsvillkor.

<sup>16</sup> Enligt företagens årliga anslagsvillkor.

Årsredovisningen skall inlämnas till Bolagsverket; ägarstiftelsen lämnar dock sin redovisning till tillsynsmyndigheten för stiftelser som enligt 9 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220) är länsstyrelsen. Årsredovisningen för aktiebolagen skall inlämnas till Bolagsverket inom en månad efter det att bolagsstämman har fastställt balansräkningen och resultaträkningen. För ägarstiftelsen gäller att bestyrkta kopior av handlingarna skall hållas tillgängliga för alla som är intresserade och senast från sex månader efter räkenskapsårets utgång.<sup>18</sup>

Övriga underlag skall inlämnas till Kulturdepartementet (från 2005 Utbildnings- och kulturdepartementet). Uppföljningsrapporten (den s.k. public service-redovisningen) skall även inges till Granskningsnämnden för radio och TV.

### 6.7.1 Årsredovisningen för programföretagen

De tre programföretagen tilldelades år 2003 tillsammans drygt 6,4 miljarder kronor av riksdagen. Intäkterna består främst av till RIKAB inbetalda TV-avgifter samt tilldelade medel från det s.k. distributionskontot i Riksgäldskontoret (se kapitel 5). Nedan följer en redogörelse för hur dessa intäkter redovisas i företagens ekonomiska rapportering. Den skattemässiga hanteringen av avgiftsmedel m.m. redovisas i kapitel 7.

#### Tillämpade redovisningsprinciper

Vad beträffar programföretagens val av redovisningsprinciper för verksamheten varierar detta något mellan företagen enligt uppgifter i årsredovisningarna. Enligt SVT:s årsredovisning för 2003 är årsredovisningen upprättad enligt årsredovisningslagen och bolaget har tillämpat Bokföringsnämndens allmänna råd. I vissa fall hämtas vägledning från Redovisningsrådets rekommendationer (RR). Om så är fallet anges detta särskilt. Vid redovisning av skatt har vägledning avseende tilläggsupplysningar hämtats från RR 9 Inkomstskatter. Enligt SR:s årsredovisning för 2003 har årsredovisningen upprättats enligt årsredovisningslagen och Redovis-

---

<sup>17</sup> Enligt avtal mellan staten och RIKAB om förvaltning av rundradiomedlen som gäller fr.o.m. den 1 januari 1998 samt avtal mellan RIKAB och staten om förvaltning av distributionskontot som gäller fr.o.m. 1 januari 2002.

<sup>18</sup> Jfr 8 kap. 1 och 3 §§ årsredovisningslagen.

ningsrådets rekommendationer och uttalanden. UR uppger i sin årsredovisning för år 2003 att årsredovisningen har upprättats i enlighet med årsredovisningslagen och Bokföringsnämndens allmänna råd och anvisningar.

När det gäller sättet att redovisa erhållna avgiftsmedel tillämpas samma principer i samtliga tre programföretag. Även den skattemässiga hanteringen av avgiftsmedlen är densamma i samtliga tre företag. Vid redogörelsen nedan behandlas därför bolagen samlat. I fall något av företagen avviker i något avseende nämns detta särskilt. Erhållna avgiftsmedel redovisas av programföretagen som statliga stöd i enlighet med Bokföringsnämndens rekommendation<sup>19</sup> BFN R 5 Redovisning av statliga stöd och Redovisningsrådets rekommendation RR 28 Statliga stöd. Inkomstskattemässigt tillämpas reglerna om näringsbidrag på erhållna avgiftsmedel enligt 29 kap. inkomstskattelagen (1999:1229, IL).

Det bör noteras att terminologin för erhållna stöd skiljer sig åt mellan skatteområdet och redovisningsområdet. På skatteområdet används uttrycket näringsbidrag och på redovisningsområdet används uttrycket statligt stöd eller statligt bidrag.

På skatteområdet gäller följande. Ett näringsbidrag är enligt 29 kap. 2 § IL stöd utan återbetalningsskyldighet som lämnas till en näringsidkare för näringsverksamheten av staten, Europeiska gemenskaperna, landsting, kommuner, juridiska personer som avses i 7 kap. 16, 17 och 20 §§ (akademier, allmänna undervisningsverk, försäkringskassor, regionala utvecklingsbolag, AB Svenska Spel, m.fl.) och allmänningsskogar enligt lagen (1952:167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna.

På redovisningsområdet finns, som nämnts ovan, rekommendationer avseende redovisning av statliga stöd/bidrag i Bokföringsnämndens rekommendation<sup>20</sup> BFN R 5 Redovisning av statliga stöd och i Redovisningsrådets rekommendation RR 28 Statliga stöd. Statliga bidrag enligt rekommendationerna på redovisningsområdet är stöd till näringsidkare som utgår från stat, kommun, landsting eller fristående organ som bildats av stat eller kommun som t.ex. regionala utvecklingsfonder. Bokföringsnämnden anger i BFN R 5 att rekommendationen även kan

---

<sup>19</sup> Rekommendationerna utgör den äldre normgivningen av Bokföringsnämnden. Numera utfärdas allmänna råd och vägledningar.

<sup>20</sup> Rekommendationerna utgör den äldre normgivningen av Bokföringsnämnden. Numera utfärdas allmänna råd och vägledningar.

användas på stöd från andra stödgivare. Redovisningsprinciperna utgår från att stödet inte skall återbetalas.

BFN R 5 överensstämmer med den internationella redovisningsstandardens IAS 20. RR 28 utgör en översatt svensk bearbetning av IAS 20. Redovisningsprinciperna skall således överensstämma i de två dokumenten. Nedan beskrivs innehållet i BFN R 5, kompletterat med RR 28 i de fall skillnader föreligger.

Enligt BFN R 5 skall stöd som inte är förenade med återbetalningsskyldighet intäktsföras. Periodisering skall ske så att intäkten ställs mot den kostnad stödet avser att täcka. Avser stödet att täcka kostnader under flera år skall det fördelas över de år det avser. Avser stödet att täcka redan gjorda förluster skall det intäktsföras i sin helhet. Stöd som avser förvärv av *anläggningstillgång* (p. 12 i BFN R 5) skall reducera tillgångens anskaffningsvärde. Det innebär att tillgången skall redovisas till nettoanskaffningsvärde, som också utgör grund för beräkning av avskrivningarnas storlek. Uppgift om bruttoanskaffningsvärde och erhållet stöd skall lämnas i not. Stöd som avser förvärv av *omsättningstillgång* skall enligt BFN R 5 på motsvarande sätt reducera tillgångens anskaffningsvärde.

Enligt RR 28 finns två alternativa metoder för redovisning av stöd för förvärv av tillgångar. Enligt den ena metoden (p. 26 i RR 28) tas bidraget upp i balansräkningen som en förutbetalad intäkt, vilken redovisas i resultaträkningen fördelad på ett systematiskt och rimligt sätt över tillgångens nyttjandeperiod. Den andra metoden, p. 27 i RR 28, överensstämmer med den som anges i BFN R 5 p. 12, dvs. att tillgångens redovisade värde reduceras med bidraget. Bidraget påverkar det redovisade resultatet under tillgångens nyttjandeperiod genom lägre avskrivningar.

I resultaträkningen skall stödet enligt BFN R 5 redovisas under samma rubrik som de kostnader som hänför sig till stödet avser att täcka. Avser stödet t.ex. rörelsekostnader skall det redovisas under övriga rörelseintäkter eller reducera rörelsekostnaderna med upplysning om förhållandet i not. Stöd skall redovisas i resultat- och balansräkning på likartat sätt år från år. Företaget bör enligt R 5 i en flerårsöversikt ge information om effekterna på resultat och ställning av erhållet stöd.

### 6.7.2 Redovisning av intäkter

Verksamheten i SVT, SR och UR finansieras huvudsakligen av avgiftsmedel. Vissa sidoinkomster förekommer dock i samtliga bolag. Dessa skall enligt anslagsvillkoren för programföretagen redovisas som egna resultatområden. För SVT utgjorde erhållna avgiftsmedel drygt 93 procent av de totala intäkterna för år 2003. SR:s intäkter bestod till ca 98 procent av avgiftsmedel och UR:s intäkter bestod till ca 93 procent av avgiftsmedel. Avgiftsmedlen skall täcka löpande driftsutgifter och investeringar i den avgiftsfinansierade verksamheten. Sidoverksamheten skall bära sina egna kostnader.

Enligt programföretagens årsredovisningar för år 2003 redovisas avgiftsmedlen på följande sätt. Avgiftsmedel som har erhållits under räkenskapsåret och som har utnyttjats under året för att täcka utgifter i verksamheten redovisas i resultaträkningen som intäkter. Avgiftsmedel som inte behövs för att täcka kostnader innevarande år intäktsredovisas inte i resultaträkningen för detta år. Överskottet redovisas på skuldsidan i balansräkningen som förutbetalda intäkter. Överskottet, eller som programföretagen kallar det, skuldförda avgiftsmedel, intäktsredovisas det år då matchande kostnad uppstår. Genom att ännu inte utnyttjade avgiftsmedel förs över till påföljande år uppkommer ett nollresultat i resultaträkningen för den avgiftsfinansierade delen. Eventuell vinst i resultaträkningen avser därför till sin helhet icke avgiftsfinansierad verksamhet, dvs. sidoverksamhet. Genom att bolagen redovisar ett nollresultat varje år för den avgiftsfinansierade delen uppkommer inkomstskatt endast på det eventuella överskott som uppkommit i sidoverksamheten.

De tre programföretagen finansierar i sin tur verksamheten i RIKAB och SRF genom s.k. medelsavstående. Riksdagen beslöt inför sändningstillståndet 2002–2005 att programföretagen skall ansvara för att tillräckliga medel ställs till RIKAB:s förfogande. Ett tidigare riksdagsbeslut angav att de tre programföretagen ansvarar för att tillräckliga medel ställs till dotterbolagens förfogande.<sup>21</sup> Riksdagens beslut får därför även anses omfatta finansieringen av SRF. Riksdagens beslut kommer såvitt avser RIKAB till uttryck i anslagsvillkoren för programföretagen. Enligt anslagsvillkoren skall företagen anslå medel för RIKAB:s kostnader i proportion till storleken på respektive programföretags årliga medelstildelning

<sup>21</sup> Se prop. 1995/96:161 En radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001.

från rundradiokontot. För SRF tillämpar programföretagen samma system. Detta betyder att redovisade intäkter över resultaträkningen har minskats med det belopp som avstås till RIKAB och SRF. Hade intäkterna i verksamheten inte utgjort näringsbidrag i inkomstskattehänseende skulle företagen ha intäktsfört hela summan av mottagna medel. SRF:s tillhandahållanden av koncerngemensamma tjänster såsom tillhandahållande av lokaler, arkivtjänster, företagshälsovård m.m. skulle ha kostnadsförts på sedvanligt vis. RIKAB, som får sin finansiering av avgiftsmedel genom programföretagens medelsavstående, men som framför allt uppträder på uppdrag av staten (se avtal av den 16 februari 1989 mellan staten och RIKAB om uppbörd och kontroll av TV-avgiften samt avtal 1997-12-08 och 2001-12-28 om förvaltning av rundradiomedlen samt distributionskontot) kan eventuellt, liksom programföretagen, anses bedriva en anslagsfinansierad verksamhet av detta skäl.

### 6.7.3 Redovisning av programproduktion

I programföretagen aktiveras i princip inte kostnader för egen programproduktion, produktionsutläggningar eller samproduktioner (s.k. programlager).<sup>22</sup> Utgifterna kostnadsredovisas i stället löpande.<sup>23</sup> I SVT:s årsredovisning för år 2003 framgår följande avseende programproduktion. Innefattar en samproduktion sidorättigheter aktiveras produktionen som en tillgång med ett belopp som högst motsvarar nettoförsäljningsvärdet. Vid osäkerhet om intäktsmöjligheter redovisas ingen tillgång. Förvärvade visningsrätter som är omedelbart tillgängliga för sändning redovisas särskilt under kortfristiga fordringar. I den mån intern bearbetning sker aktiveras även dessa kostnader. Visningsrätter som är kontrakterade, men ännu inte levererade eller tillgängliga för sändning, redovisas som förutbetalda kostnader. Programmen kostnadsbokförs vid respektive sändningstillfälle. Av SR:s årsredovisning för år 2003 framgår att utgifter för produktioner kostnadsförs löpande i takt med utförda prestationer och redovisas i rörelsens kostnader. Vidare anges att förvärvade programvaror av

<sup>22</sup> Angående god redovisningssed för redovisning av utgifter vid produktion av film se BFN U 88:12.

<sup>23</sup> Jfr här med situationen i TV4 som finansieras av reklamintäkter. I TV 4 kostnadsförs programmen vid respektive sändningstillfälle. Om programmet kan sändas i repris kostnadsförs programmet endast delvis vid första sändningstillfälle.



standardkaraktär kostnadsförs. Av UR:s årsredovisning framgår att programkostnader i form av egenproduktion samt inköp och produktionsutläggningar kostnadsredovisas löpande. Detta innebär att balansräkningen (i UR) inte innehåller några aktiveringar av programlager eller pågående arbeten.

#### **6.7.4 Redovisning av omsättningstillgångar**

I programföretagen redovisas en del omsättningstillgångar (gäller SR och UR) i företagens balansräkningar. Omsättningstillgångarna utgörs av lager av handelsvaror (SR) och förlagsprodukter med anknytning till programverksamheten (UR). Varulagren värderas till det lägsta av anskaffningsvärdet och det verkliga värdet på balansdagen, med tillämpning av först-in först-ut-principen.

#### **6.7.5 Redovisning av anläggningstillgångar**

Förvärvade anläggningstillgångar i form av radio- och TV-teknisk utrustning och övriga inventarier redovisas i balansräkningen till anskaffningsvärde efter avdrag för ackumulerade avskrivningar enligt plan. Planenlig avskrivning beräknas på tillgångarnas anskaffningsvärde och beräknad ekonomisk livslängd. Skillnaden mellan planmässiga och skattemässiga avskrivningar redovisas som obeskattad reserv.

På resultaträkningen redovisas de planmässiga avskrivningarna under posten Avskrivning av materiella anläggningstillgångar. Skillnaden mellan de planmässiga och de skattemässiga avskrivningarna redovisas under posten Bokslutsdispositioner i resultaträkningen. Den skattemässiga avskrivningen motsvaras för programföretagens del av hela anskaffningskostnaden för anläggningstillgången, se mer om skattereglerna nedan. Detta betyder att företagen påföljande år måste återlägga den skattemässiga avskrivningen under bokslutsdispositioner eftersom hela anskaffningskostnaden för anläggningen redan har kostnadsförts under anskaffningsåret. Samma redovisningsprincip används av samtliga programföretag samt RIKAB och SRF.

### 6.7.6 Redovisning i RIKAB och SRF

RIKAB och SRF finansieras av programföretagen genom att dessa avstår en del av sina erhållna avgiftsmedel till dessa bolag. Det kan konstateras vid en genomgång av årsredovisningarna för dessa bolag att de använder samma metoder för redovisning av intäkter och gör samma skattemässiga bedömningar som programföretagen. Detta betyder att erhållna medelsavståenden från programföretagen intäktsförs i den utsträckning medlen används under perioden. Medlen behandlas som statsbidrag/näringsbidrag i redovisnings- och inkomstskattehänseende. Överskott balanseras till påföljande år. Upplupna överskott tas upp under balansposten förutbetalda intäkter (s.k. skuldförda avgiftsmedel).

