

# Radio och TV i allmänhetens tjänst

*Riktlinjer för en ny tillståndsperiod*

*Betänkande av Kommittén om radio och TV  
i allmänhetens tjänst*

*Stockholm 2005*



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

SOU 2005:1

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:  
Information Rosenbad  
Regeringskansliet  
103 33 Stockholm  
Fax: 08-405 42 95  
Telefon: 08-405 47 29  
<http://www.regeringen.se/sb/d/242/a/3652>

Tryckt av Elanders Gotab AB  
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22281-7  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Utbildnings- och kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 9 oktober 2003 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att ta fram ett underlag om de villkor som skall gälla för radio och TV i allmänhetens tjänst under nästa tillståndsperiod.

Genom beslut den 13 oktober 2003 förordnade chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Marita Ulvskog, f.d. statsrådet Bengt K Å Johansson som ordförande i kommittén. Som övriga ledamöter förordnades den 11 november 2003 riksdagsledamöterna Rossana Dinamarca, Dan Kihlström och Tobias Krantz, f.d. riksdagsledamoten Ewa Larsson, riksdagsledamoten Annika Nilsson, avtalssekreteraren Erland Olauson samt riksdagsledamöterna Kent Olsson och Birgitta Sellén. Som experter förordnades samma dag departementssekreteraren Gabriella Fredriksson samt kanslirådet Eva Lisskar-Dahlgren. Genom beslut den 2 december 2003 förordnades som experter departementssekreteraren Filippa Arvas-Olsson samt kanslirådet Ann-Jeanette Eriksson.

Genom beslut den 25 mars 2004 entledigades Gabriella Fredriksson och samma dag förordnades departementssekreteraren Cissi Storck som expert i kommittén. Genom beslut den 15 april 2004 entledigades Filippa Arvas-Olsson och samma dag förordnades kanslirådet Åsa Finnström som expert i kommittén.

Departementssekreteraren Carin Khakee var kommitténs huvudsekreterare under tiden 29 oktober 2003 – 30 april 2004. Som huvudsekreterare fr.o.m. den 1 maj 2004 förordnades den 23 mars 2004 kanslirådet Henrik Selin. Som biträdande sekreterare förordnades den 19 december 2003 Jenny Isaksson och Göran Larsson. Lena Enstam har varit kommitténs assistent.

Kommittén överlämnar härmed betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – riktlinjer för en ny tillståndsperiod (SOU 2005:1). Till betänkandet är fogade två reservationer och ett särskilt yttrande.

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i december 2004

Bengt K Å Johansson

Rossana Dinamarca

Dan Kihlström

Tobias Krantz

Ewa Larsson

Annika Nilsson

Erland Olauson

Kent Olsson

Birgitta Sellén

/Henrik Selin

Jenny Isaksson

Göran Larsson

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>13</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>31</b>
1.1 Utredningsdirektiven.....	31
1.2 Utredningsarbetet.....	32
1.3 Betänkandet.....	33
<b>A. Svensk public service-radio och TV</b>	
<b>2 Radio och TV i allmänhetens tjänst i dag</b> .....	<b>37</b>
2.1 Relationen mellan statsmakterna och programföretagen.....	37
2.1.1 Ägarformen.....	38
2.1.2 Självständiga aktieföretag med redaktionellt oberoende.....	41
2.1.3 Ramvillkor för bestämda tidsperioder.....	42
2.1.4 Finansiering genom avgifter.....	42
2.2 Principer för reglering av verksamheten.....	43
2.2.1 Regelstrukturen .....	43
2.2.2 Granskning av programverksamheten.....	46
2.2.3 Redovisning och revision .....	47
<b>3 Public service-uppdragets förändring över tid</b> .....	<b>49</b>
3.1 Inledning.....	49
3.2 Historik .....	50
3.3 Uppdragets förändring över tiden .....	51
3.3.1 Avtalets utformning 1967–1979 .....	53

3.4	Avtalsperioden 1979–85.....	54
3.4.1	Avtalens utformning.....	55
3.5	Avtalsperioden 1986–1992.....	56
3.5.1	Avtalens utformning.....	57
3.6	Avtalsperioden 1993–1996.....	57
3.6.1	Avtalens utformning.....	60
3.7	Tillståndsperioden 1997–2001 .....	61
3.8	Tillståndsperioden 2002–2005 .....	62
3.9	Sammanfattning.....	65

## B. Omvärld

<b>4</b>	<b>Public service-radio och TV i några andra länder .....</b>	<b>67</b>
4.1	Europa.....	67
4.1.1	Organisation och finansiering.....	70
4.1.2	Styrning .....	71
4.2	Norden.....	73
4.2.1	Organisation.....	75
4.2.2	Finansiering .....	77
4.2.3	Styrning .....	78
4.2.4	Digitalisering av radio- och TV-sändningarna .....	80
4.3	Översyn av public service i Storbritannien och Finland .....	81
4.4	Public service i EU .....	82
<b>5</b>	<b>Medielandskap i förändring .....</b>	<b>87</b>
5.1	Inledning.....	87
5.2	Medierna i samhället .....	88
5.3	Strukturförändringar på radio och TV -området .....	89
5.3.1	Koncentration .....	93
5.4	Mer radio och television .....	94
5.4.1	Fortfarande begränsad tillgång.....	96

5.5	Digital radio och TV, Internet och andra nya kommunikationsformer.....	97
5.5.1	Internet, bredband och nya medier .....	100
5.5.2	Tidigt i utvecklingen.....	102
5.6	Ekonomi för radio och TV.....	103
5.6.1	Totala intäkter.....	105
5.6.2	Återinvestering i svensk produktion .....	107
5.7	Publiken.....	108
5.7.1	Internetanvändning .....	112
5.7.2	Fragmenterad användning.....	113
5.7.3	Radiolyssnandet.....	115
5.7.4	TV-tittandet .....	117
5.7.5	Barn och unga .....	119
5.7.6	Medieanvändning bland etniska grupper i Sverige ...	121
5.7.7	Förtroende för medierna.....	122
5.8	Utbudet i radio och TV .....	124
5.8.1	Radioutbudet .....	124
5.8.2	TV-utbudet .....	125
5.9	Sammanfattning .....	132

### C. Förslag

<b>6</b>	<b>Riktlinjer för kommande tillståndsperiod .....</b>	<b>135</b>
6.1	Public service-radio och TV i en ny konkurrens-situation.....	135
6.2	Vår syn på public service-radio och TV.....	140
6.2.1	Närmare om mångfald och kvalitet .....	145
6.3	Styrningen av public service-verksamheten .....	147
6.4	Uppdrag och ansvar .....	149
6.4.1	Uppdraget .....	149
6.4.2	Programföretagens ägare och styrelser .....	150
6.4.3	Förvaltningsstiftelsens styrelse.....	151
6.4.4	Granskning av hur public service-uppdraget har uppfyllts .....	152
6.4.5	Förenklade public service-redovisningar.....	154

6.5	Tillståndsperiodens längd .....	156
6.5.1	Kontrollstation.....	157
6.6	Ekonomiska konsekvenser .....	158
<b>7</b>	<b>Gränserna för public service-företagens verksamhet .....</b>	<b>161</b>
7.1	Kärnverksamhet, kompletterande verksamhet och sidoverksamhet.....	162
7.2	Programföretagens arkiv.....	163
7.3	Etablering av nya verksamheter.....	165
7.4	Sponsring .....	167
7.4.1	Regelverket.....	167
7.4.2	Programföretagen och Granskningsnämnden .....	169
7.4.3	Slutsatser och förslag.....	172
<b>8</b>	<b>Kulturansvar .....</b>	<b>177</b>
8.1	Nuvarande villkor.....	177
8.2	Sveriges Radio.....	178
8.3	Sveriges Television .....	181
8.4	Svenska språket.....	185
8.5	Antalet unika musikaliska verk i radio och TV .....	186
8.6	Slutsatser och förslag .....	187
<b>9</b>	<b>Barn och unga.....</b>	<b>191</b>
9.1	Nuvarande villkor.....	191
9.2	Sveriges Radio.....	191
9.3	Sveriges Television .....	193
9.4	Sveriges Utbildningsradio.....	195
9.5	Rapporter och undersökningar på området.....	196
9.6	Slutsatser och förslag .....	197



<b>10 Nyheter i SVT .....</b>	<b>199</b>
10.1 Inledning.....	199
10.2 Nyhetsverksamheten vid SVT.....	200
10.3 Mångfald i nyhetsbevakningen? .....	201
10.4 Slutsatser och förslag .....	203
<b>11 Spegling av hela landet samt mångfald i programproduktionen.....</b>	<b>207</b>
11.1 Fördelning av produktionsresurser för allmänproduktion.....	207
11.1.1 Sveriges Television.....	208
11.1.2 Sveriges Radio .....	211
11.2 Utomståendes medverkan och utläggningar av produktion m.m. ....	212
11.2.1 Sveriges Television.....	213
11.2.2 Sveriges Utbildningsradio .....	215
11.2.3 Sveriges Radio .....	217
11.3 Granskningsnämndens rapport <i>Spegling, produktion och mångfald</i> .....	218
11.4 Slutsatser och förslag .....	220
<b>12 Tillgänglighet för personer med funktionshinder .....</b>	<b>225</b>
12.1 Nuvarande villkor .....	225
12.2 Sveriges Radio .....	226
12.3 Sveriges Television .....	228
12.4 Sveriges Utbildningsradio .....	234
12.5 Internationella erfarenheter.....	236
12.6 De berördas egna åsikter .....	239
12.7 Slutsatser och förslag .....	239