RIKAB:s årsredovisning innehåller även en årsredovisning för rundradiorörelsen. RIKAB är enligt avtal med staten om förvaltning av rundradiomedlen (daterat 1997-12-08) skyldigt att senast den 15 september varje år lämna en delårsrapport för första hälften av kalenderåret. Rapporten skall innehålla en resultat- och balansräkning samt en prognos över kalenderårets resultat. RIKAB skall också inge en årsredovisning för rundradiorörelsen senast den 1 mars för närmast föregående år. Av avtalet framgår vidare att en auktoriserad revisor årligen skall granska RIKAB:s förvaltning av rundradiorörelsens medel.

### 6.7.7 Revision i SVT, SR, UR, RIKAB och SRF

Av respektive programföretags bolagsordning samt bolagsordningarna för RIKAB och SRF framgår att det för granskningen av styrelsens och verkställande direktörens förvaltning och bolagets årsredovisning och räkenskaper skall finnas två revisorer jämte två suppleanter. Regeringen utser en revisor och en suppleant och bolagsstämman utser en revisor och en suppleant i samtliga bolag. Av programföretagens bolagsordningar framgår att om ett revisionsbolag är revisor behöver det inte finnas en suppleant för denne. I programföretagen samt RIKAB och SRF hade enligt årsredovisningarna för år 2003 utsetts revisorer från ett och samma privata revisionsbolag.

### 6.7.8 Redovisning och revision i förvaltningsstiftelsen

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (ägarstiftelsen) äger aktierna i de tre programföretagen. Bokfört värde uppgår till aktiernas nominella värde, dvs. totalt 300 000 kr. Stiftelsen tillfördes vid bildandet också ett kapital om 20 miljoner kronor (stiftelsekapital). Dessa medel får enligt stiftelseförordnandet för ägarstiftelsen (1996-12-12) inte förbrukas på annat sätt än för betalning av nyemitterade aktier i programföretagen. Avkastningen av stiftelsens tillgångar får endast användas för att täcka kostnader för administration, ekonomisk redovisning och granskning samt för arvoden till styrelsens ledamöter och revisorer.

Ägarstiftelsen är bokföringsskyldig enligt 2 kap. 3 § bokföringslagen. Bokföringsskyldighet föreligger enligt lagen på minst två olika grunder: dels på grund av att ägarstiftelsen är moderstiftelse,<sup>24</sup> dels på grund av att ägarstiftelsen har bildats av staten. Ägarstiftelsen skall upprätta årsredovisning enligt 6 kap. 1 § p. 5 eftersom ägarstiftelsen är bokföringsskyldig och inte tillhör den kategori stiftelser som enligt lagen är undantagna från denna skyldighet. Vidare är ägarstiftelsen skyldig att upprätta koncernredovisning eftersom ägarstiftelsen är moder i en koncern enligt definitionen av moderföretag i 1 kap. 4 § ÅRL. Ägarstiftelsen skall enligt 4 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220) ha minst en revisor. Av stiftelseförordnandet framgår att ägarstiftelsens räkenskaper och årsredovisning skall granskas av två av regeringen utsedda revisorer. I stiftelselagen finns ytterligare bestämmelser om revision av stiftelser.

### 6.7.9 Programföretagens uppföljningsrapport (den s.k. public service-redovisningen)

Inför tillståndspanen 1997–2001 beslutade riksdagen<sup>25</sup> att programföretagen varje år skall åläggas att upprätta en uppföljningsrapport eller en s.k. public service-redovisning. Rapporten skall innehålla en redogörelse för public service-uppdraget har uppfyllts.

---

<sup>24</sup> Jfr 1 kap 5 § stiftelselagen (1994:1220)

<sup>25</sup> Prop. 1995/96:161

Syftet med kravet på en uppföljningsrapport var bland annat att skärpa företagets fokus på hur uppdraget uppfylls. Genom en sådan uppföljning får TV-avgiftsbetalarna information om hur avgiftsmedlen använts.

Uppföljningsrapporten är detaljerad och innehåller en redogörelse för målen i verksamheten och det resultat som har uppnåtts. Man använder sig av såväl kvantitativa resultatmätt (såsom sändningsvolym i timmar, reprimstimmar, antal produktions-timmar per anställd, tittarstatistik, kostnader per programkategori etc.) som av kvalitativa resultatmätt (förhållandet egenproduktion/produktionsutläggning etc).

Uppföljningsrapporten är ett viktigt underlag för bedömningen av om villkoren i sändningstillstånd och anslagsvillkor har uppfyllts. Rapporten skall enligt anslagsvillkoren inges till Kulturdepartementet (från 2005 Utbildnings- och kulturdepartementet) och till Granskningsnämnden för radio och TV senast den 1 mars varje år.

Rapporten skall revideras av programföretagens revisorer före inlämnandet. Detta är ett krav som infördes inför sändningstillståndsperioden 2002–2005.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Prop. 2000/01:94.

# 7 Beskattning

## 7.1 Mervärdesskatt

### 7.1.1 Allmänt om mervärdesskatt

Mervärdesskatt är en omsättningsskatt som tas ut vid försäljning av varor och tjänster i yrkesmässig verksamhet (näringsverksamhet). Den som bär bördan av skatten är den s.k. slutkonsumenten, som oftast är en privatperson. Men även företag eller offentligrättsliga organ kan vara slutkonsumenter. Till denna grupp räknas nämligen alla som inte kan göra avdrag för den skatt de betalar vid inköpet, s.k. ingående mervärdesskatt. Skatten blir i dessa fall en kostnad för köparen. För företag som är slutkonsumenter innebär detta att de får betrakta mervärdesskatten som en avdragsgill kostnad vid inkomsttaxeringen under förutsättning att förvärvet hänför sig till den bedrivna näringsverksamheten.

Mervärdesskatten skall betalas in till staten av den som säljer varan eller tjänsten när omsättningen äger rum inom landet. Den som skall betala in skatten till staten kallas för skattskyldig. De skattskyldiga betraktas således som statens uppbördsmän av mervärdesskatten. Endast den som anses bedriva yrkesmässig verksamhet kan vara skattskyldig till mervärdesskatt. Detta innebär att privatpersoner normalt inte räknas som skattskyldiga. När skatten skall redovisas och betalas till staten får den skattskyldige räkna av den mervärdesskatt som denne har erlagt vid sina inköp, den ingående skatten. Nettot betalas till staten. Nettot kan även bestå i skatt att få tillbaka, dvs. överskjutande ingående skatt. Detta förekommer om näringsidkaren en viss period har gjort stora inköp till verksamheten som överstiger den totala försäljningen under samma period. Näringsidkaren har i dessa fall rätt att få tillbaka den överskjutande delen ingående skatt av staten.

### 7.1.2 Sverige och EG-rätten

När Sverige blev medlem i den europeiska unionen (EU) från den 1 januari 1995 trädde även EG:s regler om mervärdesskatt i kraft i Sverige. Mervärdesskatten regleras i ett särskilt direktiv, det sjätte mervärdesskattedirektivet, 77/388/EEG av den 17 maj 1977 (härefter det sjätte direktivet). Den svenska mervärdesskattelagstiftningen bygger dock sedan länge på EG-lagstiftningen. I Sverige infördes mervärdesskatt samtidigt som mervärdesskatt introducerades inom EG på 1960-talet.

När den svenska mervärdesskattelagen skall tolkas måste alltid det sjätte direktivet beaktas. Sverige får inte i sin nationella lagstiftning avvika från det sjätte direktivet om inte Sverige ansöker om och medges särskilt tillstånd av Europeiska unionens råd (ministerrådet) enligt bestämmelserna i det sjätte direktivet. Sådant medgivande ges emellertid enbart av vissa skäl, såsom förenklningar vid uppbörd av mervärdesskatt eller bekämpande av skattebedrägerier.

I avsnitt 7.2.3 nedan följer en redogörelse för bestämmelserna i det sjätte direktivet beträffande omsättning av radio- och TV-tjänster.

### 7.1.3 Mervärdesskatteproblem i public service-koncernen

#### Verksamhetens karaktär i mervärdesskattehänseende

Programföretagen Sveriges Television AB:s (SVT), Sveriges Radio AB:s (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB:s (UR) verksamhet kan sägas bestå av två delar. Den huvudsakliga verksamheten är produktion och utsändning av radio- och TV-program. Denna verksamhet finansieras framför allt av de medel som riksdagen anvisar från rundradiokontot och distributionskontot. I det följande kommer utredningen att använda begreppet bidragsfinansiering i detta sammanhang. Med detta uttryck menas den medelstillelning till programföretagen som beslutas av riksdagen varje år. Rundradiokontot och distributionskontot finns hos Riksgäldskontoret. Programföretagens utsändningstjänster mervärdesbeskattas inte i dag.

Den andra delen, den kommersiella sidoverksamheten, består bl.a. av teknikförsäljning (samtliga bolag), upplåtelse eller överlåtelse av immateriella rättigheter såsom upphovsrätt till

program, musikrättigheter m.m. (samtliga bolag), sponsring (framför allt SVT), transporttjänster (framför allt SVT), uthyrning av Berwaldhallen (SR), försäljning av varor t.ex. ljudkassetter (samtliga bolag). Enligt programföretagens anslagsvillkor skall sidoverksamheten bära sina egna kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Detta innebär att verksamheten finansieras genom att företagen tar särskilt betalt för de varor och tjänster som produceras inom sidoverksamheten. Aktiviteterna i sidoverksamheten är föremål för mervärdesskatt. Samtliga programföretag är således registrerade för mervärdesskatt.

### Avdragsrätt för ingående mervärdesskatt

För programföretagen innebär den omständighet att programföretagen inte mervärdesbeskattas att de inte kan dra av någon mervärdesskatt på förvärv som enbart är hänförliga till den undantagna kärnverksamheten. Mervärdesskatten blir således en kostnad i denna verksamhet. Detta leder till problem med konkurrensneutralitet mellan egenregi och upphandling. För att undvika en mervärdesskattebeläggning på tjänster i verksamheten blir företagen benägna att utföra tjänster i egen regi. Detta leder till att egen regi gynnas på bekostnad av upphandling från t.ex. fristående producenter vilket i sin tur kan leda till konkurrensnedvridning på marknaden för radio och TV. Programföretagen har också, som ett sätt att undvika för höga mervärdesskattekostnader på sina inköp för verksamheten, menat att många inköp från framför allt fristående produktionsbolag faller inom ramen för tillämpningen av skattesatsen 6 procent. Detta har lett till tolkningsdiskussioner med Skatteverket och ett flertal processer i förvaltningsdomstolarna, med administrativa merkostnader som följd.

Som exempel på inköp där kostnaden för mervärdesskatt blir stor kan nämnas den externa upphandlingen av programproduktioner och utomståendes medverkan i program. Ett uttalat mål för radio och TV i allmänhetens tjänst är att omfattningen av utomståendes medverkan och frilansmedverkan av olika slag i programproduktionen skall hållas på en hög och jämn nivå inom SVT och UR. SR skall sträva efter en högre grad av utläggningar av

produktion, samarbetsprojekt och inköp av program.<sup>1</sup> Detta innebär att kostnaden för mervärdesskatt är och även i fortsättningen kommer att vara hög för företagen. En annan stor extern kostnad för vilken avdragsrätt inte föreligger och som debiteras med 25 procent mervärdesskatt utgör kostnaderna för programdistribution och kontribution (sändningskostnader) som huvudsakligen köps av det statliga bolaget Teracom AB. Programföretagens parallellsändningar med digital teknik medför ytterligare kostnader för mervärdesskatt. Enligt företagens årsredovisningar för år 2003 uppgick sändningskostnaderna inklusive mervärdesskatt till 659,7 mnkr för SVT, 320,4 mnkr för SR samt 41,2 mnkr för UR. Enligt information från programföretagen beräknas den sammanlagda kostnaden för mervärdesskatt för år 2004 för de tre bolagen uppgå till ca 551 mnkr. I statsfinansiellt hänseende innebär programföretagens kostnad för mervärdesskatt en intäkt för staten.

För inköp som enbart hänför sig till den skattepliktiga sidoverksamheten medges avdrag för ingående mervärdesskatt enligt vanliga regler i mervärdesskattelagen. För s.k. gemensamma förvärv, dvs. anskaffningar som görs för att användas i såväl den skattefria kärnverksamheten som den skattepliktiga kommersiella sidoverksamheten, medges avdrag för den del av den ingående mervärdesskatten som anses hänförlig till den skattepliktiga delen. Uppdelning av skatten kan göras med hjälp av olika fördelningsgrunder, t.ex. förväntad användning i procent i de olika verksamheterna. Det är emellertid svårt och leder till stort administrativt merarbete att ta fram en adekvat fördelningsgrund. Ytterligare en komplikation är att man vid vissa förvärv, t.ex. av teknikutrustning, inte vid anskaffningstillfället vet i vilken utsträckning utrustningen skall användas i den skattefria delen respektive i en del av verksamheten som medför skatteplikt och därigenom medför avdragsrätt. En viss anskaffning kan användas för egenproduktion av ett program som först visas hos SVT (den undantagna kärnverksamheten) och som därefter eventuellt säljs vidare till andra TV-bolag (extern skattepliktig sidoverksamhet). Det kan således vara svårt att vid förvärvet veta om anskaffningen enbart kommer att användas i kärnverksamheten, i båda verksamheterna eller i enbart den skattepliktiga delen.

---

<sup>1</sup> Se sändningstillstånden för programföretagen för perioden 2002–2005.



## 7.2 Gällande rätt på mervärdesskatteområdet

### 7.2.1 Svensk rätt

I samband med skattereformen år 1990/91 infördes skatteplikt från den 1 januari 1991 för radio- och televisionsverksamhet, med undantag för Sveriges Radio-koncernens verksamhet för produktion och utsändning av radio- och televisionsprogram i den mån verksamheten finansieras genom TV-avgiften eller statsanslag. För andra radio- och TV-företag (bl.a. betal-TV-företag) blev således tillhandahållande av ljud- och bildprogram för radio- eller trådsändning (dvs. programproduktion), själva sändningen, förmedling av ljud- och bildprogram för sådan sändning, handhavande, underhåll och service av nätutrustningen, skattepliktigt med normal skattesats, som för närvarande är 25 procent.

Kommittén för indirekt skatt (KIS) som utarbetade förslagen på mervärdesskatteområdet i samband med skattereformen, hade dock föreslagit att Sveriges Radio-koncernens verksamhet skulle göras skattepliktig.<sup>2</sup> KIS anförde att en skattefrihet skulle innebära att koncernen inte skulle få avdragsrätt för den skatt som enligt KIS förslag skulle komma att omfatta fristående producenters försäljning av program till koncernen. Det skulle alltså, enligt KIS, medföra betydande olägenheter, inte minst från konkurrenssynpunkt, att undanta Sveriges Radio-koncernens verksamhet från skatteplikt.

I regeringens proposition 1989/90:111 Reformerad mervärdesskatt m.m. ansåg emellertid det föredragande statsrådet att, med hänsyn till Sveriges Radio-koncernens ställning som public service-företag och till sättet för finansieringen av koncernens verksamhet, övervägande skäl talade för att verksamheten även i fortsättningen skulle ligga utanför det skattepliktiga området i den mån verksamheten finansierades genom TV-avgiften eller statsanslag. TV-avgiften skulle därmed inte komma att belastas med mervärdesskatt, enligt statsrådet.<sup>3</sup> Eftersom Sverige vid denna tidpunkt inte var medlem i EU hade Sverige en valfrihet avseende EG:s regler på mervärdesskatteområdet. Många bestämmelser i mervärdesskattelagen överensstämde dock redan vid denna tidpunkt med EG:s regler eftersom det svenska mervärdesskattesystemet bygger på det mervärdesskattesystem som

---

<sup>2</sup> SOU 1989:35, s. 170 ff.

<sup>3</sup> Prop. 1989/90:111, s. 94 f.

utvecklades inom europeiska gemenskapen. I propositionen berördes kortfattat de EG-rättsliga aspekterna. Föredragande statsrådet hänvisade till artikel 13 A 1 q i det sjätte mervärdesskattedirektivet (77/388/EEG, EG:s mervärdesskattelagstiftning) och konstaterade att EG-rätten stadgar undantag för mervärdesskatt för offentliga radio- och TV-subjekt i den mån de inte bedriver verksamhet på kommersiell basis. I propositionen föreslogs vidare att undantaget för radio- och televisionsverksamhet inte skulle omfatta den verksamhet som Televerket bedrev för programinsamling och programdistribution. De tjänster, som programföretagen i dag köper in från Teracom AB, blev därmed skattepliktiga och innebär i dag kostnader för mervärdesskatt för programföretagen.

Undantaget i 8 § p. 13) lagen (1968:430) om mervärdesskatt fick följande utformning:

*Från skatteplikt undantas*

---

*13) Sveriges Radio-koncernens verksamhet för produktion och utsändning av radio- och televisionsprogram, i den mån verksamheten finansieras genom TV-avgiften eller statsanslag,*

Bestämmelsen ändrades den 1 januari 1993.<sup>4</sup> Ändringen föranleddes av att man inför avtalsperioden 1 januari 1993–31 december 1996 föreslog att moderbolaget Sveriges Radio AB skulle upphöra.<sup>5</sup> Den nya lydelsen blev följande:

*Från skatteplikt undantas*

---

*13) verksamhet hos Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB eller Sveriges Utbildningsradio AB eller hos helägt dotterbolag till ett eller flera av bolagen för produktion och utsändning av radio- och televisionsprogram, i den mån verksamheten finansieras genom TV-avgiften eller statsanslag,*

Lagen (1968:430) om mervärdesskatt genomgick en författningsteknisk översyn år 1994. Syftet var att åstadkomma förändringar av

---

<sup>4</sup> Prop. 1991/92:140, 1991/92:KrU28, rskr. 1991/92:329.

<sup>5</sup> Prop. 1991/92:140 om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m., s. 42 f.

lagens uppbyggnad och systematik för att skapa större överskådlighet och göra lagstiftningen mer lättillgänglig.

I den nya mervärdesskattelagen (1994:200, ML) som trädde i kraft den 1 juli 1994 fick undantaget för public service företagen följande utformning i 3 kap. 20 § ML:

*Från skatteplikt undantas omsättning i verksamhet för produktion och utsändning av radio- och televisionsprogram, om verksamheten huvudsakligen finansieras genom statsanslag.*

I den nya lagtexten slopades hänvisningen till samtliga programföretag. Vidare slopades hänvisningen till en finansiering via TV-avgiften. Kvar finns kravet att verksamheten, för att undantaget skall vara tillämpligt, huvudsakligen finansieras av statsanslag. Ordet ”huvudsakligen” lades till vid lagändringen. I propositionen 1993/94:99 om ny mervärdesskattelag konstaterades att paragrafen överensstämde i sak med tidigare 8 § 13).<sup>6</sup> Den ändrade lydelsen kommenterades inte särskilt.

Finansieringen av public service-verksamheten kan i ett mervärdesskatteperspektiv beskrivas på följande sätt. Finansieringen går till så att riksdagen anvisar medel på basis av regeringens förslag från rundradiokontot och distributionskontot i Riksgäldskontoret. Rundradiokontot består av de TV-avgiftsmedel som RIKAB har uppburit för statens räkning. Influtna avgiftsmedel till Riksgäldskontoret redovisas inte mot inkomstitel på statsbudgeten utan är öronmärkta för finansieringen av public service-företagen. Medelstilledningen till programföretagen sker således inte genom anslag över statsbudgeten.

Uttrycket statsanslag eller bara anslag är begrepp som huvudsakligen används vid beslut som rör statsbudgeten. Enligt 9 kap. 3 § regeringsformen företar riksdagen budgetreglering för närmaste följande budgetår eller, om särskilda skäl föranleder det, för annan budgetperiod. Riksdagen bestämmer därvid till vilka belopp statsinkomsterna skall beräknas och anvisar anslag till angivna ändamål. Besluten härom upptas i en statsbudget. Enligt 3 § 1 st. lag (1996:1059) om statsbudgeten skall, när riksdagen enligt 9 kap. 3–5 §§ regeringsformen anvisar anslag till angivna ändamål, anslagstyperna obetecknade anslag, reservationsanslag eller ramanslag användas. Vidare sägs i anslagsförordningen (1996:1189) som innehåller bestämmelser i anslutning till vissa

---

<sup>6</sup> Prop. 1993/94:99 om ny mervärdesskattelag, s. 155.

bestämmelser i lag om statsbudgeten, att med anslag avses ett av riksdagen anvisat anslag som regeringen tilldelat en myndighet med ett visst belopp för ett bestämt ändamål. Begreppet anslag synes i regeringsformen samt i övrig lagstiftning om statens medel vara en sådan tilldelning av medel som anvisas över statsbudgeten.

I lagtexten i 3 kap. 20 § ML används ordet "statsanslag" vid beskrivningen av finansieringssättet för programföretagen. Om man med statsanslag i ML menar ett anslag över statsbudgeten kan verksamheten i programföretagen inte anses omfattas av undantaget. Med begreppet statsanslag i mervärdesskattelagen kan dock i detta sammanhang ha avsetts det mera generella begreppet statsbidrag.

När Sverige blev medlem i Europeiska unionen från den 1 januari 1995 anpassades den svenska mervärdesskattelagen till EG-rätten. Den utredning som arbetade med anpassningen av mervärdesskattelagen till EG:s sjätte mervärdesskattedirektiv (EGA-utredningen, SOU 1994:88) ansåg att den svenska undantagsregeln var konform med undantaget enligt artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet. Utredningen föreslog ingen ändrad lydelse av bestämmelsen i 3 kap. 20 § ML. I regeringens proposition 1994/95:57 Mervärdesskatten och EG gjordes ingen annan bedömning utan undantaget fick stå kvar med nuvarande lydelse.

### Vad sker i rättstillämpningen av 3 kap. 20 § ML?

Den bidragsfinansierade delen av verksamheten som avser produktion och utsändning av radio- och televisionsprogram är inte föremål för mervärdesskatt. Bidraget som inflyter till verksamheten beläggs således inte med mervärdesskatt. Inte heller TV-avgiften beläggs med mervärdesskatt.

Sidoverksamheten (omsättning av visningsrätter, varuförsäljning, teknikuthyrning etc.) är däremot föremål för 25 procent mervärdesskatt. Genom att kärnverksamheten inte är föremål för mervärdesskatt kan programföretagen inte göra avdrag för den ingående mervärdesskatten (mervärdesskatten på inköp) som är hänförlig till kärnverksamheten. För ingående mervärdesskatt som är hänförlig till den kommersiella sidoverksamheten medges avdrag enligt avdragsreglerna i 8 kap. ML. Vid förvärv som avser såväl den undantagna delen av verksamheten som den skattepliktiga delen

görs en uppdelning av den ingående mervärdesskatten efter skälig grund.

### 7.2.2 Särskilt om mervärdesskatt för RIKAB och SRF

RIKAB bedriver verksamhet i huvudsak på uppdrag av staten enligt särskilda avtal mellan staten och RIKAB. RIKAB skall enligt dessa avtal bedriva avgiftsuppbörd och kontroll samt förvalta influtna avgiftsmedel. RIKAB har en begränsad sidoverksamhet som bl.a. består i uppdrag för Boxer TV Access AB (tjänster avseende kundtjänst). Denna verksamhet skall enligt uppgift till utredningen upphöra per årsskiftet 2004/05. För verksamheten som utförs för statens räkning erhåller RIKAB betalning genom att programföretagen avstår en del av sin medelstilldelning till förmån för RIKAB. Enligt programföretagens anslagsvillkor skall företagen ställa medel till RIKAB:s förfogande. Det utgår ingen mervärdesskatt på dessa betalningar. I sidoverksamheten debiterar RIKAB mervärdesskatt på sina tjänster. RIKAB är således delvis skattskyldigt till mervärdesskatt och får göra avdrag för ingående mervärdesskatt som hänför sig till den skattepliktiga omsättningen.

SRF tillhandahåller koncerngemensamma tjänster åt programföretagen. Dessa består bl.a. i arkivtjänster, telefoni, fastighetsförvaltning och företagshälsovård. SRF finansieras liksom RIKAB genom medelsavstående från programföretagen. De medel som förs över till SRF beläggs inte med mervärdesskatt. SRF har viss utåtriktad verksamhet för vilken företaget är skattskyldigt till mervärdesskatt. SRF får därmed göra avdrag för ingående mervärdesskatt som hänför sig till denna skattepliktiga omsättning.

### 7.2.3 EG-rätten om undantaget för offentlig radio- och TV-verksamhet

När EG:s mervärdesskattelagstiftning antogs av medlemsstaterna på 1960-talet (och den mera detaljerade lagstiftningen i det sjätte direktivet på 1970-talet) bedrevs radio- och TV i allmänhetens tjänst huvudsakligen i offentlig regi i de olika medlemsstaterna. Organen som bedrev verksamheten utgjorde, och utgör fortfarande i flera europeiska länder, offentligrättsliga organ som finansieras av statsanslag, TV-avgift eller reklamintäkter eller en kombination av

dessa olika finansieringsformer (se mer om vissa andra länders system i kapitel 9).

Enligt artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet skall medlemsstaterna undanta från mervärdesskatt icke kommersiella aktiviteter av offentliga radio- och televisionsorgan.

Vidare gäller enligt artikel 4.5 i det sjätte direktivet (77/388/EEG) att stat och kommun och andra offentligt reglerade organ inte anses såsom skattskyldiga personer ("taxable persons") "när det gäller verksamhet eller transaktioner som de utför i sin egenskap av offentliga myndigheter även om de i samband härmed uppstår avgifter, arvoden, bidrag eller inbetalningar." När en verksamhet bedrivs av ett subjekt som inte kan anses som en skattskyldig person i mervärdesskattseende och verksamheten därmed faller utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt ("out of scope"), blir varken materiella regler eller administrativa förfaranderegler enligt det sjätte direktivet tillämpliga på subjektet eller verksamheten i fråga. Medlemsstaterna har vidare enligt artikel 4.5, sista stycket, rätt att betrakta sådan undantagen verksamhet som framgår av artikel 13 och artikel 28 i det sjätte direktivet som bedrivs av organ som lyder under offentligt reglering som sådan verksamhet "som de utför i sin egenskap av offentliga myndigheter". Detta betyder beträffande verksamhet av icke kommersiella offentliga radio- och televisionsorgan enligt artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet att dessa organ avseende denna verksamhet får behandlas som icke skattskyldiga personer ("non taxable persons") och deras verksamhet därmed anses falla utanför mervärdesskattesystemets tillämpningsområde ("out of scope"). Oavsett om medlemsstaten väljer att tillämpa artikel 4.5 eller artikel 13 på verksamheter av icke kommersiella offentliga radio- och televisionsorgan kommer verksamheten att vara skattefri. Skillnaden mellan att tillämpa artikel 13 A 1 q och artikel 4.5 är som nämnts ovan att vid en tillämpning av artikel 4.5 kommer bestämmelserna enligt det sjätte direktivet inte att vara tillämpliga på subjektets verksamhet. Vid en tillämpning av artikel 13 A 1 q kommer verksamheten, även om ingen skatt tas ut, att omfattas av materiella regler och förfarandebestämmelser enligt det sjätte direktivet. Anledningen till att det finns två olika slags undantagsregler för viss verksamhet som bedrivs av offentliga organ torde vara att vissa medlemsstater vid antagande av det sjätte direktivet i sin nationella rätt hade regler som innebar att verksamheten ansågs falla utanför tillämpnings-

området för mervärdesskatt, medan andra medlemsstater ansåg att verksamheten omfattades av mervärdesskattesystemet men att den var undantagen från mervärdesskatt enligt bestämmelser motsvarande artikel 13. Valmöjligheten enligt det sjätte direktivet innebar att länderna kunde bibehålla sina olika system på detta område.

I avsnitten som följer nedan beskrivs närmare innebörden av dessa två artiklar i det sjätte direktivet.

Det bör tilläggas att en verksamhet kan falla utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt ("out of scope") även på andra grunder än att subjektet som bedriver verksamheten är en icke beskattningsbar person enligt artikel 4.5. Enligt portalbestämmelsen i det sjätte direktivet, artikel 2, skall följande omfattas av tillämpningsområdet för mervärdesskatt ("scope"): leverans av varor eller tillhandahållande tjänster mot ersättning som utförs inom landets territorium av en beskattningsbar person i denna egenskap. Om en verksamhet bedrivs utan att det utgår en ersättning som kan kopplas till leverans av en viss vara eller tillhandahållande av en viss tjänst faller denna verksamhet utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt redan på denna grund. En verksamhet som finansieras av bidrag kan vara en sådan aktivitet.

Vidare gäller enligt artikel 28.3 a i det sjätte direktivet att medlemsländerna under en övergångsperiod räknad från och med den 1 januari 1978 och fem år framåt får fortsätta att beskatta sådana transaktioner som undantas enligt artikel 13 eller 15 och som anges i bilaga E i det sjätte direktivet. Enligt bilaga E punkt 7 gäller detta sådan verksamhet som avses i artikel 13 A 1 q, dvs. verksamheter av icke kommersiella offentliga radio- och televisionsorgan. Rätten enligt artikel 28.3 a i det sjätte direktivet att fortsätta att beskatta vissa transaktioner gäller endast de länder som var medlemmar i EU vid antagandet av det sjätte direktivet eller de medlemsstater som vid anslutningsförhandlingarna med EU begärde att få tillämpa detta undantag från reglerna i artikel 13 eller 15 (jfr situationen i Danmark och Finland, kapitel 9 nedan, även Italien och Österrike tillämpar detta särskilda undantag i det sjätte direktivet).

### Artikel 4.5 i det sjätte direktivet

Enligt artikel 4.5 i det sjätte direktivet måste två villkor vara uppfyllda för att ett subjekt inte skall anses som en skattskyldig person i mervärdesskattehänseende. Dels skall aktiviteten utföras av ett subjekt som lyder under offentligrättslig reglering, dels skall aktiviteten utföras av subjektet i dess egenskap av offentlig myndighet. När en oberoende part får ett uppdrag av ett offentligrättsligt organ att för detta organs räkning utföra vissa tjänster anses artikel 4.5 inte tillämplig på aktiviteten hos denna part. Aktiviteter som utförs av privaträttsliga subjekt är således inte uteslutna från mervärdesbeskattning enbart på grund av att aktiviteten normalt omfattas av myndigheternas exklusiva behörighetsområde.<sup>7</sup>

Detta innebär för det första att det endast är offentligrättsliga organ som kan falla utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt enligt artikel 4.5, dvs. myndigheter såsom stat, kommun eller landsting enligt den svenska rätten. Enligt svensk rätt anses däremot exempelvis statliga eller kommunala aktiebolag inte utgöra offentligrättsliga organ, oavsett om staten eller kommunen äger 100 procent av aktierna i bolaget. Bolagen lyder under civilrättslig lagstiftning (aktiebolagslagen) och utgör privaträttsliga subjekt. Därmed omfattas de inte av artikel 4.5 i det sjätte direktivet. I andra EU-länder finns organisationsformer som omfattas av offentlig rätt, men som exempelvis liknar bolag till sin struktur.