<b>13</b>	<b>Språkliga och etniska minoriteter .....</b>	<b>243</b>
13.1	Nuvarande villkor.....	243
13.2	Sveriges Radio.....	245
13.3	Sveriges Television .....	248
13.4	Sveriges Utbildningsradio.....	251
13.5	Internationella erfarenheter.....	252
13.6	De berördas egna åsikter.....	253
13.7	Slutsatser och förslag .....	254
<b>14</b>	<b>Jämställdhet .....</b>	<b>257</b>
14.1	Sveriges Radio.....	257
14.2	Sveriges Television .....	258
14.3	Sveriges Utbildningsradio.....	260
14.4	Slutsatser och förslag .....	260
<b>15</b>	<b>Utbildningsprogram .....</b>	<b>263</b>
15.1	Utredningen Radio och TV i allmänhetens tjänst.....	263
15.2	UR:s programverksamhet.....	266
15.3	UR:s synpunkter inför kommande tillståndsperiod .....	276
15.4	UR:s programverksamhet – kommitténs bedömning.....	279
15.5	Slutsatser och förslag .....	281
	<b>Reservationer och särskilt yttrande.....</b>	<b>285</b>
	<b>Litteraturförteckning.....</b>	<b>293</b>

**Bilagor**

<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv (Dir. 2003:119) .....	299
<i>Bilaga 2</i>	Tilläggsdirektiv (Dir. 2004:67) .....	309
<i>Bilaga 3</i>	Deltagare vid hearing om funktionshindrades tillgänglighet till public service den 6 maj 2004 .....	311
<i>Bilaga 4</i>	Deltagare vid hearing om språkliga och etniska minoriteters tillgänglighet till public service den 16 juni 2004 .....	313
<i>Bilaga 5</i>	Sändningstillstånd för Sveriges Radio AB .....	315
<i>Bilaga 6</i>	Sändningstillstånd för Sveriges Television AB .....	323
<i>Bilaga 7</i>	Sändningstillstånd för Sveriges Utbildningsradio AB ....	331
<i>Bilaga 8</i>	Anslagsvillkor för Sveriges Radio AB för år 2004 ....	337
<i>Bilaga 9</i>	Anslagsvillkor för Sveriges Television AB för år 2004 .....	343
<i>Bilaga 10</i>	Anslagsvillkor för Sveriges Utbildningsradio AB för år 2004 .....	349

# Sammanfattning

Vårt uppdrag har inneburit att ta fram ett underlag om de villkor som ska gälla för verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst under kommande tillståndsperiod. Den nuvarande tillståndsperioden för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB löper ut vid utgången av år 2006. Den 1 januari år 2007 inleds således en ny tillståndsperiod.

Kommitténs betänkande är avsett att ge en tydlig vägledning när det gäller de grundläggande principerna och inriktningen av det kommande public service-uppdraget. Vårt utredningsarbete har haft två huvudlinjer. Dels har vi genomfört en bred och djupgående analys av omvärlden för de svenska public service-företagen, både i Sverige och i andra länder. Dels har vi gjort en utvärdering av programföretagens verksamhet inom en rad områden som regeringen särskilt pekat ut i utredningsdirektiven. I samband med utvärderingen har vi också analyserat om dagens krav på programföretagen i sändningstillstånd och andra styrdokument är ändamålsenliga för att tillgodose målsättningarna i uppdraget eller om det finns behov av förändringar.

Betänkandets första del ger bakgrunden till det svenska systemet för radio och TV i allmänhetens tjänst. I *kapitel 2* redogör vi för relationen mellan staten och programföretagen, regelverkets olika komponenter, systemet för granskning och revision m.m. Vi visar hur det system som har vuxit fram har innehållit en kombination av åtgärder för att främja programföretagens självständighet i förhållande till statsmakterna och olika särintressen.

I *kapitel 3* beskrivs hur svensk public service har vuxit fram under 1900-talet och hur uppdrag, organisation och styrning har utvecklats och förändrats över tid. Genomgången visar att samtidigt som public service-företagens uppdrag, organisation och omfattning har förändrats, så har den grundläggande principen att programverksamheten ska bedrivas självständigt och inte påverkas

av statliga eller kommersiella intressen legat fast. Även programföretagens uppdrag att tillhandahålla ett mångsidigt och brett programutbud, att erbjuda nyheter, kulturprogram och underhållning av hög kvalitet har funnits med sedan början. Principen att programmen ska kunna tas emot av hela befolkningen på lika villkor och att sändningarna ska vara reklamfria och finansieras genom avgifter har också behållits oförändrad.

I betänkandets andra del behandlar vi public service-verksamhetens omvärld. I *kapitel 4* tittar vi på hur situationen för public service-radio och TV ser ut i några andra länder. Särskild uppmärksamhet har vi ägnat våra nordiska grannländer, Storbritannien och situationen inom EU när det gäller synen på public service.

Public service-modellerna i de nordiska länderna har mycket gemensamt. I alla nordiska länder kom radio och TV tidigt att, med brittisk förebild, hanteras med ensamrätt av ett nationellt programbolag finansierat med TV-avgifter. Organisationen av radio och TV avspeglar en gemensam nordisk syn på statens uppgifter och på välfärdssamhällets utveckling under efterkrigstiden. Till skillnad från många andra länder i Europa har också det huvudsakliga public service-företaget i respektive land haft en i grunden icke-kommersiell inriktning med reklambud. De utmaningar som verksamheten står inför den närmaste tiden, t.ex. den tekniska utvecklingen och den hårdnande konkurrensen om publikens uppmärksamhet, är också likartade i länderna.

Ett genomgående intryck vid våra kontakter med våra grannländer i Norden är att public service-radio och TV åtnjuter ett stort förtroende bland allmänheten och kan räkna med ett starkt stöd i framtiden. I Storbritannien är översynen av BBC:s verksamhet inför ett nytt uppdrag inte avslutad ännu. Regeringen har dock slagit fast på förhand att översynen ska leda till ett starkt BBC som står oberoende i förhållande till staten.

En stor del av den mediepolitiska debatt som förts inom EU den senaste tioårsperioden har handlat om balansen mellan närings- och konkurrenspolitiska aspekter å ena sidan och yttrandefrihet och kulturpolitiska intressen å den andra. Kommersiella TV-företag har sedan början av 1990-talet lämnat klagomål till EU-kommissionen om public service-företagens finansiering och dominerande ställning. Huvudproblematiken gäller de länder där public service-företagen finansieras med både offentliga medel och reklam. Andra viktiga frågor är huruvida public service-företag bör få starta

nischkanaler och hur de bör få agera på området ny teknik och nya tjänster.

Utvecklingen de senaste tio åren har inneburit att medlemsstaternas kompetens och ansvar i förhållande till EU-regleringen har klargjorts. Public service som fenomen har dessutom givits ett relativt starkt direkt stöd i EU:s regelverk. I dag har EU-kommissionen en sammanhållen syn på hur EU:s regelverk bör tillämpas. Det som gäller är att varje medlemsland avgör hur public service-uppdraget ska definieras och hur verksamheten ska finansieras. Uppdraget ska vara klart definierat, kriterierna för finansiering ska ha fastställts i förväg på ett öppet sätt och finansieringen får inte överstiga kostnaderna, dvs. ingen överkompensation får ske.

Det viktiga från EG-rättens perspektiv är att verksamhet som finansieras med kommersiella intäkter bedrivs på kommersiella villkor och att offentligt stöd inte används för att subventionera dessa verksamheter. Generellt betonar kommissionen vikten av att public service-företag tydligt särredovisar kommersiell verksamhet från den verksamhet som finansieras med offentliga medel.

I *kapitel 5* försöker vi fånga några av de mest centrala förändringstendenserna på medieområdet. Ett viktigt syfte med omvärldsanalysen är att regering och riksdag ska kunna basera bedömningar och förslag på en så komplett bild som möjligt av det mediasamhälle som allmänradion och allmän televisionen ska verka i under kommande tillståndperiod. Kapitlet innehåller grundläggande fakta om det svenska medielandskapet med särskilt fokus på radio och TV samt de nya medieformer och distributionsplattformar som håller på att växa fram. Vi presenterar också uppgifter om medieanvändning, om ekonomin på radio- och TV-området samt om utbudet i svensk radio och TV.

Den genomgång vi gör visar att radio- och TV-området på mindre än 20 år har gått från en relativt enkel och förutsägbar monopolsituation till en komplex och mer lätttrölig marknad präglad av hård konkurrens om publikens uppmärksamhet och dramatisk teknisk utveckling där public service-radio och TV endast är en av många aktörer. Allt fler traditionella radio- och TV-företag och aktörer inom området nya medier strävar efter att få publiken att ägna uppmärksamhet åt just deras medieplattformar. Vår bedömning är att företagen i allmänhetens tjänst den närmaste tioårsperioden kommer att befinna sig i en alltmer komplicerad och krävande konkurrenssituation.