För det andra måste det offentligrättsliga organet utföra en verksamhet i sin egenskap av offentlig myndighet. Enligt avgöranden i EG-domstolen innebär detta sista villkor att när offentligrättsliga subjekt uppträder i enlighet med regler i den nationella rätten som endast gäller för dessa organ, omfattas de av undantaget i artikel 4.5. Uppträder dessa organ emellertid under samma rättsliga villkor som de som gäller för privaträttsliga subjekt, kan de inte anses uppträda i egenskap av offentligrättsliga organ. Det enda kriterium som enligt domstolen gör det möjligt att med säkerhet avgöra skillnaden mellan dessa två kategorier av verksamhet är rättssystemet enligt den nationella rätten.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Se EG-domstolens dom i mål 235/85 Kommissionen mot Nederländerna p. 21 och C-202/90 Ayuntamiento de Sevilla.

<sup>8</sup> Se t.ex. EG-domstolens dom i de förenade målen 231/87 och 129/88 Commune di Carpaneto Piacentino m.fl.



Om det föreligger en risk för konkurrenssnedvridning när det gäller verksamhet som staten eller kommunerna eller annat offentligrättsligt subjekt utför i sin egenskap av offentliga myndigheter skall de enligt direktivet ändå betraktas som skattskyldiga personer. EG-domstolen har uttalat att medlemsländerna är skyldiga att behandla offentligrättsliga organ som skattskyldiga personer när den verksamhet de bedriver även kan bedrivas i konkurrens med privata subjekt vars verksamhet regleras i privaträtten, under förutsättning att situationen annars skulle kunna få betydande konkurrenssnedvridande effekter.<sup>9</sup>

Enligt artikel 4.5 i det sjätte direktivet medför viss verksamhet som utövas av offentligrättsliga organ att dessa alltid betraktas som skattskyldiga personer, oavsett om verksamheten bedrivs i organets egenskap av offentlig myndighet och oavsett om verksamheten bedrivs i monopol. Detta gäller inte om verksamheten utövas i försumbart liten skala. Verksamhet som omfattas av skattskyldighet är bl.a. telekommunikation, tillhandahållande av vatten, gas, elektricitet och ånga, hamn- och flygplatstjänster, drift av personalbutiker, kooperativ, industrimatsalar och liknande enheter samt offentliga organ som bedriver kommersiell radio- och TV-verksamhet. Dessa verksamheter framgår av bilaga D i det sjätte direktivet. För offentlig radio- och TV-verksamhet innebär detta att den del av verksamheten som avser kommersiella aktiviteter, skall omfattas av mervärdesskatt även om den som tillhandahåller radio- och TV-tjänsterna är ett offentligrättsligt subjekt ("public body").

Vidare gäller enligt artikel 4.5 3 st. att en medlemsstat kan betrakta sådana verksamheter av dessa organ som är undantagna enligt artikel 13 eller 28 såsom verksamheter som de bedriver i egenskap av myndigheter. Här föreligger således en valmöjlighet för medlemsländerna som innebär att ett organ vars verksamhet kan anses falla in under undantaget enligt artikel 13 i stället får betraktas som en icke beskattningsbar person enligt artikel 4.5. Därmed faller verksamheten utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt ("out of scope") utom i det avseende som stadgas i bilaga D p. 13 till artikel 4.5, nämligen i den del som avser kommersiella aktiviteter.

---

<sup>9</sup> Se EG-domstolens dom i de förenade målen 231/87 och 129/88 *Commune di Carpaneto Piacentino*, punkt 24.

### Artikel 13 A 1 q i det sjätte direktivet

I artikel 13 A 1 q i det sjätte mervärdesskattedirektivet stadgas att medlemsstaterna skall undanta från beskattning:

*Verksamheter av icke kommersiella offentliga radio- och televisionsorgan.*

I den engelska versionen lyder texten:

*Activities of public radio and television bodies other than those of a commercial nature.*

I den franska versionen lyder texten:

*les activités des organismes publics de radiotélévision autres que celles ayant un caractère commercial.*

I den tyska versionen lyder texten:

*die Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter.*

I EG-rätten har alla språkversioner (21 språk) samma status. Vid tolkning av EG-rätten jämförs ofta olika språkversioner för att man skall kunna komma fram till den mest sannolika innebörden av texten. I EG-rätten saknas förarbeten i svensk mening.

Enligt den svenska lydelsen av direktivet skall "verksamheter av icke kommersiella offentliga radio- och televisionsorgan" undantas från mervärdesskatt. Den kan synas skilja sig från t.ex. skrivningen i den franska versionen. Den franska texten blir särskilt intressant eftersom direktivet ursprungligen skrevs på franska. Denna ger vid handen att det är aktiviteterna som bedrivs som skall ha en icke kommersiell karaktär och inte det offentliga organet som sådant. Även den tyska versionen ger tydligt stöd för denna tolkning. Här är det tydligt att det är aktiviteterna som skall vara icke kommersiella och inte organet i sig. Någon annan innebörd kan inte heller ha avsetts med den svenska texten. Utredningen har därför utgått från att det är aktiviteterna och inte organet som skall vara "icke kommersiella".

Det framgår inte närmare av artikeln vilken "icke kommersiell" omsättning som dessa organ har och som är den omsättning som undantaget skall omfatta. Radio och TV i allmänhetens tjänst inom EU finansieras i huvudsak på tre olika sätt: TV-avgift/licens, reklam och statsbidrag. Ofta sker finansieringen med en kombination av dessa finansieringssätt. I Sverige har vi en renodlad

finansiering med enbart TV-avgift. Icke-kommersiella aktiviteter skulle kunna vara sådana aktiviteter som finansieras av en offentlig avgift såsom TV-avgiften.

Orden "public radio and television bodies" i den engelska versionen eller "des organismes publics de radiotélévision" i den franska versionen eller "öffentlicher Rundfunk- und Fernseh-anstalten" i den tyska versionen av artikel 13 A 1 q ger vid handen att tjänsterna, för att vara undantagna från mervärdesskatt, skall tillhandahållas av offentliga subjekt. Vad som är den egentliga innebörden av uttrycket "offentligt organ" i detta sammanhang är dock osäkert. Det finns inte heller något utslag i EG-domstolen som behandlar denna bestämmelse. I kapitel 13 nedan gör utredningen en bedömning av de två kriterierna för undantag enligt artikel 13 A 1 q i ljuset av det nya systemet med direktfinansiering som utredningen föreslår och som utvecklas i kapitel 12.

## 7.3 Inkomstskatt

### 7.3.1 Allmänt om inkomstskatt för aktiebolag

Aktiebolaget utgör civilrättsligt en självständig juridisk person som svarar själv för sina tillgångar och skulder. Varje bolag beskattas för sina egna inkomster. All beskattning sker i ett enda inkomstslag, inkomst av näringsverksamhet. Vad som skall tas upp till beskattning och vad som är avdragsgillt m.m. regleras i inkomstskattelagen (1999:1229, IL). Skattereglerna på inkomstskatteområdet omfattas i princip inte av någon EG-lagstiftning. Det finns ett fåtal EG-direktiv som reglerar inkomstskatteförhållanden, men dessa tar sikte på gränsöver-skridande transaktioner. Det finns däremot ett ganska stort antal domar från EG-domstolen som prövar nationella skatteregler mot bakgrund av grundfördragets regler om den fria rörligheten för varor, tjänster, personer och kapital, etableringsfrihet etc. I flera fall har nationella beskattningsregler underkänts på grund av att de strider mot olika artiklar i grundfördraget.

Huvudprincipen i inkomstslaget näringsverksamhet är att inkomsten beräknas enligt bokföringsmässiga grunder. Detta innebär att det i svensk beskattningsrätt finns ett starkt samband mellan redovisning och beskattning. Det redovisningsmässiga

resultatet motsvarar i stort sett (efter vissa justeringar) det underlag på vilket inkomstskatten beräknas.

Aktiebolag är obegränsat skattskyldiga om de på grund av sin registrering, platsen för styrelsen säte eller annan omständighet är att anse som svenska juridiska personer. Ett fåtal aktiebolag är enligt uttryckliga bestämmelser i 7 kap. 17 § IL skattskyldiga endast för inkomst på grund av innehav av fastigheter. Dessa är Aktiebolaget Trav och Galopp, Aktiebolaget Svenska Spel och dess dotterbolag som bara bedriver spelverksamhet samt Bokbranschens Finansieringsinstitut aktiebolag. Samma begränsade skattefrihet gäller för en rad fonder, stiftelser och offentliga organ. Helt undantagna från skattskyldighet är staten, landsting, kommuner och kommunalförbund, vissa pensionsstiftelser samt organ för samordning av rehabiliteringsinsatser mellan vissa myndigheter och offentliga organ, jfr 7 kap. 2 § IL.

### 7.3.2 Programföretagens inkomstskatt

Programföretagen är skattskyldiga för sina intäkter. Intäkterna består av avgiftsmedel samt en mindre del sidoinkomster.

Samtliga programföretag behandlar mottagna avgiftsmedel som näringsbidrag i inkomstskattehänseende. Den del av erhållna avgiftsmedel som inte förbrukas under året reserveras av företagen under balansposten upplupna kostnader och förutbetalda intäkter och specificeras i en not till årsredovisningen som skuldförda avgiftsmedel. Beloppen ”rullas” obeskattade över till påföljande inkomstår då medlen tas upp som inkomst och ny avstämning mot utgifterna i verksamheten görs.

Näringsbidrag regleras i 29 kap. IL. Definitionen av näringsbidrag infördes 1983 som ett förtydligande av vilka organ bidraget skulle komma från för att räknas som näringsbidrag. Det skall vara fråga om ett statligt stöd som tillfaller en näringsidkare för dennes näringsverksamhet. Ett näringsbidrag kan lämnas av staten, Europeiska gemenskaperna, landsting, kommuner, vissa juridiska personer samt allmänningsskogar i Norrland och Dalarna.

Näringsbidrag skall enligt 29 kap. 4 § IL inte tas upp till beskattning om det används för en utgift som inte får dras av vare sig omedelbart eller i form av värdeminskningsskatt. Enligt 29 kap. 5 § IL skall näringsbidrag tas upp som skattepliktig intäkt om det används för en utgift som skall dras av omedelbart. Enligt

29 kap. 6 § IL gäller att om ett näringsbidrag skall användas för att täcka en utgift för anskaffande av en tillgång som dras av genom värdeminskningssavdrag, skall anskaffningsvärdet minskas med bidraget. Om bidraget är större än det skattemässiga värde som återstår när minskningen skall göras, skall mellanskillnaden tas upp. Vidare gäller enligt 29 kap. 7 § IL att om ett näringsbidrag används för att anskaffa lagertillgångar, skall den del av lagret för vilken utgiften har täckts av bidraget inte räknas med när tillgångarna värderas. Enligt 29 kap. 8 § IL skall, om ett näringsbidrag skall användas ett senare beskattningsår än det år bidraget lämnas, bidraget tas upp till beskattning eller, vid anskaffande av tillgångar som skrivs av, bidraget minska anskaffningsvärdet, först det senare beskattningsåret, om den skattskyldige begär det. Enligt förarbetena till bestämmelsen är bakgrunden till denna bestämmelse att det tidigare (före 1983) förelåg en bristande överensstämmelse mellan den bokföringsmässiga och den skattemässiga behandlingen. Ett statsbidrag som lyftes ett visst år men som användes för avsett ändamål först ett senare år fick i redovisningen balanseras till användningsåret. Vid taxeringen ansågs en sådan åtgärd tveksam men genom lagstiftning år 1983 får den skattskyldige även skattemässigt balansera näringsbidraget.<sup>10</sup> Vidare anfördes i förarbetena till lagändringen 1983 att det i dessa fall självklart ankommer på företaget att visa att det under året inte haft kostnader som kunnat finansieras med bidraget.<sup>11</sup>

Bidrag som inte faller in under begreppet näringsbidrag kan vara exempelvis driftsbidrag eller kapitaltillskott i form av aktieägartillskott. Driftsbidraget karakteriseras av att det normalt är att räkna med och ingår som ett led i förvärvsverksamheten. Driftsbidraget är en skattepliktig intäkt i näringsverksamheten. Aktieägartillskott är enligt stadgad praxis inte skattepliktig intäkt för det mottagande bolaget. Syftet med ett aktieägartillskott är att förbättra företagets finansiella ställning, t.ex. för att undvika att likvidationsskyldighet uppkommer. Normalt görs sådant tillskott alltså när ett bolags finansiella ställning är svag i syfte att förbättra dess soliditet.

I avsnitt 6.7.1 har redogjorts för programföretagens tillämpade redovisningsprinciper avseende näringsbidragen.

---

<sup>10</sup> Prop. 1999/2000:2 Inkomstskattelagen, del 2, s. 371.

<sup>11</sup> Prop. 1982/83, s. 71 f.

### 7.3.3 Inkomstskatt i RIKAB och SRF

Såväl RIKAB som SRF finansieras genom s.k. medelsavstående. Detta betyder att programföretagen avstår en del av sina bidragsinkomster som de erhåller från staten till förmån för dessa två bolag. I bägge bolagen behandlas mottagna medel som näringsbidrag.<sup>12</sup> Eventuella överskott ett år "rullas" obeskattade över till påföljande inkomstår.

### 7.4 Programföretagens befrielse från fastighetsskatt

Enligt 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) anses byggnad som används i Sveriges Radio Aktiebolags, Sveriges Television Aktiebolags och Sveriges Utbildningsradio Aktiebolags verksamhet som specialbyggnad. Inom kategorin specialbyggnader utgör fastigheterna s.k. kommunikationsbyggnader. Detta innebär att byggnaderna samt mark som hör till byggnaderna undantas från skatteplikt för fastighetsskatt. Från skatteplikt undantas också markanläggning som hör till fastigheten. Undantaget framgår av 3 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen.

SVT, SR och UR äger inte själva de fastigheter i vilka verksamheten bedrivs. Fastigheterna ägdes ursprungligen av staten genom Byggnadsstyrelsen men överfördes vederlagsfritt från Byggnadsstyrelsen till moderbolaget Sveriges Radio AB per den 1 juli 1987. Priset uppgick till 0 kr eftersom fastigheterna hade finansierats med avgiftsmedel då de byggdes på 1960- och 1970-talet. Numera äger Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF) nästan samtliga fastigheter i vilka programföretagens verksamhet bedrivs. UR bedriver emellertid sin verksamhet lokaler som ägs av en extern fastighetsvärd. SRF innehar fastigheter på 10 orter i Sverige. Totalytan på dessa fastigheter uppgår till ca 245 000 m<sup>2</sup>. SRF:s verksamhet finansieras av avgiftsmedel som erhålls från de tre programföretagen. Detta innebär att programföretagen inte erlägger någon hyra för lokalerna till SRF. SRF har utöver avgiftsmedel vissa intäkter från parkeringsverksamhet samt uthyrningsinkomster från cafeteria och affär i entrén till Radiohuset.

---

<sup>12</sup> Se beskrivna redovisningsprinciper i bolagens årsredovisningar för 2003.