Även om den tekniska utvecklingen, allt ifrån satellit- och kabel-TV via Internet till digital-TV, har givit publiken ökade valmöjligheter så är det viktigt att konstatera att allt det nya inte är tillgängligt för alla. Varken tekniken eller tillgången till utbudet är jämnt spritt bland allmänheten. Fortfarande har drygt en tredjedel av de svenska hushållen tillgång endast till ett utbud bestående av tre svenska TV-kanaler och på radiosidan har en fjärdedel av publiken endast tillgång till SR:s kanaler. Internet har blivit allt vanligare, men det har inte på något avgörande sätt förändrat människors användning av traditionella medier.

Trots 20 år av stark tillväxt i nya kanaler och programutbud och framväxt av nya medieformer så är fortfarande traditionell radio och TV, tillsammans med dagspressen, med stor marginal de mest använda massmedierna i samhället. Människors medievanor förändras långsamt och följer vissa bestämda mönster. Den traditionella radio- och TV-kanalen kommer att fylla ett behov under lång tid, men den kommer att kompletteras med nya aktörer och nya tjänster som blir möjliga med ny teknik.

Men även om medievanor förändras långsamt så har mycket hänt de senaste 20 åren. Samtidigt som den totala tiden för medieanvändning har förblivit relativt stabil har mediasystemet som helhet expanderat kraftigt. Det innebär att radiolyssnandet och TV-tittandet har spridits på ett större antal kanaler. Denna fragmenterade medieanvändning resulterar i att människor i allt mindre utsträckning delar samma upplevelser. Allt färre radio- och TV-program kommer att få riktigt stora publikandelar. Det finns tendenser till att människor i vissa grupper tar del av nyheter och samhällsinformation i allt mindre utsträckning när tillgången till ett större programutbud ökar.

En fortsatt spridning av Internet, olika former av höghastighetsanslutning i hemmen och andra tekniska landvinningar kommer tillsammans med ett ökat medieutbud att fortsätta att förändra medielandskapet. Allt fler människor kommer att ha möjlighet att själva påverka sin mediekonsumtion. Möjligen kan utvecklingen gå mot ökade valmöjligheter och ett större inflytande för enskilda mediekonsumenter, vilket i förlängningen kan vara ett steg mot ökat deltagande bland medborgare i det offentliga samtalet.

En sådan utveckling är emellertid bara möjlig om alla kan få tillgång till och dra nytta av den nya tekniken och om det programutbud och andra tjänster som erbjuds upplevs som relevanta av hela allmänheten. Vi kan redan i dag se en framväxt av digitala klyftor

mellan människor. I takt med att utvecklingen tar fart finns det risker att dessa klyftor vidgas.

I *kapitel 6* redogör vi inledningsvis för de slutsatser vi anser bör dras mot bakgrund av omvärldsanalysen. Därefter presenteras *kommitténs syn på den framtida public service-verksamheten* i Sverige. Vi redovisar också vår principiella syn på styrningen av verksamheten via sändningstillstånd och andra regelverk.

Den utveckling som beskrivs i omvärldsanalysen innebär att radio och TV i allmänhetens tjänst kommer att verka i en mediasituation där antalet aktörer och kanaler fortsätter att öka. SR, SVT och UR måste förhålla sig till en ökad konkurrens både om publikens uppmärksamhet och om programinnehåll och programproduktion.

Vi kan inte se att utvecklingen under den senaste 20-årsperioden på något avgörande sätt har ökat mångfalden i det svenska radio- och TV-utbudet. Kommersiell radio och TV har bidragit till ett större utbud inom vissa programgenrer, men utbudets omfattning har ökat långt mer än mångfalden. Det finns konkurrens endast inom en begränsad del av programutbudet i svensk radio och TV, särskilt gäller detta inom nöje, sport, fiktion och underhållning. Ett stort antal av de programtyper som görs av public service, särskilt på svenska språket, görs inte av någon annan eller görs i mycket begränsad utsträckning av andra.

När publiken sprids på allt fler enskilda radio- och TV-kanaler så sprids också intäkterna på marknaden på allt fler kanaler och tjänster. Detta får konsekvenser för viljan och förmågan att investera i ny produktion. Betal-TV-företag som framöver kan förväntas ta en allt större del av intäkterna på TV-marknaden, investerar mycket lite i produktion av program på svenska språket. Public service-televisionen står fortfarande för två tredjedelar av investeringarna i svensk TV-produktion, trots att dess andel av branschens intäkter idag endast är en tredjedel. För radio är andelen sannolikt ännu högre. Public service-företagens andel av branschens intäkter kommer sannolikt att fortsätta att minska.

Den svenska annonsmarknaden tycks inte räcka till mer än ett mycket begränsat antal kommersiellt finansierade radio- och TV-kanaler med ambitioner att erbjuda ett brett programutbud av hög kvalitet, också när det gäller produktion på svenska språket. Det samma gäller i andra länder med små språkområden. När det ökade programutbudet dessutom domineras av musik och lättare fiktions- och underhållningsprogram, ofta hämtat från utlandet, är det



angeläget att hävda berättigandet av medieföretag i allmänhetens tjänst med ett bredare journalistiskt uppdrag och ett särskilt ansvar för produktion på det svenska språket.

Utvecklingen på mediemarknaden den senaste 15 till 20-årsperioden visar på den mycket stora betydelse som den svenska radion och televisionen i allmänhetens tjänst har för att målsättningar om mångfald, kvalitet och tillgänglighet kan uppfyllas. Undersökningar visar också att allmänhetens förtroende för public service-företagen är fortsatt stort.

I den fragmenterade medievärld som växer fram talar mycket för att den samlade kraft som allmän televisionen och allmän radion står för får fortsatt starkt stöd. Det finns fortsatt ett stort behov av en oberoende radio- och TV-verksamhet som, genom sitt särskilda uppdrag och sin finansiering genom allmänna resurser, kan fokusera på hela publikens skiftande behov utan att ta kommersiella hänsyn. Detta är public service-verksamhetens särart.

Det värde som en radio och TV i allmänhetens tjänst kan skapa har betydelse för människor på flera nivåer. Det skapas dels ett värde eller en nytta för människor som individer, förutsatt att programverksamheten är utformad för att tilltala hela publiken, såväl breda grupper som smalare intressen. Dessutom skapas värden för människor i deras egenskap av medborgare – och därmed för samhället i sin helhet – genom att programverksamheten syftar till att främja sociala, kulturella och demokratiska processer.

För att public service-verksamheten ska kunna motsvara dessa förväntningar behöver enligt vår mening följande värden och målsättningar genomsyra public service-uppdraget:

- Public service-företagen ska präglas av *oberoende och en stark integritet*. Verksamheten ska bedrivas *självständigt* såväl från staten som från kommersiella intressen och olika särintressen.
- Public service-radio och TV ska ges ett uppdrag att verka på bredden genom att erbjuda *en mångfald av program*, från det breda anslaget till det mera särpräglade samtidigt som publiken får chansen till nya och överraskande val av program och genrer. I uppdraget ingår ett särskilt ansvar för *den svenska kulturen* och *det svenska språket*. All programverksamhet ska präglas av en ambition om *hög kvalitet och nyskapande form och innehåll*.

- Programutbudet ska vara *tillgängligt för hela publiken* så att också de som inte kan eller vill betala för programinnehåll på framtidens digitala plattformar kan få tillgång till ett varierat utbud av hög kvalitet. Detta innebär bl.a. att public service-utbudet, både i radio och TV och på nya plattformar, ska vara okodat och fritt tillgängligt utan andra kostnader vid sidan av TV-avgiften. Det innebär också att programverksamheten genom tillgänglighet och mångsidighet ska *tillgodose skiftande intressen och förutsättningar hos hela landets befolkning*.
- Programföretagen bör vara så organiserade att en *spegling av hela landet* blir en realitet i all programverksamhet och att den upplevs som relevant av människor i skilda miljöer. En central del av public service-uppdraget innebär att vara närvarande i hela samhället. Programföretagens decentraliserade organisation är en förutsättning för det.
- För att programverksamheten ska kunna bedrivas utan de krav på lönsamhet som gäller kommersiell radio och TV – och som får konsekvenser för både bredd och kvalitet – så ska den vara av *icke-kommersiell karaktär* och finansieras genom *TV-avgifter*. Det är också en kvalitet i sig med en frånvaro av kommersiella budskap i en viktig del av svensk radio och television.
- Enligt radio- och TV-lagen gäller att programverksamheten som helhet ska präglas av *det demokratiska statskicketets grundidéer* samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Även om detta gäller all svensk radio och TV finns det anledning att understryka att en radio och TV i allmänhetens tjänst har ett särskilt ansvar för att skapa förutsättningar för insikt om och förståelse för samhället och den gemensamma värdegrund som en levande demokrati kräver. Public service-företagen kan erbjuda *ett gemensamt rum* där frågor som är av intresse för alla i Sverige kan tas upp och diskuteras.
- Public service-företagen kan bidra till att *stärka medborgarskapet* och samhörigheten mellan alla människor bosatta i Sverige genom att utgöra en oberoende röst för hela publiken. Programverksamheten ska präglas av *opartiskhet och saklighet*. Programverksamheten ska också ha en övergripande folkbildningsambition. Nyhets- och samhällsbevakningen ska präglas av mångfald samt erbjuda sammanhang och genom analys och förklaring begripliggöra komplicerande skeenden. Public

service kan erbjuda en arena för gemensamma upplevelser och ett trovärdigt forum för stora delar av det offentliga samtalet.

- Public service-radio och TV har ett särskilt ansvar för att ett perspektiv präglad av *jämställdhet mellan kvinnor och män* är en utgångspunkt i all programverksamhet. Public service ska också fungera som förebild på en rad områden, inte minst när det gäller barn- och ungdomsprogram av hög kvalitet, skildringen av kulturell mångfald i Sverige, tillgänglighet för personer med funktionshinder och återhållsamhet med våldsskildringar i televisionen.
- Programföretagen ska ges goda möjligheter att utveckla sin verksamhet också inom *området ny teknik*. Public service-uppdraget ska därför omfatta såväl nya sätt att distribuera radio och TV som nya kommunikationsformer och plattformar, exempelvis verksamhet på Internet. En förutsättning är dock att de värden och regler i public service-uppdraget som gäller enligt sändningstillstånden också tillämpas för företagens verksamhet på andra tekniska plattformar och för nya programkanaler och tjänster. Programföretagen bör överhuvudtaget inte bedriva verksamhet som riskerar att skada förtroendet för kärnverksamheten.
- Public service-radio och TV ska vara *professionella och effektiva organisationer* med hög integritet. Hela verksamheten, dvs. de tre programföretagen tillsammans, bör vara så stark att den klarar att hantera både de inre spänningar som följer av skilda ambitioner inom programföretagen och det yttre tryck som följer av konkurrensen med övrigt medieutbud och förändringar i omvärlden. Verksamheten ska bedrivas rationellt och med god hushållning av tillgängliga resurser.
- En public service-verksamhet finansierad med allmänna resurser måste ha *medborgarnas förtroende*. Detta kräver en stor lyhördhet inför publikens krav och förväntningar. Det innebär inte att programföretagen vid varje givet tillfälle ska sträva efter höga publikandelar. Men det är viktigt att åtminstone stora delar av programverksamheten är uppskattad i alla publikgrupper och att många tycker det är angeläget att titta och lyssna. Det är också viktigt för legitimiteten i TV-avgiftssystemet att publiken anser sig få valuta för pengarna.

Som principiella utgångspunkter för *styrningen* av radio och TV i allmänhetens tjänst vill vi förorda ett uppdrag som är så tydligt som möjligt, men som samtidigt ger programföretagen en god förmåga att anpassa sig till förändringar i omvärlden. Våra förslag innebär att programföretagen ges ett stort ansvar att själva driva verksamheten så att målsättningarna i public service-uppdraget kan uppfyllas. De villkor som formuleras bör enligt vår uppfattning fokusera mer på *vad* som ska åstadkommas och mindre på *hur* det ska genomföras. För att detta ska bli verklighet vill vi stärka såväl ägarstiftelsen som programföretagens styrelser och ledningar i sina respektive roller genom att förtydliga deras uppgifter.

*Förvaltningsstiftelsens* ansvar kan sägas vara att på allmänhetens vägnar utöva sina befogenheter som ägare så att verksamheten bedrivs i enlighet med riksdagens intentioner. Detta ansvar utövar stiftelsen genom att utse ledamöterna, exklusive ordförande och en suppleant, i programföretagens styrelser samt genom att ta ställning till frågan om ansvarsfrihet för styrelserna. Enligt vår uppfattning bör detta innebära att stiftelsen ska utvärdera hur programföretagens styrelser fullgjort sina uppdrag. Det bör dock klart markeras att förvaltningsstiftelsen inte ska kunna ingripa direkt i programföretagens verksamhet eller överhuvudtaget fatta beslut i frågor som rör det löpande arbetet i programverksamheten.

Vi anser att stiftelsens styrelse bättre än i dag bör avspegla riksdagens partipolitiska sammansättning. Som systemet är utformat i dag är bara fem av riksdagens sju partier representerade. Vi föreslår därför att sammansättningen av styrelsen ändras så att varje partigrupp som motsvarar parti som vid valet till riksdagen har fått minst fyra procent av rösterna i hela riket är representerade.

*Programföretagens styrelser* har ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med uppdraget från riksdag och regering och andra tillämpliga regelverk. Styrelsens ansvar och tillsynsskyldighet kan enligt aktiebolagslagen inte överlåtas på någon annan. Vi föreslår att programföretagen får ett ansvar för att vid inledningen av tillståndsperioden formulera verksamhetsmål i syfte att fullgöra public service-uppdraget. Programföretagen ska därefter löpande följa upp och redovisa hur resultaten utvecklas i förhållande till företagets planering och konkreta styrinstrument. De beslut som blir nödvändiga för såväl planering som uppföljning och redovisning ska fattas av programföretagens styrelser.

När det gäller *granskning* av hur programföretagen uppfyller sina uppdrag föreslår vi att Granskningsnämnden för radio och TV får

ett utökat uppdrag. I dag gäller att nämnden har i uppdrag att granska programföretagens public service-redovisningar med avseende på om de ger statsmakterna och allmänheten ett tillräckligt underlag för en bedömning av hur uppdraget fullföljts. Vi föreslår att nämnden, utöver att kontrollera dokumentens kvalitet, får i uppdrag att uttala sig om helheten, dvs. hur programföretagen har fullföljt sina uppdrag och om det finns skäl att påtala behov av förändringar eller förbättringar på vissa områden. Vi vill också ge nämnden ökade resurser för att kunna göra särskilda granskningar för att belysa centrala aspekter på public service-företagens programverksamhet.

En viktig aspekt på programföretagens planeringsförutsättningar är *tillståndsperiodens längd*. Vid en samlad bedömning har vi valt att föreslå en tillståndsperiod på sex år. Att tillståndsperioden och därmed riktlinjerna för verksamheten är fastlagda under så lång tid bör skapa stabilitet och underlätta programbolagens förmåga att verka i en föränderlig mediasituation. En lång tillståndsperiod understryker också verksamhetens självständighet och integritet.

För att göra det möjligt att kunna ta hänsyn till ändrade förutsättningar under tillståndsperioden vill vi förorda en *kontrollstation* efter halva tiden. Det kan finnas anledning att öppna för möjligheten att händelser och förändringar av väsentlig natur som vi idag inte kan förutse kommer att göra det nödvändigt att se över delar av uppdraget också under en tillståndsperiod.

Principen är att public service-uppdraget gäller oförändrat under hela tillståndsperioden. Vid en kontrollstation bör den grundläggande frågeställningen vara om det har skett förändringar i omvärlden, på teknikens område eller i förutsättningarna i övrigt för public service-verksamheten, som gör att någon del av uppdraget i väsentlig utsträckning inte längre är ändamålsenlig. Vi föreslår att ansvaret för den prövning som ska ske i samband med en kontrollstation ska ligga på programföretagens ägare, dvs. Förvaltningsstiftelsen. Det bör vara upp till förvaltningsstiftelsen att, mot bakgrund av resultaten av genomförda studier, bedöma om den anser att det finns anledning att ta initiativ till förändringar genom att tillskriva regeringen.

I *kapitel 7* behandlar vi frågor som rör *gränserna för programföretagens verksamhet*, t.ex. mellan kärnverksamhet, kompletterande verksamhet och sidoverksamheter. Vi behandlar också frågor om programföretagens arkiv samt rätten att använda sponsring som intäktskälla.

Även om de tekniska förutsättningarna förändras kraftigt så finns det enligt kommitténs mening anledning att klargöra att programföretagens *kärnverksamhet* är att producera och sända radio- och TV-program till hela publiken på lika villkor. I takt med att tekniken utvecklas förbättras möjligheterna att göra radio- och TV-programmen tillgängliga på flera skilda sätt och att ge programmen ett mervärde för publiken. Sådan *kompletterande verksamhet* som bedrivs i syfte att öka tillgängligheten till public service-utbudet ska liksom kärnverksamheten finansieras med TV-avgiftsmedel.

Förutom kärnverksamhet och kompletterande verksamhet kan programföretagen i begränsad utsträckning bedriva *sidoverksamheter*, t.ex. uthyrning av ledig produktionskapacitet och försäljning av program och rättigheter. En central förutsättning är dock att sidoverksamheter bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster.

När det gäller frågan om *programföretagens arkiv* har kommittén mottagit en skrivelse där SVT föreslår att företaget ska ges rätt att ta ut avgifter för vissa elektroniska tjänster, t.ex. i samband med att SVT:s programarkiv digitaliseras. Kommittén anser att det är av stor betydelse att public service-företagens rika arkiv kan göras tillgängliga för allmänheten, men att det samtidigt inte är oproblematiskt hur man utformar ett system för att ta betalt för att göra det tillgängligt. Mot bakgrund av att SR och UR ännu inte har väckt frågan är kommitténs uppfattning att programföretagen bör återkomma till regeringen med en samlad bedömning av hur arkivfrågan bör hanteras och vilka konsekvenser det skulle få.