## 8 EU-frågor

### 8.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs den EG-rättsliga regleringen av radio och TV i allmänhetens tjänst. Reglerna om statsstöd berörs särskilt, liksom kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statsstöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C320/04). Avslutningsvis redovisas innehållet i ett beslut av den Europeiska kommissionen om statsstöd till det danska TV-bolaget TV2. Reglerna om otillåtna statsstöd enligt EG-rätten har betydelse för utredningens uppdrag om finansieringssystem för de tre public service-företagen och tillämpningen av mervärdesskatte-reglerna för deras del.

I kapitlet berörs inte de rättsakter som rör frågor av teknisk art såsom frekvensutrymme, tekniska standarder för apparatur och utsändning.

### 8.2 Allmänt om EU och radio och TV i allmänhetens tjänst

Kulturpolitiken infördes som ett politikområde inom Europeiska gemenskapen i samband med tillkomsten av Maastricht-fördraget som trädde i kraft år 1992. En bestämmelse i grundfördraget infördes som definierar kulturens roll inom EU (artikel 151) och en annan bestämmelse infördes som uttryckligen öppnar för möjligheten att bevilja statsstöd för att främja kulturen (artikel 87.3 d). På det audiovisuella området finns en del rättsakter och politiska dokument vilka beskrivs närmare nedan.

I det s.k. TV-direktivet (1989/552/EEG, ändrat genom direktiv 1997/36/EEG) regleras utsändning av television. Direktivet fastställer minimiregler för att gardera den fria rörligheten av TV-sändningar inom EU men påverkar inte medlemsstaternas rätt att

genom tillstånd etc. reglera den utsändningsverksamhet som äger rum på det egna territoriet. Genom att direktivet är ett minimidirektiv har medlemsstaterna möjlighet att ställa ytterligare krav på sådan verksamhet som omfattas av direktivet. Direktivet slår fast att medlemsstaterna skall säkerställa fri mottagning och att de inte får begränsa återutsändning inom sina territorier av TV-sändningar från andra medlemsstater av skäl som omfattas av direktivet. Vidare innehåller direktivet förbud att sända tobaksreklam samt andra begränsningar för reklam i TV. Det innehåller också bestämmelser om att utsändningsverksamhet skall innehålla viss andel europeiska produktioner. TV-direktivet ändrades år 1997. Ändringsdirektivet klargör bl.a. vad som avses med medlemsstatens jurisdiktion, dvs. vilka kriterier som skall avgöra vilket lands lag som skall tillämpas på TV-utsändningar. Ett lands jurisdiktion skall enligt direktivet omfatta de programföretag som är etablerade i medlemsstaten (i princip där huvudkontoret ligger eller där en betydande del av arbetsstyrkan som arbetar med programproduktionen är verksam) eller det programföretag som använder en medlemsstats frekvensutrymme eller satellitkapacitet, etc. TV-direktivet omfattar all slags TV-utsändning, såväl kommersiell TV som TV i allmänhetens tjänst. TV-direktivet har genomförts i svensk rätt genom radio- och TV-lagen (1996:844).<sup>1</sup>

Genom Amsterdamfördraget, som trädde i kraft år 1997, infördes en särskild artikel 16 (enligt den nya numreringen) som framhåller betydelsen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ("services of general economic interest"). Dessutom fogades till detta fördrag ett protokoll vilket särskilt berör tjänster av allmänt intresse inom ramen för systemet för radio och TV i allmänhetens tjänst. I protokollet till fördraget konstateras att "systemet för radio och TV i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna har ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle och med behovet att bevara mångfalden i medierna". I protokollet anges vidare följande avseende finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

*Bestämmelserna i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall inte påverka medlemsstaternas behörighet att svara för finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst i den utsträckning som denna finansiering beviljas radio- och TV-organisationerna för att de skall utföra det uppdrag att verka i allmänhetens tjänst som har tilldelats dem, utformats och organiserats av varje medlemsstat och i den utsträckning*

<sup>1</sup> Prop. 1995/96:160, bet. 1995/96:Ku29, rskr. 1995/96:296.



*som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset, varvid kraven på att utföra uppdraget att verka i allmänhetens tjänst skall beaktas.*

Rådet och företrädare för medlemsstaternas regeringar har i en särskild resolution av den 25 januari 1999 ytterligare understrukt betydelsen av protokollet till Amsterdamfördraget om radio och TV i allmänhetens tjänst och har framhållit särskilt att en radio och TV i allmänhetens tjänst måste bestå av ett brett programutbud för att nå en bred publik.

Kommissionen har med anledning av medlemsstaternas kraftfulla värnande om radio och TV i allmänhetens tjänst och dess finansiering och med anledning av ett ökat antal klagomål från privata operatörer på radio- och TV-marknaden som finner det svårt att konkurrera på lika villkor med de statligt finansierade radio- och TV-företagen, utfärdat ett meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C 320/04). Innehållet i kommissionens meddelande beskrivs i avsnitt 8.3.3 nedan.

### **8.3 Tillämpningen av EU:s konkurrensregler på radio och TV i allmänhetens tjänst**

#### **8.3.1 Statsstödsreglerna<sup>2</sup>**

Utgångspunkten för EU:s regler om statsstöd i artiklarna 87 och 88 är att sådana statsstöd som snedvrider konkurrensen inom unionen är förbjudna enligt grundfördraget. Europeiska kommissionen har enligt fördraget till uppgift att kontrollera så att reglerna om statsstöd efterlevs av medlemsstaterna. Medlemsstaterna är enligt fördraget skyldiga att anmäla ("notification requirement") de stöd som man har för avsikt att införa till kommissionen för en prövning enligt bestämmelserna om statsstöd. Stöden som prövas enligt EG-rätten kan ha olika slags utformning: bidrag från det allmänna, förmånliga lånevillkor, skattelättnader, statliga garantier eller riskkapitaltillskott, det allmännas tillhandahållande av varor eller tjänster till en köpare på särskilt gynnsamma villkor. Relevant för bedömningen är också om stödet är beviljat före eller efter en viss

<sup>2</sup> Informationen är hämtad från den europeiska kommissionens informationsdokument Vademecum – Community rules on state aid, uppdaterad per 2003-09-01.

medlemsstat blev medlem i Europeiska unionen. En så kallad "existing aid" regleras i artikel 88.1 i fördraget.

För att ett statsstöd skall anses som oförenligt med EU-fördraget skall enligt artikel 87.1 följande *kriterier* vara uppfyllda:

- Det skall röra sig om en överföring av offentliga medel.
- Stödet skall utgöra en ekonomisk fördel som mottagaren inte hade kunna få under normala förhållanden, t.ex. ett företag får köpa mark från det allmänna till ett pris understigande marknadspris.
- Stödet skall vara selektivt, dvs. endast gynna ett visst eller vissa företag i motsats till allmänna åtgärder som gäller samtliga företag i samtliga branscher, t.ex. de flesta nationella ordningar för skattelättnad.
- Stödet skall ha en potentiell påverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Det räcker att mottagaren bedriver ekonomisk verksamhet och att denne är verksam på en marknad där det förekommer handel mellan medlemsstaterna.

Det finns enligt reglerna om olovliga statsstöd en rad *undantag* som gör att vissa stöd ändå accepteras av Europeiska kommissionen. Flera av dessa stödordningar är sådana som omfattas av EU:s strukturfonder. Undantagen delas in i tre grupper:

- Regionalstöd som har till syfte att tackla särskilda problem i vissa regioner, t.ex. regioner där levnadsstandarden är lägre än genomsnittet inom EU eller där befolkningstätheten är låg.
- Horisontella stödordningar (över linjen) såsom t.ex. vissa insatser för små och medelstora företag, stöd för forskning och utveckling, miljöstöd, arbetsmarknadsstöd m.m.
- Sektoriella stöd för t.ex. vissa "känsliga" branscher som stålindustri, produktionssektorn för syntetiska fibrer, bilindustrin och skeppsbyggnad. I kategorin ingår även jordbruksstöd, stöd för fiske och fiskodling samt vissa transportstöd.

Även stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet kan anses förenligt med den gemensamma marknadens principer, om sådant stöd inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset, se artikel 87.3 d i grundfördraget.

Vidare har kommissionen antagit synsättet att stöd som uppgår till mindre belopp (s.k. *de minimis* stöd) inte kan anses ha en sådan potentiell effekt på konkurrens och handel mellan medlemsstaterna

att det kan anses omfattas av huvudregeln om otillåtna statsstöd. Kommissionen menar att ett stöd som utbetalas till ett företag och som uppgår till högst 100 000 euro över en treårsperiod och där vissa villkor är uppfyllda, inte anses utgöra ett otillåtet statsstöd. För att underlätta prövningen av den mängd olika stödordningar som medlemsstaterna skickar in till kommissionen varje år har kommissionen antagit så kallade ”*block exemption regulations*” för olika stödordningar. Föreskrifterna anger närmare vilka villkor som skall gälla för visst stöd för att stödet skall anses förenligt med fördraget. Om stödordningen i fråga är förenlig med villkoren i föreskrifterna behöver den enskilda medlemsstaten varken underätta kommissionen om stödet i fråga eller få kommissionens godkännande att stödet är förenligt med statsstödsreglerna. Kommissionen har bland annat utfärdat dylika föreskrifter för stöd till små och medelstora företag.

### Praxis från EG-domstolen avseende artikel 87.1

EG-domstolen prövade i sin dom av den 24 juli 2003 (C-280/00 Altmark) kriterierna för olovligt statsstöd enligt artikel 87.1. Domen är av principiell betydelse för bedömningen av statsstöd i allmänhet. Domen är också relevant för bedömningen av om finansieringen av radio och TV i allmänhetens tjänst kan anses falla in under bestämmelsen om olovligt statsstöd eller ej.

I sitt beslut slår domstolen fast att offentliga stöd (”public subsidies”) inte kan anses påverka handeln mellan medlemsstaterna när sådana stöd anses utgöra en ersättning för tjänster som utförs av mottagaren för att denne skall uppfylla offentliga åtaganden (”to discharge public service obligations”). Följande fyra villkor måste enligt domen emellertid vara uppfyllda för att detta kriterium skall gälla:

- mottagaren är skyldig att utföra vissa offentliga åligganden och dessa åligganden är tydligt definierade,
- de kriterier enligt vilka ersättningen för dessa tjänster beräknas skall ha etablerats på förhand på ett objektiva och transparent sätt,
- ersättningen överstiger inte vad som är nödvändigt för att täcka hela eller del av kostnaden för att utföra de offentliga åliggandena, med hänsyn tagen till adekvata intäkter och en skälig vinst för att utföra dessa åligganden, och

- när det företag, som skall utföra de offentliga åliggandena, inte har valts ut genom offentlig upphandling, skall den ersättning som behövs, bestämmas enligt följande. Det skall ske på basis av en analys av de kostnader vilka ett typiskt företag, som sköts korrekt och som utrustats med nödvändig utrustning för uppdraget (i målet handlade det om transportmedel) för att kunna möta de nödvändiga kraven på offentliga tjänster, skulle ha haft vid utförandet av dessa offentliga åligganden. Vid uppskattningen skall hänsyn även tas till relevanta intäkter samt en skälig vinst för att utföra åliggandena.

De fyra villkoren i EG-domstolens dom har bland annat legat till grund för Europeiska kommissionens prövning enligt artikel 87.1 av Danmarks statsstöd till danska TV2. Kommissionens beslut i ärendet C 2/2003 (ex NN 22/2002) redovisas i avsnitt 8.3.3 nedan.

### 8.3.2 Artikel 86.2 om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Parallellt med en prövning enligt reglerna om otillåtna statsstöd enligt artikel 87 i fördraget samt det särskilda protokollet som fogats till fördraget skall även en bedömning ske av medlemsstaternas system för radio och TV i allmänhetens tjänst mot bakgrund av artikel 86.2 i grundfördraget om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Artikel 86.2 lyder:

*Företag som anförtratts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i detta fördrag, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse.*

Kommissionen skall säkerställa att denna bestämmelse tillämpas. Enligt EG-domstolens praxis skall bestämmelsen tillämpas restriktivt. Enligt EG-domstolen måste följande villkor vara uppfyllda för att en åtgärd enligt artikel 86 skall kunna omfattas av ett undantag från konkurrensreglerna:

- Tjänsten i fråga måste vara av allmänt ekonomiskt intresse och tydligt definieras som en sådan tjänst av medlemsstaten (definition).

- Medlemsstaten måste uttryckligen ha anförtrött företaget i fråga att tillhandahålla den aktuella tjänsten (tilldelning).
- Tillämpningen av fördragets konkurrensregler (i detta fall regler om otillåtna statsstöd) måste förhindra att den särskilda uppgift som företaget har tilldelats utförs av företaget. Undantaget från sådana regler får inte påverka utvecklingen av handeln i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse (proportionalitetstestet).

### **8.3.3 Kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst (2001/C 320/04)**

Kommissionen har med anledning av ökad konkurrens på radio- och TV-marknaden och privata operatörers oro för de offentligt understödda radio- och TV-företagens dominans på marknaden och svårigheterna därmed att konkurrera utfärdat ett meddelande om hur man ser på tillämpningen av EU:s regler om statsstöd för radio och TV i allmänhetens tjänst. Kommissionen anger i sitt meddelande att en prövning kan ske med utgångspunkt från såväl reglerna om otillåtna statsstöd enligt artikel 87 som med utgångspunkt från reglerna i artikel 86.2 om undantag från tillämpning av konkurrensreglerna i fördraget avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Prövningen sker mot bakgrund och med beaktande av protokollet till Amsterdamfördraget. Kommissionen riktar i sitt meddelande in sig särskilt på en prövning av public service-företag som även bedriver sidoverksamhet som inte ingår i själva public service-uppdraget. Här finns, enligt kommissionen, risk för korssubventionering vilket kan äventyra handelsvillkor och konkurrensen på den gemensamma marknaden.

#### **Bedömning enligt artikel 87**

Kommissionen slår i sitt meddelande fast att stöd till radio och TV i allmänhetens tjänst kan anses utgöra sådant otillåtet statsstöd som omfattas av bestämmelserna i artikel 87. Kommissionen hänvisar till EG-domstolen som i sin praxis har slagit fast att om ett statligt finansiellt stöd eller stöd som ges med hjälp av statliga medel förstärker ett företags ställning i förhållande till andra kon-

kurrerande företag i handeln inom gemenskapen skall denna handel anses påverkas av detta stöd. Stödet till radio och TV i allmänhetens tjänst kan generellt anses påverka handeln mellan medlemsstater och särskilt avseende förvärv och försäljning av programrättigheter som ofta sker på internationell nivå. Även försäljning av reklamtid av dessa företag kan störa den gemensamma handeln, särskilt i områden som överskrider nationsgränser och där språket är gemensamt.

Trots att de flesta länders system för radio och TV i allmänhetens tjänst har funnits längre än flera av grundfördragets konkurrensbestämmelser, har kommissionen för avsikt att undersöka om den rättsliga ramen som fanns vid tillkomsten av olika stödordningar (s.k. befintliga stöd eller "existing aid"<sup>3</sup>) har förändrats så att systemen numera kommer i konflikt med gällande gemenskapsrätt. En prövning skall ske från fall till fall. Kommissionen har vidare att ta ställning till om något av undantagen i artikel 87 är tillämpliga. Enligt artikel 87.3 d kan stöd för att främja kultur etc. vara förenligt med den gemensamma marknaden. Begreppet "kultur" skall dock enligt kommissionen tolkas restriktivt. Bedömningen skall också göras mot bakgrund av protokollet till Amsterdamfördraget, se ovan.

## Bedömning enligt artikel 86.2

### *Preciserat och reglerat uppdrag*

Enligt kommissionens uppfattning är det viktigt att medlemsstaterna tydligt och exakt definierar vad som skall ingå i uppdraget att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse. Det är dock, enligt kommissionen, mot bakgrund av protokollet till Amsterdamfördraget, möjligt att ha en vid definition. Public service-uppdraget kan således vara brett. Kommissionen öppnar också för att även andra tjänster såsom informationstjänster via Internet kan innefattas i public service-uppdraget. Däremot menar kommissionen att tjänster såsom e-handelstjänster inte rimligen kan anses omfattas av protokollets formulering – de "demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle". Kommissionen menar vidare att public service-uppdraget bör anförtros ett

---

<sup>3</sup> Se vidare Rådets förordning (EG) nr 659/1999 om procedurregler för kommissionens bedömning av befintliga stöd i enlighet med artikel 93 i fördraget.

eller flera företag genom lagstiftning, avtal, direktiv eller liknande. Det är enligt kommissionen önskvärt att en lämplig myndighet eller ett särskilt utsett organ kontrollerar att de organ som fått uppdraget verkligen tillhandahåller tjänster på det sätt som förutses i de formella bestämmelserna mellan staten och det aktuella företaget. Ett sådant organ kan enligt kommissionen vara effektivt endast om det är fristående från det företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänsterna av allmänt intresse.

*Finansieringen skall motsvara nettokostnad och sidoverksamhet skall hållas åtskild*

Beträffande finansieringen av radio och TV i allmänhetens tjänst konstaterar kommissionen att det antingen finns en enda form för finansiering eller en "dubbel finansiering". En dubbel finansiering innefattar flera olika inkomstkällor såsom statliga medel och försäljning av reklamtid och program. Kommissionen konstaterar att medlemsstaterna har rätt att välja själva hur radio och TV i allmänhetens tjänst skall finansieras. Det är emellertid kommissionens uppdrag att pröva så att finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en oproportionerligt stor utsträckning. För att kunna göra denna prövning är det enligt kommissionen viktigt att själva uppdraget att verka i allmänhetens tjänst hålls klart åtskilt från sidoverksamhet. Det krävs enligt kommissionen att separata konton i redovisningen för de olika verksamheterna upprättas vilket också möjliggör en kontroll av eventuellt förekommande korssubventionering. Endast genom en ordentlig kostnads- och intäktsfördelning kan det avgöras om den offentliga finansieringen är begränsad till nettokostnaderna för uppdraget att verka i allmänhetens tjänst och därmed godtagbar enligt artikel 86.2 och protokollet. Kravet på att intäkter och kostnader skall separeras för de olika verksamheterna vållar störst problem på kostnadssidan eftersom samma produktionskostnader ligger till grund för intäkterna i de olika verksamheterna. Kommissionen anser därför att kostnaderna kan fördelas så att endast de kostnader som företaget skulle slippa om företaget helt skulle upphöra med sin sidoverksamhet skall specificeras särskilt. Detta betyder att kostnader som uppstår i verksamheten i allmänhetens tjänst inte fördelas även om en del av dessa kostnader såsom t.ex. produktionskostnader för ett program

som visas som en del av uppdraget men som också säljs till andra programföretag, är hänförliga till sidoverksamheten.

Enligt kommissionen är det viktigt att den offentliga finansieringen, tillsammans med andra intäkter, inte blir för stor. Finansieringen skall balansera uppdraget som företaget har. Om sidoverksamheten erhåller för stora fördelar från den verksamhet som omfattas av uppdraget vägs detta in vid bedömningen av om stödet är proportionerligt. Prisdumpning av reklamtjänster eller andra tjänster som faller utanför uppdraget kan uppfattas som om det sker en överkompensation av medel till public service-företaget. Detta kan påverka "handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset", och därmed bryta mot protokollet.

Kommissionens bedömning går således ut på att ta ställning till om det skall vara tillåtet med viss snedvridning av konkurrensen och hur omfattande denna får bli i syfte att värna behovet av en radio och TV i allmänhetens tjänst. Kommissionen säger slutligen i sitt meddelande att man vid sin prövning kommer att ta hänsyn till mindre medlemsstaters eventuella svårigheter att samla in nödvändiga medel om kostnaden per invånare för radio och TV i allmänhetens tjänst är högre.

Nedan följer en redogörelse för ett beslut av Europeiska kommissionen (maj 2004) som rör frågan om stöd till det danska public service-företaget TV2/Danmark anses utgöra olovliga statsstöd enligt EG-fördraget. Beslutet belyser hur kommissionen med stöd av EG-fördraget, andra rättsakter på EG-rättens område samt senaste rättspraxis på det EG-rättsliga området resonerar kring statsstöd och radio och TV i allmänhetens tjänst. Beslutet ger en viss indikation på var gränsen mellan tillåtna och otillåtna statsstöd enligt kommissionens uppfattning bör gå.



## Europeiska kommissionens beslut av den 19 maj 2004 om Danmarks stöd till TV2/Danmark

TV2/Danmark är ett helägt statligt aktiebolag som har ett public service-uppdrag enligt den danska radio- och TV-lagen. Bolaget är licens- och reklamfinansierat. Bolaget mottar, utöver licensmedel, stöd av olika slag, t. ex. vissa engångstillskott från TV2-Fonden och Radiofonden, befrielse från inkomstskatt, ränte- och amorteringsfria etableringslån och statsgaranti för driftslån.

Den danska staten överväger en försäljning av delar av sitt aktieinnehav i bolaget.

Europeiska kommissionen har efter klagomål från en konkurrent till bolaget i Danmark, TvDanmark, analyserat summan av de stöd som TV2 har erhållit från den danska staten mot bakgrund av reglerna om statsstöd i artikel 87.1, undantagen för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enligt artikel 86.2, kommissionens meddelande (2001/C 320/04) samt med hänsyn till Altmark-domen (se avsnitt 8.3.1).

Kommissionen ansåg i sitt beslut C 2/2003 (ex NN 22/2002) av den 19 maj 2004 att de stöd som TV2/Danmark mottar utgör olovliga statsstöd enligt artikel 87.1. Kommissionen anser vid prövningen mot artikel 87.1 att samtliga kriterier i artikeln är uppfyllda samt att minst två av villkoren i Altmark-domen inte är uppfyllda.

För det första har de kriterier enligt vilka ersättningen för dessa tjänster beräknas, inte etablerats på förhand på ett objektiva och transparent sätt. Eftersom kompensationen läggs fast i ett medieavtal för fyra år åt gången och det inte finns någon offentligt tillgänglig budget som skapar en koppling mellan kompensationen och tjänsten som utförs av TV2 anser kommissionen att kriteriet inte är uppfyllt. Dessutom, menar kommissionen, mottar TV2 en rad fördelar som inte uppfyller kravet på transparens (skattebefrielse, räntebefrielse etc.). För det andra har TV2 inte valts ut genom offentlig upphandling. Det har inte heller gjorts någon analys för att försäkra att storleken på ersättningen bestäms på basis av en analys av de kostnader vilka ett typiskt företag, som sköts korrekt och som utrustats med nödvändig utrustning för uppdraget för att kunna möta de nödvändiga kraven på offentliga tjänster, skulle ha haft vid utförandet av dessa offentliga åligganden, med hänsyn tagen till relevanta intäkter och skälig vinst för att utföra åliggandena.

Vid sin prövning mot artikel 86.2 fann kommissionen att den kompensation som har utgått till TV2 i form av statligt stöd i kombination med bolagets reklamintäkter översteg nettoomkostnaderna i verksamheten. Därmed förelåg en överkompensation av verksamheten vilket innebar att de särskilda undantag som stadgas i artikel 86.2 inte blev tillämpligt.

## 9 Internationella jämförelser

### 9.1 Inledning

Storbritannien, Norge, Finland och Danmark tillämpar en modell för public service radio och TV som liknar den svenska i den meningen att finansieringen huvudsakligen sker genom avgifter och att de avgiftsfinansierade programföretag som har till uppgift att sända radio och TV i allmänhetens tjänst skall tillhandahålla ett programutbud som uppfyller vissa krav beträffande bland annat politiskt och kommersiellt oberoende, frånvaro av reklambudskap samt variation och hög kvalitet inom programverksamheten. I detta kapitel görs en jämförelse mellan radio och TV i allmänhetens tjänst i dessa länder med inriktning mot frågor om ägande, sändningsrätt, uppdrag, avgift, uppbörd, medelstildelning, beskattning och sidoverksamheter.

För en mer utförlig genomgång av public service radio och TV i respektive land, se *Bilaga 6*.

### 9.2 Ägande, sändningsrätt och uppdrag

De avgiftsfinansierade public service-företagen i Storbritannien, Norge, Danmark och Finland är BBC (British Broadcasting Corporation), NRK (Norsk Rikskringkasting), DR (Danmarks Radio) och YLE (Ylesradio OY, på svenska Rundradion AB). Samtliga dessa bolag producerar både TV och radio. I länderna förekommer även reklamfinansierade kanaler med public service-uppdrag, t.ex. ITV och Channel 4 i Storbritannien, TV2 i Norge och TV2 Danmark (som även hittills fått del av avgiftsmedlen).

### 9.2.1 Ägande

BBC, DR, YLE och NRK är alla i offentlig ägo. BBC är ett offentligt organ (public corporation), instiftad genom en så kallad Royal Charter. DR är en selvstændig offentlig institution, vilket innebär att DR har en ställning på vilken den danska staten inte kan utöva något direkt ägarinflytande. YLE och NRK är statligt ägda aktiebolag.

### 9.2.2 Sändningsrätt

YLE, DR och NRK har enligt respektive lands generella radio- och TV-lagstiftning rätt att bedriva utsändningsverksamhet av radio och TV utan särskilt tillstånd. YLE ges i lag om television- och radioverksamhet rätt att bedriva allmännyttig television- och radioverksamhet. DR har enligt lag om radio- och fjernsynsvirksomhed rätt att utöva public service-verksamhet och NRK ges motsvarande rätt i lag om kringkasting. BBC:s rätt att bedriva sändningsverksamhet regleras i avtal mellan kulturministern och BBC. Det nu gällande avtalet sträcker sig fram till och med 2006.

### 9.2.3 Uppdrag

I Finland definieras innebörden i YLE:s uppdrag att bedriva public service-verksamhet (så kallad allmännyttig verksamhet) i lag om Rundradion AB och i bolagsordningen.

I Danmark definieras innebörden av public service-verksamheten i ett särskilt kapitel i lag om radio- och fjernsynsvirksomhed. Mer utförliga bestämmelser återfinns i ett särskilt public service-kontrakt mellan DR och kulturministern och i DR:s stadgar (vedtækt), fastställda av Kulturministeriet genom särskild förordning i enlighet med 15 § lag om radio- och fjernsynsvirksomhed.

Norsk lagstiftning innehåller inte någon närmare beskrivning av NRK:s public service-uppdrag – i lag om kringkasting fastställs endast att NRK skall bedriva så kallad allmänkringkasting. En redogörelse av NRK:s förpliktelser återfinns i stället i bolagsordningen (Vedtekter for NRK AS).

I Storbritannien regleras BBC:s verksamhet av Royal Charter med kompletterande avtal mellan kulturministern och BBC.<sup>1</sup> Avtalet definierar BBC:s public service-uppdrag beträffande exempelvis oberoende och programinnehåll.

### 9.3 TV-avgiftens nivå

I Finland, Danmark och Storbritannien beslutas nivån på TV-avgiften av regeringen. Något särskilt beslut av respektive lands parlament krävs alltså inte. I Norge fastställs nivån på TV-avgiften av Stortinget.

En sammanställning av TV-avgiftens nivå i Storbritannien, Danmark, Finland, Norge och Sverige ges i *Tabell 9.1*.

*Tabell 9.1.* TV-avgiften i Storbritannien, Danmark, Norge, Finland och Sverige år 2004

	TV-avgift år 2004		
	Valuta		SEK
Storbritannien	121,00	GBP	1 528
Danmark (inkl. 25 % moms)	2 110,00	DKK	2 511
Norge (inkl. 6 % moms)	1 910,00	NOK	2 063
Finland	186,60	EUR	1 648
Sverige	1 872	SEK	1 872

Växelkurser mot SEK: GBP: 12,63, DKK:1,19, NOK:1,08, EUR:8,83.

Källa: FOREX 041117.

### 9.4 Avgiftsskyldighet

I Storbritannien, Finland, Danmark och Norge är det innehav av en viss teknisk utrustning som medför skyldighet att betala TV-avgift.

I Storbritannien grundas avgiftsplikten på innehav av en television receiver, vilket i förordning definieras som:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Agreement Dated the 25th Day of January 1996 Between Her Majesty's Secretary of State for National Heritage and the British Broadcasting Corporation.

<sup>2</sup> Electronic Communications Broadcasting – The Communications (Television Licensing) Regulations.

*any apparatus installed or used for the purpose of receiving (whether by means of wireless telegraphy or otherwise) any television programme service, whether or not it is installed or used for any other purpose.*

I Finland definieras i lag att en televisionsapparat är:<sup>3</sup>

*en apparat eller utrustning avsedd för att ta emot och följa med televisionsprogramutbud.*

I Danmark definieras den avgiftspliktiga utrustningen, radio- og fjernsynsmottagere, i förordning:<sup>4</sup>

*Ved radio- og fjernsynsmottagere forstås apparater, der kan gengive lyd- eller billedprogrammer spredt ved hjælp af radio- eller kabelanlæg.*

Vidare föreskrivs att:

*Monitører tilknyttet andet elektronisk udstyr anses for modtagere, såfremt de kan gengive lyd- eller billedprogrammer, som er spredt ved hjælp af radio- eller kabelanlæg.*

Även i Norge är det innehavet av en teknisk utrustning, fjernsynsmottaker, som utgör grund för avgiftsplikten.<sup>5</sup> Vad som avses med en fjernsynsmottaker definieras inte närmare. Enligt NRK:s tolkning gäller följande:<sup>6</sup>

*Med fjernsynsmottaker menes: TV, video med tuner, satellitmottaker, PC med TV-kort o.l. Kort sagt alle tekniske innretninger som kan ta i mot levende fjernsynssignaler og videreformidle dem direkte.*

## 9.5 Uppbörd och medelstildelning

Norge och Danmark har direktfinansiering i den meningen att TV-avgiftsmedlen går direkt till DR och NRK utan ”omväg” via någon offentlig instans.

I Norge hanteras uppbörden av TV-avgifterna av NRK. Den avdelning som ansvarar för uppbörden, lisensavdelningen, ligger i

---

<sup>3</sup> 2 § Lag om statens televisions- och radiofond.

<sup>4</sup> 1 § Bekendtgørelse om radio- og fjernsynslicens.

<sup>5</sup> 1 § FOR 1980-10-23 nr 8798: Forskrifter om fjernsynsmottakere.

<sup>6</sup> NRK:s hemsida ”Hvem skal betale kringkastingsavgift?” [www.nrk.no/lisens/3167955.html](http://www.nrk.no/lisens/3167955.html), december 2004.

Mo i Rana i norra Norge. När TV-avgifterna betalas in går de direkt och oavkortat till NRK.

I Danmark uppbärs TV-avgiften av DR under namnet DR Licens. Delar av licensintäkterna fördelas sedan vidare till TV2/Danmark och TV2-regionerna samt till vissa andra medie-relaterade ändamål.<sup>7</sup> Nivån på de olika organisationernas medelstildelning bestäms i Folketingets mediepolitiska avtal.