Kommittén anser att om programföretagen under kommande tillståndperiod önskar förändra sin verksamhet i någon avgörande riktning, t.ex. genom att starta en permanent ny programkanal eller liknande tjänst av betydande omfattning, bör man först inhämta regeringens medgivande. Programföretagen bör tydligt redovisa skälen till varför en sådan ny kanal ska vara en uppgift för public service och på vilket sätt den skulle kunna erbjuda mervärden. Programföretagen bör också redovisa hur man avser att finansiera den föreslagna tjänsten.

I kapitlet behandlas också frågan om *sponsring*. Med dagens regelverk förekommer sponsring i två huvudformer. Den ena formen är direkt sponsring som innebär att en sponsor erlägger ersättning direkt till programföretaget mot att ett sponsringsmeddelande sänds i samband med den sponsrade sändningen. Den

andra formen, indirekt sponsring, handlar om att programföretagen under vissa förutsättningar får sända program där man har varit inblandad i ett samarbetsprojekt eller köpt en visningsrätt till program som erhållit bidrag från utomstående i ett tidigare led.

När det gäller *direkt sponsring* anser vi att dagens riktlinjer bör fortsätta att gälla. Vi understryker dock vikten av att programföretagen visar restriktivitet när det gäller sponsringens omfattning. Det är viktigt att publiken inte uppfattar public service-företagen som styrda av en kommersiell logik. Sponsringsbegreppet får inte utvidgas eller leda till att sponsring förekommer också inom andra programområden. Kraven på oberoende, integritet och trovärdighet bör sättas mycket högt.

När det gäller *indirekt sponsring* menar vi att programföretagen, i kontrakt eller avtal, tydligt bör ställa krav på att få insyn i programproduktionen och förvissa sig om att innehållet inte strider mot uppdraget. Det är också viktigt att programföretagen, på det sätt som regelverket föreskriver, informerar publiken om den sponsring som förekommit. Givetvis ska liksom i dag gälla att programföretagen ska betala marknadsmässiga priser för de rättigheter man köper. Därför måste kontrakt eller avtal också innehålla upplysningar om de ekonomiska relationerna mellan programföretagen och utomstående aktörer. Programföretagen bör vara skyldiga att till Granskningsnämnden redovisa innehållet i de kontrakt och avtal som används av programföretagen i samband med samarbetsprojekt och köp av visningsrätter.

I *kapitel 8* behandlas public service-företagens omfattande *kulturansvar*. Vi går igenom programverksamheten hittills under tillståndsperioden och konstaterar att public service-företagen har en mycket stor betydelse för att bevaka, spegla och kritiskt granska kulturlivet i Sverige och för att stimulera och förmedla den kulturproduktion som sker runt om i landet. Dessutom är public service-företagen några av landets viktigaste kulturarbetsgivare.

Enligt vår mening bör ett kulturansvar i vid mening även fortsättningsvis vara en central och prioriterad uppgift i public service-uppdraget. Denna uppgift blir än viktigare i ett alltmer kommersialiserat och internationaliserat medieutbud. Vi anser att de riktlinjer som nu gäller bör vara vägledande för programföretagen också i fortsättningen, men att de bör kunna formuleras tydligare. I grunden bör uppdraget på kulturområdet omfatta tre perspektiv:

- Programföretagen ska bevaka, spegla och kritiskt granska händelser på kulturlivets olika områden i Sverige och i andra länder.
- Programföretagen ska själva och i samarbete med utomstående producenter och utövare i det svenska kulturlivet svara för en omfattande produktion av kulturprogram i vid mening på det svenska språket.
- Programföretagen ska göra föreställningar, konserter och andra kulturhändelser tillgängliga för hela publiken genom samarbeten med kulturinstitutioner och fria kulturproducenter inom skilda områden i hela Sverige.

Vi utgår från att programföretagen liksom i dag kommer att fortsätta ge kulturområdet en betydande plats i det samlade programutbudet. Några kvantitativa krav bör dock inte formuleras.

I *kapitel 9* görs en kort genomgång av programföretagens arbete för *barn och unga*. Vi konstaterar att egenproduktion av barn- och ungdomsprogram på svenska språket i mycket stor utsträckning är något som public service-företagen är ensamma om. Studier visar att SVT har betydligt större mångfald i sitt utbud för barn och unga än kommersiella TV-kanaler och att kvaliteten genomgående är högre i SVT, om man med kvalitet menar exempelvis pedagogiskt innehåll och en balanserad bild av förhållandet mellan män och kvinnor eller olika etniska grupper. Inom svensk radio har SR mycket begränsad konkurrens när det gäller barn och ungdomsprogram vid sidan av musikutbudet.

Kommittén anser att det är av stor betydelse att public service-företagen fortsätter att vara en förebild när det gäller program riktade till barn och unga och även fortsätter att låta barn och ungdomar själva medverka i programmen. Detta är inte minst viktigt för barn med teckenspråk som förstaspråk eftersom dessa har sämre möjligheter att ta del av andra barnprogram.

I *kapitel 10* behandlas *SVT:s nyhetsverksamhet*. Bakgrunden är att det tidigare kravet på två självständiga nyhetsredaktioner inom SVT har tagits bort. SVT:s nyhetsverksamhet ska i stället bedrivas så att de olika självständiga redaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv.

Kommittén anser att programbolagens trovärdighet inom områden som nyheter, fakta och samhälle har stor betydelse för allmänhetens förtroende för public service. Att bedriva en kvalificerad nyhetsverksamhet och samhällsbevakning tillhör de mest



centrala uppgifterna för en radio och TV i allmänhetens tjänst. Redaktionell självständighet är en förutsättning för att motverka en likriktning av nyhetsverksamheten. Förändringar i SVT:s nyhetsorganisation får inte leda till att de redaktionella bedömningarna centraliseras. Vår bedömning är dock att nuvarande riktlinjer på området är ändamålsenliga och bör gälla också i fortsättningen.

I *kapitel 11* behandlas de frågor i direktiven som rör *fördelningen av produktion och resurser mellan Stockholm och övriga landet samt utomståendes medverkan, samarbeten, inköp och utläggningar av produktion* på producenter utanför programföretagen.

Kommitténs uppfattning är att public service-verksamhetens decentraliserade organisation är en förutsättning för den mångfald som ska präglade all programverksamhet och därmed för programföretagens möjligheter att kunna uppfylla sitt uppdrag. För att programföretagen ska kunna spegla den verklighet som människor bosatta i Sverige lever i är det nödvändigt att företagen är närvarande i hela landet.

Både inom SVT och SR har de regionala respektive de lokala enheternas andel av allmänproduktionen under hela tillståndsperioden legat över det uppsatta villkoret om 55 procent. I SVT:s fall har andelen ökat från 55 procent till 59 procent. I praktiken har programföretagen sedan mitten av 1990-talet haft en i princip oförändrad fördelning av sin allmänproduktion mellan Stockholm och övriga landet. Även om kvantitativa data av denna typ inte säger allt så bör detta enligt kommitténs mening kunna tas till intäkt för att programföretagen har funnit en rimlig balans. Vi föreslår att kravet att 55 procent av allmänproduktionen ska ske utanför Stockholm kvarstår, men vi anser inte att man i regelverket på förhand bör avgöra resursfördelningen mellan Stockholm och övriga landet. Det skulle kunna uppfattas som ett hinder för produktivitetsökningar, något som bör gälla alla delar i företaget.

När det gäller utomståendes medverkan, samarbeten, inköp och produktionsutläggningar föreslår vi målsättningar som tar sikte på vad som bör känneteckna programverksamheten. En generell målsättning på området bör vara att programföretagen ska främja mångfald i all programverksamhet genom en stor variation när det gäller programproduktion utanför den egna verksamheten. Det är också viktigt att programföretagen har en omfattande medverkan av personer utanför företagen. Regelverket bör dock inte peka ut exakt hur stor denna andel ska vara. Omfattningen bör kunna

variera över tid, men inte i sådan omfattning att mångfalden eller programföretagens egen kompetens riskerar att urholkas.

Vi anser dock att det är viktigt att det märks att också produktion som görs av utomstående, av enskilda producenter eller av produktionsbolag håller public service-klass när det gäller variation i innehållet och hög kvalitet. Programföretagens upphandling av produktioner utanför företaget bör vara så organiserad att respektive företag tydligt kan ta ansvar för både produktionsprocess och programinnehåll så att public service-kraven också gäller denna typ av produktion. Programföretagen bör lämna tydliga redovisningar av hur detta säkerställs.

I *kapitel 12* redogör vi för programföretagens arbete med att förbättra *tillgängligheten för personer med funktionsbinder*. Vi kan konstatera att programföretagens arbete för ökad tillgänglighet för funktionshindrade går i rätt riktning. Textning av program i TV ökar kraftigt och satsningar på fler textade program under bästa sändningstid har lett till att fler tittare har möjlighet att ta del av utbudet. SVT uppger att företaget under innevarande tillståndsperiod kommer att nå målet att texta 50 procent av de svenskspråkiga sändningarna och att tjänsten uppläst textremsa kommer att introduceras.