I Finland finansieras YLE:s verksamhet dels genom TV-avgifter från hushåll m.m., dels genom koncessionsavgifter som betalas av de kommersiella aktörer som beviljats tillstånd att utöva televisionsverksamhet. TV-avgiften uppbärs av Kommunikationsverket inom enheten TV-avgiftsförvaltningen. TV-avgifter och koncessionsavgifter avsätts till en särskild fond – statens televisions- och radiofond. Fonden förvaltas av Kommunikationsverket och är avskild från statsbudgeten. Kommunikationsministeriet upprättar för varje kalenderår en dispositionsplan om fördelningen av fondens medel och utbetalningar löpande under året medel ur fonden till YLE.

I Storbritannien ansvarar BBC för uppbörden av TV-avgiften. Administrationen hanteras av BBC:s ombud TV-Licensing. När TV-avgifterna inbetalats överförs dessa i sin helhet till Department for Culture, Media and Sport, som i sin tur för över pengarna till HM Treasury. BBC får tilldelning av medlen löpande under året. Förutom tilldelning av avgiftsmedlen får BBC från Department for Work and Pensions anslag som täcker BBC:s uteblivna intäkter på grund av en särskild ordning för hushåll över 75 år (som är befriade från avgift). BBC får också anslag från Foreign and Commonwealth Office för den verksamhet som bedrivs inom BBC World Services.

---

<sup>7</sup> TV2:s andel av licensintäkterna minskade dock kraftigt under 2003 och 2004. Bakgrunden är att TV2 i december 2003 omvandlats till aktiebolag och att en majoritet av aktierna i TV2 kommer att säljas till privata aktörer. Se också i avsnitt 8.3.3 om Europeiska kommissionens beslut den 19 maj 2004 där kommissionen anser att TV2 mottagit olovligt statsstöd.

## 9.6 Skatt

### 9.6.1 Inkomstskatt

I Finland, Danmark, Norge och Storbritannien finns bestämmelser som befriar respektive lands public service-företag från skyldighet att betala inkomstskatt på eventuella överskott från den TV-avgiftsfinansierade verksamheten.

YLE är befriat från inkomstskatt enligt ett särskilt undantag i Finlands inkomstskattelag.<sup>8</sup>

DR betraktas som en statlig institution och är därmed undantaget från inkomstskatteplikt.<sup>9</sup> Motsvarande gäller även de regionala TV 2-verksamheterna.<sup>10</sup> Nybildade TV2/Danmark A/S är dock numera föremål för inkomstskatt precis som andra aktiebolag.

Enligt norsk skattelagstiftning är företag m.m. vars verksamhet inte bedrivs i vinstsyfte ("ikke har erverv til formål") befriade från inkomstskatt.<sup>11</sup> Detta innebär att NRK inte är inkomstskattepliktigt för den delen av sin verksamhet som är finansierad genom TV-avgifter.<sup>12</sup>

Den del av BBC:s verksamhet som finansieras med avgiftsmedel är befriad från inkomstskatt. Undantaget grundar sig inte på lag utan är baserat på rättspraxis.<sup>13</sup>

### 9.6.2 Mervärdesskatt

EG:s mervärdesskattelagstiftning antogs av medlemsstaterna på 1960-talet. På 1970-talet följde en mer detaljerad lagstiftning i det sjätte direktivet. I EG-lagstiftningen finns två olika regler för viss verksamhet som bedrivs av offentliga organ, artikel 13 A 1 q och artikel 4.5 i det sjätte direktivet (se avsnitt 7.2.3), som kan innebära att utsändningstjänsten inte beskattas. Möjlighet att avvika från dessa regler har dock funnits för de länder som var medlemmar av EU vid antagandet av det sjätte direktivet eller de medlemsstater som vid anslutningsförhandlingarna med EU begärt att få avvika från regelsystemet. Detta har utnyttjats av t.ex. Danmark (som var

<sup>8</sup> Inkomstskattelag (1992/1535) II Avdelningen, 3 kap. 20 § 1 p.

<sup>9</sup> § 3, punkt 1, Bekendtgørelse af lov om indkomstbeskatning av aktieselskaber.

<sup>10</sup> § 3, punkt 16, Bekendtgørelse af lov om indkomstbeskatning av aktieselskaber.

<sup>11</sup> § 2-32 LOV 1999-03-26 nr 14: Lov om skatt av formue og inntekt.

<sup>12</sup> Kultur og Kirke departementet.

<sup>13</sup> BBC.



med om att förhandla fram det sjätte direktivet) och Finland (som begärde avvikelse i samband med EU-inträdet).

I Finland är den del av medelstilledningen från statens televisions- och radiofond som härrör ifrån TV-avgiften föremål för mervärdesskatt om åtta procent.<sup>14</sup> Detta ger YLE full avdragsrätt för ingående moms. Den finska televisions- och radiofonden betalar till YLE även ut bidrag som kommer från koncessionsavgifter. Dessa bidrag är dock inte föremål för mervärdesskatt.

TV-avgiften i Danmark är belagd med en mervärdesskatt om 25 procent, vilket motsvarar Danmarks normalskattesats. Detta medför att DR (och de andra programföretagen som får del av TV-avgiftsmedlen) har full avdragsrätt för ingående moms.

TV-avgiften i Storbritannien omfattas inte av mervärdesskatt. För att undvika att den mervärdesskatt som BBC erlägger vid inköp av varor och tjänster blir en kostnad i verksamheten, har BBC genom en särskild ordning rätt att begära återbetalning av erlagd mervärdesskatt.<sup>15</sup>

I Norge infördes mervärdesskatt på TV-avgiften år 2003. Sedan den 1 januari 2004 är skattesatsen sex procent. Införandet av moms har kunnat ske utan höjning av TV-avgiften. Detta var möjligt genom att sätta en låg skattesats som ungefärligen motsvarade den ingående skatten i verksamheten.

## 9.7 Sidoverksamhet

BBC, NRK, DR och YLE bedriver alla, i varierande omfattning, verksamhet som inte direkt ingår i uppdraget att sända radio och TV i allmänhetens tjänst. Exempel på sådan verksamhet är försäljning av programproduktioner, uthyrning av teknisk utrustning, lokaler och tekniska tjänster samt försäljning av till företagen anknutna produkter som böcker, kläder och spel. Gemensamt för bolagen är att sidoverksamheten inte får finansieras med avgiftsmedel utan skall bära sina egna kostnader.

I Storbritannien och Norge bedrivs sidoverksamheten i separata dotterbolag. BBC:s sidoverksamhet är omfattande och bedrivs inom flera olika dotterbolag varav BBC Worldwide Limited är det största. I Norge bedrivs sidoverksamheten inom NRK:s helägda

<sup>14</sup> Mervärdesskattelag (1993/1501) 85 a § 5 p.

<sup>15</sup> Value Added Tax Act 1994, Section 33 (i).

dotterbolag NRK Aktivum. Sidoverksamheten i dessa dotterbolag är föremål för både inkomstskatt och mervärdesskatt i likhet med privata företag. Vinsten från BBC Worldwide och NRK Aktivum överförs till respektive bolags public service-verksamhet.

Danmarks Radios sidoverksamhet bedrivs inom bolaget; dock sker en separat resultatredovisning. Eftersom DR inte betalar inkomstskatt för överskott från sin avgiftsfinansierade verksamhet skall DR, för att sidoverksamheten konkurrensmässigt skall kunna jämföras med privata verksamheter, överföra 30 procent av överskottet från sidoverksamheten till public service-verksamheten.

I Finland bedriver YLE viss annan verksamhet än public service radio och TV. Någon separat resultaträkning för verksamheten redovisas dock inte.

# 10 Utgångspunkter

## 10.1 Bakgrund

Uppdraget för utredningen gäller vissa frågor om finansieringen av de tre public service-företagen Sveriges Television, Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio, i första hand utformningen av den avgift den enskilde skall erlägga, systemet för hur dessa samlade medel förmedlas till företagen samt därmed sammanhängande skattefrågor. I de tidigare kapitlen har bakgrundsmaterial redovisats, bl.a. utveckling och förändringar inom radio- och TV-marknaden. Medan SVT och SR tidigare var ensamma aktörer, med monolets ställning, skall de i dag verka på en marknad med allt flera aktörer, både nationella och internationella. Också den tekniska utvecklingen, som öppnar nya alternativ för den som vill ta del av utbudet på radio- och TV-området, ställer dem inför nya förhållanden.

I direktiven till den parallellt arbetande kommittén om radio och TV i allmänhetens tjänst (dir. 2003:119) framhålls bl.a. att trots det allt större utbudet på radio- och TV-området spelar utbudet från de tre nyssnämnda public service-företagen en mycket viktig och betydelsefull roll för mångfalden i medieutbudet. Deras uppgift kan beskrivas som att ge alla tillgång till ett allsidigt och oberoende programutbud av hög kvalitet, fritt från reklambudskap. Innebörden av detta utvecklas vidare i direktiven och regeringen konstaterar att utgångspunkten för kommitténs arbete skall vara att programföretagens verksamhet även fortsättningsvis skall ha denna inriktning.

Utredningen har därför utgått från en i huvudsak oförändrad inriktning när det gäller grunderna för den svenska public service-verksamheten.

## 10.2 Former för finansiering av public service

I betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) behandlades bl.a. metoder för finansiering av radio och TV. Enligt utredarens mening hade det system som tillämpas för svensk del med en TV-avgift bidragit till att public service kunnat utvecklas ekonomiskt sett i lugnare former än i andra länder. Det har varit möjligt att undvika konkurrens mellan public service-företagen och kommersiella företag om avgiftsmedel och reklamintäkter. Trovärdigheten blir också enligt utredarens mening naggad i kanten om public service blir beroende, i större eller mindre grad, av kommersiella medel. Utredarens slutsats blev därför ett förord för ett fortsatt avgiftssystem.

Slutsatsen grundades bl.a. på en rapport av professor Karl Erik Gustafsson<sup>1</sup>. Den hade i sin tur som grund en tidigare rapport av författaren. Enligt denna talade utländska erfarenheter entydigt för att det från publiksynpunkt var bra med konkurrens på TV-området och att konkurrens mellan TV-företag finansierade från olika källor var den bästa lösningen. Genom en konkurrens mellan helt licensfinansierade och helt reklamfinansierade TV-företag skedde automatiskt en avvägning mellan publikens, programmakarnas och annonsörernas intressen. Konkurrens om reklamintäkter minskade programvariationen och påverkade en rad kvalitetsdimensioner. Televisionen kunde då inte erbjuda ett från publiksynpunkt komplett och balanserat utbud utan klarade bara av att fylla ett begränsat antal funktioner, främst förströelse och avkoppling. Dessa synpunkter hade, framhöll Gustafsson i sin rapport år 2000, för hans del blivit mer kategoriska i ett avseende. Det var nämligen särskilt viktigt med en licensfinansierad public service-radio och television parallellt med en reklamfinansierad kommersiell för små nationer som Sverige för att skapa en nationell verksamhet på området.

Utredningen har även tagit del av en rapport av en av den danska regeringen tillsatt kommission som haft i uppdrag att diskutera olika finansieringsformer<sup>2</sup>. I rapporten diskuteras tre olika modeller, dels en utveckling av den nuvarande licensen, dels införande av en obligatorisk, apparatoavhängig hushållsavgift, dels slutligen övergång till en finansiering via statsbudgeten. En genomgång har

---

<sup>1</sup> Finansiering av public service radio och television, 2 mars 2000.

<sup>2</sup> Licens eller skat. Rapport fra arbejdsgruppen om den fremtidige finansiering av DR og TV 2 – regionerne, januari 2004.

gjorts av argumenten för och mot de olika modellerna, där också de fördelningspolitiska konsekvenserna belysts. Kommissionen tar själv inte slutlig ställning till modellerna men avråder däremot från reklamfinansiering, kommersiella verksamheter och betalssystem som lämpliga finansieringsformer för public service.

Vid de besök som utredningen gjort i Danmark, Norge och Storbritannien – länder som vad gäller public service kan anses jämförbara med Sverige – har inte heller framkommit något som skulle tyda på att man i dem var inne på att lämna ett avgiftssystem. I Finland har nyligen en parlamentarisk arbetsgrupp föreslagit att den finska Rundradion (YLE) också i framtiden skall finansieras med televisionsavgifter.

För svensk del skulle en avveckling av nuvarande avgiftssystem, men med fortsatt förbud mot finansiering via reklam eller ett frivilligt betalssystem, aktualisera ett val mellan en finansiering via anslag över statsbudgeten eller en särskild, specialdestinerad skatt eller avgift.

Mot en anslagsfinansiering talar att företagens beroende av staten kan komma att öka; budgetprövningen blir än mer lik den som företas för de statliga myndigheternas del. En annan konsekvens skulle bli att på ett annat sätt än i dag skulle medelstilledningen till de tre programföretagen ställas mot andra ändamål som finansieras över statsbudgeten, sannolikt främst de som omfattas av utgiftsområdet för kultur, medier m.m. Det tillhör också undantagen att aktiebolag permanent finansieras via statsanslag över budgeten. Denna typ av finansiering används i första hand för myndigheternas del. En direkt konsekvens skulle vidare bli att utgiftstaket för staten måste höjas och, om statens budgetsaldo inte skall påverkas negativt, statsintäkterna ökas, vilket normalt är lika med höjda eller nya skatter/avgifter. Om utgiftstaket inte skall påverkas måste minskningar göras av andra anslag.

En direkt finansiering i form av en särskild skatt (eller avgift) skulle leda till att även den som inte har en sådan teknisk utrustning att han eller hon kan använda rätten att ta del av public service-utbudet skulle få betala skatten/avgiften i fråga. I den danska rapporten resoneras kring en apparatberoende hushållsavgift; med det svenska skatte- och avgiftssystemets utformning skulle en sådan konstruktion innebära en nyhet som knappast skulle kunna införas utan utredningar och sannolikt behov av ett register över alla hushåll. Även en enbart

personberoende skatt/avgift skulle resa flera avvägningsproblem, bl.a. om val av åldersgräns. Skulle sådana alternativ avvisas finge diskussionen gälla ett val mellan att höja befintliga statliga skatter.

Ingen av de båda metoderna förefaller enligt utredningens mening vara ett lämpligt alternativ till ett avgiftssystem. Detta får också anses vara innebörden i utredningens direktiv.

Såväl i SOU 2000:55 som av den danska kommissionen har en finansiering via reklam eller betalssystem avisats. Sannolikt skulle övergång till en sådan finansiering påverka intäkterna och därmed kvaliteten i företagens program och trovärdigheten för public service. De kommersiella aktörernas ekonomi skulle troligen också påverkas negativt i en sådan situation. Utredningens direktiv avvisar klart en sådan förändring

### 10.3 Utredningens direktiv

I direktiven till vår utredning framhålls bl.a. att finansieringssystemet bör uppfylla vissa grundläggande krav. En stark radio och TV i allmänhetens tjänst kräver att programföretagen ges tillräckliga resurser för att kunna fullgöra sina uppdrag. Samtidigt får finansieringssättet inte begränsa företagens oberoende eller på annat sätt påverka programverksamheten i strid med uppdraget. I allmänhet, sägs det vidare, har programföretagen små möjligheter att genom egna åtgärder påverka sina intäkter. Det är därför viktigt att de kan överblicka de ekonomiska förutsättningarna för en så lång tid som möjligt. Systemet för finansiering bör även vara överskådligt och enkelt att hantera samt gynna en effektiv och sund hushållning med tilldelade medel. I direktiven understryks också att det inte är aktuellt att vidta åtgärder som skulle innebära att programföretagen säljs eller finansieras genom reklamintäkter liksom inte heller över statsbudgeten.