På radiosidan arbetar SR kontinuerligt med att förbättra hörbarheten i sändningarna på olika sätt. Alla programföretag använder sig av ny teknik för att förbättra tillgängligheten, exempelvis genom att lägga ut material och information om utbudet på sina webbplatser.

Kommittén anser att funktionshindrades möjligheter att tillgodogöra sig public service-företagens utbud fortsatt bör vara en prioriterad fråga och att ambitionsnivån bör höjas. Målet bör på längre sikt vara att hela utbudet i möjligaste mån görs tillgängligt för alla medborgare och på kort och medellång sikt att tillgängligheten fortsätter att förbättras. Programföretagen bör avgöra hur arbetet ska bedrivas i praktiken.

I *kapitel 13* behandlas programverksamheten för *språkliga och etniska minoriteter*. År 2002 bodde ca en miljon människor från fler än 200 olika länder i Sverige. År 2002 utgjorde invandrarna 11,8 procent av den svenska befolkningen.

I Sverige finns fem erkända nationella minoriteter och minoritetsspråk. De nationella minoriteterna är samer (som också räknas som urbefolkning), sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar. Minoritetsspråken är samiska (alla varieteter), finska, meänkieli,

romani chib (alla varieteter) och jiddisch. Minoritetspolitiken syftar till att ge de nationella minoriteterna skydd och inflytande i frågor som berör dem samt att främja deras kultur och språk så att dessa kan överleva.

Vi konstaterar att inga andra rikstäckande medier än public service-radio och TV riktar sig särskilt till dessa grupper. Sverige har åtagit sig ett särskilt ansvar för de nationella minoriteterna och på detta område har public service-företagen en särskilt viktig roll att spela, inte minst för spridning av kunskap om våra inhemska minoriteter hos den breda allmänheten. För dessa språkgrupper är också program för barn och unga av särskild vikt.

Kommittén anser att språkliga och etniska minoriteters tillgänglighet till public service också fortsättningsvis bör vara ett prioriterat område och att målsättningen bör vara att tillgängligheten ska fortsätta att förbättras. Programföretagen bör bestämma den närmare inriktningen på hur detta kan ske.

I *kapitel 14* beskriver vi programföretagens arbete med *jämställdhet*. Idag är schabloniserade och stereotypa bilder av män och kvinnor samt av könsroller och maktstrukturer vanliga i samhället. Också medierna har en del i detta.

Även om hävdande av jämställdhet mellan kvinnor och män följer av den s.k. demokratibestämmelsen i radio- och TV-lagen (och därmed gäller all radio och TV som omfattas av lagen) finns det enligt vår uppfattning anledning att understryka den roll som public service-företagen kan och bör spela på området. Public service-företagen kan, genom att undvika att visa stereotypa bilder och traditionella könsroller och istället ta fram positiva exempel, bidra till en utveckling mot ett mer jämställt samhälle. Jämställdhetsperspektivet bör vara en utgångspunkt i all programverksamhet.

I *kapitel 15* behandlas *utbildningsprogramverksamheten*. Enligt kommitténs uppfattning är utbildningsprogrammen en mycket viktig del av public service-uppdraget. Public service-radio och TV kan utgöra ett mycket viktigt komplement till utbildningssektorn i vid mening. I radio och TV kan utbildningsprogram dessutom nå alla medborgare oberoende av utbildningsbakgrund, ekonomiska förutsättningar och geografisk hemvist. Därför bör utbildningsprogrammen också i fortsättningen finansieras via TV-avgiften.

Kommittén vill stärka utbildningsprogrammets ställning i det samlade public service-utbudet. För att detta ska kunna ske, inom ramen för de ekonomiska resurser som står till buds, krävs ett

närmare samarbete mellan programföretagen. Det är kostsamt att ha en fullt utrustad teknikpark för radio- och TV-produktion för ett företag som bedriver en så pass begränsad produktions- och sändningsverksamhet som UR gör. De höga produktionskostnaderna inom UR jämfört med de övriga programföretagen är ett hinder om produktionen av utbildningsprogram ska öka och få en mer framträdande plats. UR har dessutom till kommittén framfört att driften av Kunskapskanalen kräver ökad produktion för att kunna utvecklas fullt ut och företaget har begärt 50 miljoner kronor extra per år för att klara detta. Det kvarstår också sedan tidigare en del problem i kontaktytorna mellan UR och SVT.

Kommittén anser att företagens gemensamma satsning på Kunskapskanalen är ett steg i rätt riktning. Det bör kunna ge utbildningsprogrammen en mer framträdande roll i det samlade public service-utbudet. Starten av Kunskapskanalen innebär dock ökade åtaganden i produktionsvolym. Det ställer krav på att samarbetet mellan programföretagen utvecklas och förbättras.

Genom ett samutnyttjande av produktionsresurser och lokaler bedömer vi att programföretagen gemensamt bör kunna, inom ramen för befintliga resurser, skapa förutsättningar för en ökad produktion inom utbildnings- och folkbildningsområdet motsvarande i storleksordningen 50 miljoner kronor.

Vi föreslår att en kommitté får i uppdrag att arbeta fram förslag som syftar till att frigöra resurser för utbildningsprogram samt lösa de problem som finns i kontaktytorna mellan företagen. Det kan vara lämpligt att kommittén är sammansatt av representanter för de tre programföretagen samt en oberoende ordförande. Också representanter för utbildningsväsendet bör knytas till arbetet. Kommitténs arbete bör bedrivas så att resultat föreligger i god tid före kommande tillståndsperiod.

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningsdirektiven<sup>1</sup>

Vårt uppdrag har inneburit att ta fram ett underlag om de villkor som ska gälla för verksamheten inom radio och TV i allmänhetens tjänst under kommande tillståndsperiod.<sup>2</sup> Den nuvarande tillståndsperioden för Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) löper under perioden 1 januari 2002 – 31 december 2005. I budgetpropositionen för år 2005 föreslog emellertid regeringen att tillståndsperioden ska förlängas till och med utgången av år 2006. Den 1 januari 2007 inleddes således en ny tillståndsperiod.

Regeringen har i utredningsdirektiven lagt särskild vikt vid att de förslag vi lämnar ska grundas på en bred och djupgående analys av omvärlden för radio och TV i allmänhetens tjänst. Vi har också haft i uppdrag att undersöka och redogöra för hur uppdraget för public service i andra jämförbara länder säkerställs i en ny och föränderlig mediasituation.

Vid sidan av uppgiften att göra en grundlig omvärldsanalys innehåller våra direktiv ett antal områden i programföretagens verksamhet som vi har haft i uppdrag att behandla särskilt. De frågor som nämns är nyheter i SVT, kulturansvar, utbildningsprogram, tillgänglighet för funktionshindrade, språkliga och etniska minoriteter, folkbildning, jämställdhet, organisationsfrågor, svenska språket samt vissa sponsringsfrågor.

Gemensamt för dessa särskilda frågor är att regeringen har givit kommittén i uppdrag att analysera om dagens krav på programföretagen i sändningstillstånd och andra styrdokument är ända-

---

<sup>1</sup> Kommittédirektiven finns i bilaga 1.

<sup>2</sup> I detta betänkande används begreppen *radio och TV i allmänhetens tjänst* och *public service-radio och TV* synonymt. Med dessa begrepp avses verksamheten i de med TV-avgiftsmedel finansierade svenska företagen Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio.

målsenliga för att tillgodose syftena i uppdraget eller om det finns behov av förändringar.

Vi har valt att tolka vårt uppdrag så att vi inom samtliga dessa områden dels genomför en utvärdering av programföretagens verksamhet så här långt under tillståndsperioden, dels gör en bedömning av om nuvarande villkor är väl formulerade eller om vi anser att det finns behov av förändringar. Vi vill dock understryka att vi inte har sett som vårt uppdrag att i detalj formulera nya sändningstillstånd och andra styrdokument för de svenska public service-företagen. Det bör liksom hittills ankomma på regeringen att med stöd i ett riksdagsbeslut om public service-uppdragets grundläggande riktlinjer formulera uppdraget i närmare detalj.

Vårt betänkande är avsett att ge en tydlig vägledning när det gäller de grundläggande principerna och inriktningen av det kommande public service-uppdraget. Betänkandet ska kunna utgöra grunden för regeringens förslag till riksdagen inför det beslut som ska fattas om nya sändningstillstånd och andra styrdokument för programföretagen fr.o.m. år 2007.

Det bör klargöras att vi inte har haft i uppdrag att behandla frågor som rör finansieringen av public service-verksamheten. Dessa frågor har i stället hanterats i en särskild utredning.<sup>3</sup> Regeringen har givit en särskild utredare i uppgift att behandla frågor om avgiftsskyldighet och uppbörd av TV-avgiften, medeltilldelning till programföretagen samt skatteplikt enligt lagen om mervärdesskatt (1994:200).