I uppdraget ingår bl.a. att se över reglerna om avgiftsskyldighet i syfte att anpassa dem till den tekniska utvecklingen.

Av direktiven framgår vidare att konsekvenserna av att införa direktfinansiering och mervärdesskatteplikt skall analyseras utifrån olika aspekter.

## 10.4 Brister i dagens finansieringssystem

Den avgift som skall erläggas i dag är knuten till innehav av en TV-mottagare, dvs. en apparat av ett visst slag. Som närmare kommer att redovisas i kapitel 11 är det redan nu möjligt att se TV-program via annan utrustning än sådan som omfattas av dagens lagstiftning. Även om det inte går att med exakthet förutsäga den tekniska utvecklingen kan man med stor säkerhet utgå från att möjligheterna kommer att successivt bli än flera. Behålls dagens avgiftssystem finns det en risk att den tekniska utvecklingen tillsammans med förändrade medievanor skulle medföra oklarhet om avgiftsskyldigheten och att den nuvarande relativt höga betalningsfrekvensen minskade. Detta skulle i sin tur leda till lägre intäkter för programföretagen och påverka utbud och kvalitet.

Det nuvarande systemet för medelstilldelning till företagen innebär att riksdagen, på regeringens förslag, fattar beslut om hur stora belopp som skall anvisas till företagen. I det avseendet finns en betydande likhet med anslagsgivningen till statliga myndigheter. Medelstilldelningen har för övrigt villkorats genom en koppling till summan av inbetalade TV-avgifter. De kostnader som uppstått och uppstår i samband med övergången från analog till digital distribution av TV-sändningar finansieras med en kredit från Riksgäldskontoret, beslutad av riksdagen (distributionskontot). Krediten bokförs dock ej som lån hos de berörda företagen, däremot i räkenskaperna för den s.k. rundradiorörelsen (som kan ses som en samlingsbeteckning för de avgiftsmedel som finansierar radio och TV i allmänhetens tjänst). Den direkta kopplingen mellan inflytande avgifter, medelstilldelningen och företagens faktiska kostnader kan således knappast anses tydlig eller genomskådlig.

Organisationsform och finansieringssätt innebär att programföretagen kan sägas i vissa avseenden utgöra mellanting av aktiebolag och myndigheter. Reglerna om inkomstskatt, mervärdesskatt och redovisning är inte anpassade för en sådan finansiering av privaträttsliga subjekt.

Verksamheten i programföretagen omfattas i dag, såvitt avser den s.k. kärnverksamheten, inte av mervärdesskatt. Det utgår inte någon mervärdesskatt på TV-avgiften och företagen har inte heller möjlighet att göra avdrag för ingående mervärdesskatt. Som framhölls redan i betänkandet från Utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) kan detta få en betydande

inverkan på det sätt som programföretagen väljer att bedriva sin produktionsverksamhet och motverka att denna organiseras på det mest ändamålsenliga sättet. Vidare innebär undantaget att företagens val mellan att utföra vissa tjänster i egen regi och att upphandla motsvarande tjänst kan påverkas av att rätt till avdrag inte föreligger. Konkurrensen på marknaden kan sålunda påverkas negativt. Utredningen påpekade också att nuvarande läge får företagen att söka definiera vissa upphandlade tjänster som sådana som inbegrips i de kategorier kulturtjänster som omfattas av reducerad mervärdesskattesats eller ingen skatt alls för att hålla nere mervärdesskattekostnaden. Detta har lett bl.a. till tolkningsdiskussioner med skattemyndigheterna.

Programföretagen har ett lågt eget kapital. Aktiekapitalet i företagen uppgår endast till det minimibelopp som föreskrivs i aktiebolagslagen (100 000 kronor). Företagen finansierar normalt sina investeringar med avgiftsmedlen, en praxis som går tillbaka till mitten av 1920-talet. Det nuvarande förhållandet innebär alltså att programföretagen inte kan välja mellan att betala en investering direkt med inflytande avgifter eller genom att ta upp lån. För fullständighetens skull kan påpekas att företagen inte saknar substansvärde; det gemensamt ägda SRF har betydande tillgångar i form av fastigheter vilka dock ej får avyttras utan regeringens godkännande om de är av större betydelse för programverksamheten. Programföretagens aktieinnehav i detta bolag har upptagits endast till det nominella värdet. Sedan utredningen med programföretagen aktualiserat frågan om en ökning av det egna kapitalet och pekat på möjligheten att skriva upp värdet på aktierna i SRF har dock styrelserna beslutat närmare undersöka möjligheterna att genomföra en sådan åtgärd.

Den statliga regleringen, från riksdag och regering, är enligt utredningens mening detaljerad, också i jämförelse med andra länder. Regleringen avser ägarform, finansiering och verksamhetens inriktning. Staten har bildat den stiftelse som äger de tre bolagen och regeringen har i sin tur godkänt bolagsordningarna för företagen. Ändringar i bolagsordningarna skall godkännas av regeringen. Regeringen utser, enligt särskilda grunder och efter samråd med riksdagspartierna, ägarstiftelsens styrelse. Denna utser i sin tur bolagens styrelser, dock är det regeringens prerogativ att utse ordförande och en suppleant i dessa. Vid sidan av de bestämmelser som finns i radio och TV-lagen samt i lagen om TV-avgift har regeringen fattat beslut om sändningstillstånd för



företagen. Riksdagen fastställer medelstilledningen, ett beslut som följs upp med de av regeringen beslutade årliga anslagsvillkoren, vilka har likheter med de regleringsbrev som gäller för statliga myndigheter. Detaljstyrningen synes ha ökat, sett i ett längre tidsperspektiv. Sveriges Radio har t.ex. gjort en jämförelse mellan avtal och sändningstillstånd för tiden sedan 1967 och bl.a. konstaterat att regleringen har blivit alltmer detaljerad, vilket påverkar resursfördelningen och därmed verksamheten<sup>3</sup>. Med tanke på att ett av de övergripande målen för radio och TV i allmänhetens tjänst är företagets oberoende kan det önskvärda i en sådan utveckling diskuteras.

Samtidigt är företagets publicistiska oberoende garanterat genom yttrandefrihetsgrundlagen. Varje företag svarar för att verksamheten bedrivs självständigt i förhållande till statsmakten, olika intresseorganisationer och andra maktcentra. Riksdag och regering har således ingen som helst möjlighet att ingripa avseende innehållet i enskilda program. I efterhand kan dock en granskning ske av Granskningsnämnden för radio och TV.

Sammanfattningsvis kan man således säga att det nuvarande finansieringssystemet kan innebära en risk för att en tryggad finansiering inte kan upprätthållas i framtiden och att det i vissa avseenden leder till oförutsebarhet och kortsiktigt beteende som kan påverka programverksamheten negativt. Styrningen, som ytterst går långt tillbaka i tiden och pålagrats successivt, liknar i flera avseenden den som gäller för de statliga myndigheterna och synes ha blivit mera omfattande med tiden. Nuvarande system för finansiering går inte heller att förena med att belägga TV-avgiften med mervärdesskatt och därmed finns inte heller möjlighet för företagen att dra av ingående sådan skatt. Det är diskutabelt om systemet bidrar till ett effektivt utnyttjande av de resurser som tilldelas företagen.

## 10.5 Konsekvenser vid ett nytt finansieringssystem?

Utredningens direktiv, liksom regeringens ställningstagande vid det förra public service-beslutet, pekar i riktning mot ett avgiftssystem grundat på ett utvidgat apparatbegrepp, direktfinansiering och mervärdesskatteplikt. Som nyss redovisats finns det starka skäl för en sådan förändring. I direktiven sägs samtidigt att konsekvenserna

<sup>3</sup> Analys av Sveriges Radio uppdrag i lag, avtal och sändningstillstånd. Sveriges Radio 2004.

av detta måste analyseras från olika utgångspunkter. Det kommer att tas upp i samband med att de enskilda förslagen diskuteras och presenteras. I detta sammanhang vill emellertid utredningen behandla vad som skulle kunna tänkas bli effekter för public service-uppdraget som sådant.

Som invändning mot de förändringar som utredningen diskuterar skulle kunna anföras att bortfall av den årliga "kontroll", som behandling av budgetunderlaget från programföretagen av regeringen och budgetpropositionen av riksdagen och de efterföljande anslagsvillkoren utgör skulle kunna leda till att dessa inte skulle leva upp till uppdraget.

En annan invändning kan tänkas ta sikte på effekterna av att företagen skulle få rätt att dra av ingående mervärdesskatt. En sådan förändring kan påverka beslutssituationen för företagens del när det gäller att välja mellan att utföra en tjänst själv eller att köpa den på öppna marknaden; i dag kan motivet att utföra en tjänst inom företaget i stället för att köpa den utifrån påverkas av att möjligheterna att dra av ingående mervärdesskatt saknas. Vid en förändrad situation skulle företagen, enligt resonemanget, lägga mindre vikt vid att ha en stor egenproduktion

På längre sikt skulle detta kunna befaras leda till att företagen mer eller mindre förvandlades till en beställarorganisation där public service-tanken gavs upp till förmån för högsta möjliga antal tittare och lyssnare, något som även skulle kunna leda till ett bortfall av avgiftsbetalare. Utredningen har emellertid svårt att se det sannolika i en sådan utveckling.

Som redovisats inledningsvis kan man räkna med att någon grundläggande förändring av företagens uppdrag inte kommer att ske vid det kommande riksdagsbeslutet.

Styrelserna för de enskilda bolagen har ett ansvar att se till att det syfte som anges i bolagsordningarna uppnås. Stiftelsen har med tanke på vad som sägs i stiftelseförordnandet ett övergripande ansvar. De ledamöter som ingår i stiftelsen och bolagens styrelser har utsetts av regeringen och i riksdagen företrädde politiska partier.

Vissa av dagens anslagsvillkor räknar utredningen med kommer att återfinnas i andra, även för framtiden gällande styrinstrument.

Utredningen utgår vidare från att den avgift som de avgiftsskyldiga skall betala kommer att fastställas av riksdagen sedan ett grundligt underlag redovisats av programföretagen för regeringen.

Sammantaget kan inte utredningen finna annat än att även vid en övergång till direktfinansiering kommer möjligheterna till insyn och granskning att vara mycket goda.

Vid en direktfinansiering kan företagen genast tillgodogöra sig inflytande avgifter. Detta skulle kunna tänkas leda till att de inte bara som nu genom en effektiv uppbörd och kontroll via RIKAB skulle arbeta för ökade intäkter. De skulle därutöver även kunna tänkas låta strävan att öka intäkterna (och antalet tittare/lyssnare) påverka utbudet och den tablmässiga placeringen av program. Någon skillnad i det avseendet mot nuläget är det dock svårt att se. TV-avgiftsmedlen kommer bolagen till del, även om det i dag sker med en viss tidsmässig fördröjning. Till yttermera visso har regeringen och riksdagen vid flera tillfällen knutit som villkor till medelstilledningen att avgiftsintäkterna skall öka.

Möjligheten att dra av ingående mervärdesskatt kommer att innebära ett i ekonomiskt hänseende neutralt val mellan att köpa tjänster utifrån eller själv utföra dem. Det går givetvis inte att med säkerhet bedöma i vilken ökad utsträckning företagen kommer att köpa tjänster utifrån i stället för att utföra dem inom företagen men man torde kunna räkna med att det i första hand kommer att gälla tjänster som inte avser programproduktion. Den administrativa samordning av vissa gemensamma tjänster som redan förekommer bör t.ex. kunna utvecklas.

I grund och botten handlar det emellertid enligt utredningens mening om i vilken grad man från statsmaktens – regeringens och riksdagens – sida har tilltro till ett förändrat finansieringssystem och inte minst förtroende för de enskilda personer som utsetts att ytterst leda programföretagen och dess verksamhet.

## 10.6 Utredningens riktlinjer

**Utredningens bedömning:** Finansieringen av radio och TV i allmänhetens tjänst i form av avgifter bör anpassas till den tekniska utvecklingen. System för medelstilledning bör utformas så att självständighet, oberoende och effektivt resursutnyttjande hos företagen stärks. Den föreslagna finansieringsformen torde även komma att för företagets del påverka hur de behandlas i fråga om mervärdesskatt och inkomstskatt. Även företagets finansiella rapportering bör komma att påverkas.

Mot den bakgrund som tidigare redovisats har utredningen ansett det angeläget att forma ett förslag till avgifts- och finansierings-system som avviker från nuvarande förhållanden men som svarar mot vad utredningen uppfattar som, enligt direktiven, övergripande mål för en radio och TV i allmänhetens tjänst.

Förslagen innebär att företagets oberoende och självständighet vad gäller verksamheten stärks. Finansieringssystemet blir enklare och betonar sambandet mellan å ena sidan intäkter i form av inflytande avgifter och å den andra kostnader för verksamheten; företagets incitament att erbjuda ett brett programutbud av hög kvalitet för att öka antalet avgiftsbetalare stärks. Utredningen har vidare utgått från att företagets publicistiska oberoende inte kommer att förändras.

Förslagen innebär i huvudsak följande:

- riksdag och regering fattar, liksom nu, de grundläggande besluten om mål för samt organisation och finansiering av verksamheten,
- tillämpningsområdet för den medieavgift som enskilda och företag m.fl. erlägger för rätten att ta del av programföretagens utbud anpassas till den tekniska utvecklingen avseende den utrustning som kan användas för att ta emot radio och TV,
- avgiften bör fastställas för en längre period (den av riksdagen beslutade sändningstillståndsperioden),
- ett system med s.k. direktfinansiering införs, dvs. inflytande medel utgår enligt en av riksdagen bestämd fördelningsnyckel direkt till företagen; de årliga riksdagsbesluten om medelstildelning och de s.k. anslagsvillkoren upphör,
- uppbörd och kontroll av medieavgiften sköts av RIKAB.

Utredningens bedömning är vidare att de produktions- och utsändningstjänster som tillhandahålls av public service-företagen kommer att bli föremål för mervärdesskatt (och medieavgiften således beläggas med sådan skatt) varigenom programföretagen medges rätt att dra av ingående mervärdesskatt samt att reglerna om näringsbidrag inte kommer att vara tillämpliga vid inkomstbeskattningen av företagen.

Som en konsekvens av dessa förslag bör enligt utredningens mening även följande åtgärder genomföras:

- företagets behov av eget kapital tillgodoses,
- nya krav ställas på företagets ekonomiska rapportering,

- företagen ges en ökad rörelsefrihet när det gäller rätten att placera medel och ta upp lån på öppna marknaden enligt vissa villkor.

Genom förslaget att slopa riksdagens årliga beslut om tilldelning av medel till företagen och de därmed följande anslagsvillkoren (liksom budgetunderlaget) kan följa att ägarstiftelsens roll att följa den ekonomiska utvecklingen i företagen påverkas.

Utredningen har också behandlat vissa övergångsfrågor. Det gäller hur de medel från Riksgäldskontoret, som genom riksdagsbeslut tilldelats SVT och UR för kostnader i samband med övergången till analog distribution (det s.k. distributionskontot) skall behandlas. Vidare föreslås hur behållningen på rundradio-kontot vid utgången av år 2006 skall användas. Slutligen tas ställning till ett antal frågor som programföretagen och RIKAB tagit upp om den praktiska tillämpningen av avgiftssystemet.