## 1.2 Utredningsarbetet

Mot bakgrund av att regeringen understrukit vikten av en bred och djupgående beskrivning av omvärlden för svensk public service har vi ägnat åtskillig tid och kraft åt arbetet med en omvärldsanalys. Denna ambition har avspeglats sig både i det sätt som vi bedrivit vårt arbete på och i det sätt som vi valt att lägga upp vårt betänkande. Den 17 mars 2004 anordnade kommittén ett seminarium om omvärlden för public service-företagen. I seminariet deltog företrädare för SR, SVT och UR samt representanter för andra medier, forskningsvärlden och en rad andra organisationer. Sammanlagt deltog ca 100 personer. Seminariet direktsändes i en av SVT:s kanaler.

---

<sup>3</sup> Ku 2003:02, dir. 2003:120, tilläggsdir. 2004:68

Kommittén har också löpande under utredningens gång varit i kontakt med ett stort antal enskilda och företrädare för olika intresseorganisationer, forskarsamhället, andra medieföretag, myndigheter m.fl. Vi har anordnat en hearing för olika organisationer som representerar personer med funktionshinder samt en hearing för representanter för språkliga och etniska minoriteter. Deltagarlistorna för respektive hearing återfinns i bilaga 3 och 4. Kommittén har genomfört två studieresor, varav en till Belgien och Storbritannien samt en till Finland och Danmark. Därutöver har ordföranden och sekretariatet gjort en del resor inom landet samt medverkat vid seminarier m.m. på området. Ledamöterna har också tillsammans och enskilt deltagit i konferenser, seminarier och studiebesök.

Utredningsarbetet har skett i dialog med SR, SVT och UR. Stora delar av det material som utredningen bygger sitt arbete på har tagits fram i nära och fortlöpande samverkan med programföretagen. Samtliga tre programföretag har lämnat skrivelser till utredningen med svar på kommitténs frågor samt information om frågeställningar där programföretagen på eget initiativ velat framföra synpunkter till kommittén. Därutöver har ordföranden och sekretariatet haft samtal med en rad företrädare för respektive programföretag.

Kommittén har, i enlighet med utredningsdirektiven, haft samråd med Radio- och TV-lagsutredningen (Ku 2000:01) samt med utredningen om finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst (Ku 2003:02).

### 1.3 Betänkandet

Utredningsbetänkandet är uppdelat i tre delar. I den första delen – **A. Svensk public service-radio och TV** – presenteras grundläggande fakta om det svenska systemet med radio och TV i allmänhetens tjänst. I kapitel 2 redogörs för dagens system, bl.a. genom en presentation av relationen mellan staten och programföretagen, grunderna för reglering och styrning av verksamheten samt frågor om granskning, redovisning och revision. I kapitel 3 redogör vi kortfattat för public service-verksamhetens framväxt i Sverige och hur uppdraget har utvecklats och förändrats över tid.

I betänkandets andra del – **B. Omvärld** – har vi placerat två kapitel som behandlar public service-verksamhetens omvärld. I

kapitel 4 görs en genomgång av situationen för public service-radio och TV i andra länder. Fokus i detta kapitel ligger på Storbritannien och våra nordiska grannländer samt på utvecklingen inom EU när det gäller synen på public service-radio och TV. Kapitel 5 utgör en omfattande omvärldsanalys där vi beskriver grundläggande fakta samt några av de väsentliga utvecklingstendenser och förändringar som just nu pågår på medieområdet. Det är mot denna bakgrund som våra förslag om public service-uppdragets inriktning och sändningstillståndens utformning i betänkandets resterande kapitel ska ses.

I den avslutande delen – **C. Förslag** – presenteras våra slutsatser och förslag. I kapitel 6 redogör vi inledningsvis för de slutsatser som vi anser bör dras mot bakgrund av omvärldsanalysen. Därefter presenteras kommitténs syn på den framtida public service-verksamheten i Sverige. Vi redovisar också vår principiella syn på hur styrningen av public service-verksamheten via sändningstillstånd och andra regelverk bör vara utformad. I kapitel 7 gör vi bedömningar i frågor som rör gränserna för programföretagens verksamhet t.ex. mellan kärnverksamhet, kompletterande verksamhet och sidoverksamheter. I detta kapitel behandlas också frågor om programföretagens arkiv och rätten att använda sponsring som intäktskälla.

I kapitel 8–15 behandlar vi de särskilda frågor som regeringen i utredningsdirektiven gett oss i uppdrag att överväga. Varje sådant kapitel innehåller en beskrivning av de villkor som gäller idag samt de motiveringar och syften som riksdag och regering angett för dessa. Därefter görs i varje enskild fråga en genomgång av programföretagens verksamhet så här långt in på den nuvarande tillståndsperioden. Det huvudsakliga materialet för dessa genomgångar utgörs av programföretagens public service-redovisningar för åren 2001–2003. Dessutom har vi för att ge ytterligare belysning av utvecklingen inhämtat ytterligare omfattande material dels från programföretagen, dels från andra källor som exempelvis myndigheter på medieområdet, olika intresseorganisationer och den fria medieforskningen.

Ett förhållande som bör framhållas är att vid tiden för vårt utredningsarbete har den nuvarande tillståndsperioden endast pågått halva den utsatta tiden. Det innebär att programföretagen har flera år kvar till förfogande för att utföra det uppdrag som de anförtrotts av riksdag och regering.



Varje kapitel som behandlar de särskilda frågorna i direktiven avslutas med vår samlade bedömning av hur programföretagen följer sina uppdrag under nuvarande tillståndsperiod. I anslutning till vår bedömning lämnar vi förslag på hur vi anser att villkoren för den kommande tillståndsperioden på respektive område bör vara utformade.

## 2 Radio och TV i allmänhetens tjänst i dag

### 2.1 Relationen mellan statsmakterna och programföretagen<sup>1</sup>

Den svenska radion och televisionen i allmänhetens tjänst bedömdes redan tidigt, liksom i de flesta jämförbara länder, vara av sådan karaktär att den skulle bedrivas i offentlig regi. Associationsformen kom i Sverige redan tidigt att bli aktiebolagets, men folkstyrets organ behöll ett avgörande inflytande över verksamheten.

Ett grundläggande villkor för att radio och TV ska kunna bedrivas i allmänhetens tjänst har varit att programföretagen kan upprätthålla en redaktionell självständighet och integritet i förhållande till statsmakten, de stora organisationerna och andra makthavare. Av detta skäl har det ansetts angeläget att staten i så liten utsträckning som möjligt kan påverka verksamhetens inriktning. Det har sedan länge varit en självklarhet att ingen utomstående ska kunna påverka enskilda program.

Samtidigt har riksdag och regering ett ansvar för att programverksamheten regleras genom vissa grundläggande riktlinjer vad gäller mångsidighet och balans, hög kvalitet, tillgänglighet och hänsyn till minoritetsintressen m.m. I detta ansvar ligger också att säkerställa att programföretagen har en effektiv och ändamålsenlig organisation så att public service-uppdraget kan utföras och att det sker med en god och effektiv hushållning med de medel som TV-avgiftsbetalarna via riksdagen ställer till programföretagens förfogande.

Avvägningen mellan dessa värden har hanterats genom en kombination av olika åtgärder. Utöver den för all svensk radio och TV grundläggande lagstiftningen i form av Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och radio- och TV-lagen gäller följande principer:

---

<sup>1</sup> Delar av detta kapitel är en omarbetad och uppdaterad version av material i kapitlen 7 och 15 i SOU 2000:55, *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag*.

- *Ägarformen.* Staten är inte formellt ägare av public service-företagen, utan företagen ägs av en för ändamålet bildad förvaltningsstiftelse.
- *Självständiga aktiebolag med redaktionellt oberoende.* Varje enskilt programföretag svarar för att verksamheten bedrivs självständigt i förhållande till statsmakten, olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället.
- *Ramvillkor för bestämda tidsperioder.* De allmänna förutsättningarna för public service-verksamheten fastställs av riksdag och regering inför varje tillståndsperiod. Regeringen beslutar, på grundval av riksdagens beslut, om sändningstillstånd med tillhörande villkor och villkor i samband med medelstillelningen (anslagsvillkor) för vart och ett av programföretagen. Villkoren ska i princip vara oförändrade under tillståndsperioden.
- *Finansieringen genom TV-avgifter* ger programföretagen en garanterad medelstillelning med visst belopp under viss tid.

### 2.1.1 Ägarformen

Fram till riksdagens beslut om nytt ägande av public service-företagen år 1993 utgjordes ägarna av företrädare för folkrörelserna (60 procent), näringslivet (20 procent) och dagspressen (20 procent). När delar av ägarkretsen förklarat att de inte längre ville kvarstå som ägare ansåg statsmakterna att denna ägarform inte längre kunde upprätthållas. Därmed försvann möjligheten att balansera det statliga inflytandet på detta sätt (se också kapitel 3).

Riksdagen beslutade våren 1993 att de tre programbolagen i stället ska ägas av varsin förvaltningsstiftelse.<sup>2</sup> De tre stiftelsernas styrelser fick för enkelhetens skull en identisk styrelsesammansättning. Genom valet av stiftelseformen ville statsmakterna åstadkomma tydliga spelregler för relationerna mellan staten och public service-företagen. Som alternativ ägarform diskuterades bl.a. ett helstatligt ägande av bolagen. Att genom statligt ägande placera public service-företagen direkt under den verkställande makten ansågs dock vara en olämplig lösning. Stiftelseformen valdes just för att den bäst ansågs kunna tillgodose kravet på självständighet och integritet för programföretagen. Från och med år 1997 ägs programbolagen av en enda stiftelse – *Förvaltningsstiftelsen för*

<sup>2</sup> Prop. 1992/93:236, bet. 1992/93:KrU28, rskr. 1992/93:377.

*Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.* Regering och riksdag ansåg att det är mer rationellt med en stiftelse, eftersom stiftelserna ändå hade samma övergripande mål.<sup>3</sup>

Enligt stiftelseförordnandet är syftet med stiftelsen att "främja självständigheten hos företag som i den omfattning och på det sätt som riksdagen och regeringen bestämt här i landet bedriver sändningar av ljudradio- och televisionsprogram i allmänhetens tjänst." Stiftelsen ska tillgodose sitt syfte genom att äga och förvalta aktier i sådana bolag samt utöva de befogenheter som är förknippade med detta.

Stiftelsestyrelsens huvudsakliga uppgifter är att utse merparten av ledamöterna i programbolagens styrelser, ta ställning till programbolagens årsredovisningar och besluta om ansvarsfrihet för styrelserna på bolagsstämman. Stiftelsens ändamål att främja självständigheten hos programföretagen kan också leda till andra åtgärder, t.ex. att stiftelsen inger skrivelser till regering och riksdag i ärenden som rör programföretagens verksamhet. Ett exempel på ett sådant ärende är frågan om huruvida public service-organisationen bör omfattas av lagen om revision av statlig verksamhet m.m.<sup>4</sup> Frågeställningen rör bl.a. om public service-verksamheten bör betraktas som en del av den statliga verksamheten eller inte. Stiftelsens uppfattning är att public service-verksamheten inte bör omfattas av lagen och har hos regering och riksdag hemställt om att lagen om revision bör ses över för att klargöra detta. Frågan bereds för närvarande i regeringskansliet.

Av stor betydelse är hur stiftelsens styrelse utses och vilka kriterier som gäller när stiftelsestyrelsen ska utse majoriteten av ledamöterna i programbolagens styrelser. Stiftelsens styrelse består av ordförande och tio övriga ledamöter. Regeringen utser ledamöterna på förslag av de politiska partierna i riksdagen. I riksdagens beslut 1993 anges att en så bred parlamentarisk uppslutning som möjligt är viktig vid val av stiftelsens styrelse; eftersom styrelserna ska arbeta långsiktigt bör inte dess sammansättning helt påverkas av valresultat och regeringsskiftet. Styrelsernas mandatperioder är därför relaterade till riksdagens så att ordföranden och hälften av ledamöterna utses viss tid efter ordinarie riksdagsval. För närvarande utses ordföranden på fyra år och ledamöterna på åtta år.

<sup>3</sup> Prop. 1995/96:161, s. 70 ff.

<sup>4</sup> Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB 2004, skrivelse till regeringen.

Enligt stiftelseförordnandet ska styrelsen bestå av personer med erfarenhet från olika verksamheter i samhället och olika delar av landet.

Platserna i stiftelsestyrelsen är kopplade till partierna. Om en ledamot eller ordförande avgår ska det berörda partiet nominera en ny kandidat. Genom en proportionell fördelningsmetod utifrån mandatfördelningen i riksdagen är de elva platserna i dag fördelade med sex ledamöter från (s), två från (kd), varav en som ordförande och en vardera för (v), (fp) och (m).

Innan förvaltningsstiftelsen introducerades utgjorde public service-verksamheten en sammanhållen koncern med ett moderbolag. Moderbolaget hade fem särskilt viktiga funktioner:

- ansvar för en samordnad resursplanering, genom att lämna en samlad anslagsframställning efter en avvägning av de dåvarande fyra programbolagens krav,
- ansvar för samordning av större investeringar så att möjligheter till gemensamt utnyttjande skulle tas tillvara,
- beslut om medelstilldelning till programbolagen inom de totalramar som riksdagen anvisat för verksamheten,
- ansvar för fördelning av sändningstiden i radio och TV mellan bolagen,
- tillsättning av majoriteten av ledamöterna i programbolagens styrelser.

Av det gamla moderbolagets fyra funktioner svarar stiftelsen i dag endast för en, nämligen att utse majoriteten av ledamöterna i programföretagens styrelser.

Ytterligare en följd av riksdagens beslut om ändrade ägarformer är att programföretagen indirekt kom att bli ägare av verksamhetens fastigheter, beroende på att Sveriges Radio Förvaltnings AB, som äger dessa, kom att ägas av programföretagen gemensamt. På samma sätt blev programföretagen också ägare av Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) som uppbär TV-avgiften. Programföretagen är också delägare till undersökningsföretagen Mediamätning i Skandinavien AB (MMS) och Radioundersökningar AB (RUAB).

Ägarformen varierar betydligt mellan europeiska public service-företag, liksom därmed den faktiska relationen mellan företagen och respektive stat. I Norge är NRK ett helägt statligt aktiebolag, det samma gäller för YLE i Finland. I Danmark är DR en ”själv-

ständig offentlig institution”, vilket liknar den ställning brittiska BBC har som en ”public corporation” (se också kapitel 4).

### 2.1.2 Självständiga aktiebolag med redaktionellt oberoende

Ägarstiftelsen utser alltså majoriteten av programföretagens styrelseledamöter. Före 1993 hade styrelserna en i huvudsak partipolitisk sammansättning. Enligt riksdagens riktlinjer ska styrelserna numera bestå av personer som kan förväntas bidra på ett kompetent och professionellt sätt till företagets ledningar. Styrelserna bör innehålla företagsekonomisk kompetens och en bred kunskap om och förankring i det svenska samhället, t.ex. personer från folk-rörelser, medier, kulturliv, folkbildning, näringsliv, etc.<sup>5</sup>

Regeringen utser ordföranden i de tre programföretagen, efter samråd med riksdagspartierna.

Tabell 2.1. Ordförandeposter i public service-verksamhetens styrelser

	1994	1996	1998	2000	2002	2004
Stiftelsen	(m)	(m)	(m)	(m)	(m)	(kd)
SR	(fp)	(fp)	(fp)	(kd)	(kd)	(m)
SVT	(s)	(s)	(s)	(s)	(s)	(s)
UR	(c)	(c)	(c)	(v)	(v)	(fp)

Principen har alltså hittills varit att ordförandeposterna fördelats mellan de fyra största partierna i riksdagen.

I företagets sändningstillstånd framgår att ”verksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till staten, olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället”. Programföretagen bestämmer själva om programverksamhetens inriktning. Ingenting får införas i sändningarna mot den ansvarige utgivarens vilja. Statliga myndigheter får inte förhandsgranska program och kan inte förbjuda en sändning på grund av det kända eller förväntade innehållet. Granskningsnämnden för radio och TV har till uppgift att genom efterhandsgranskning pröva om programföretagen har efterlevt bestämmelserna i lag och sändningstillstånd. Dessa förutsättningar skapar ett allmänt skydd för programverksamhetens integritet och oberoende.

<sup>5</sup> Prop. 1992/93:236.

Även gränsdragningen mellan ledning och löpande förvaltning inom programföretagen är ägnad att främja självständigheten. Programföretagens styrelser fastställer mål och långsiktiga planer samt beslutar om grundläggande prioriteringar. Styrelserna beslutar också om respektive företags budget, övergripande planering samt viktigare utnämningar.<sup>6</sup>

Programföretagens redaktionella integritet har av tradition varit stark i förhållande till företagets styrelser, som inte haft ett direkt inflytande på redaktionsnivå. Styrelserna har dock det övergripande ansvaret för programverksamhetens inriktning, bl.a. att den står i överensstämmelse med företagets uppdrag så som det formulerats i sändningstillstånd och övrig reglering.

### **2.1.3 Ramvillkor för bestämda tidsperioder**

Ytterligare ett förhållande som ska ge programföretagen stabilitet och självständighet är principen att riktlinjerna och förutsättningarna för verksamheten ska gälla en hel tillståndsperiod. Uppdragets omfattning och inriktning, organisationen och de ekonomiska förutsättningarna ska alltså inte kunna förändras under tillståndsperioden, såvida inte mycket speciella skäl motiverar detta. Denna princip har emellertid inte visat sig gälla fullt ut under 1990-talet, särskilt inte vad gäller företagets ekonomiska förutsättningar.

### **2.1.4 Finansiering genom avgifter**

Finansieringen genom TV-avgifter har setts som ytterligare en av de åtgärder som bidrar till att garantera programföretagens självständighet. Riksdagen tar varje år ställning till avgiftens storlek och fördelningen av medel till programföretagen.

Genom att i princip vara garanterade en viss på förhand känd tillförsel av medel har public service-företagen en fördel framför kommersiell radio och TV genom att inte vara beroende av att maximera antalet tittare och lyssnare för att generera intäkter. Det avgörande motivet för denna finansiering har dock varit att det oberoende som ska känneteckna verksamheten inte kan förenas med ett beroende av kommersiell finansiering.

---

<sup>6</sup> Prop. 1992/93:236, sid. 16.

## 2.2 Principer för reglering av verksamheten

I detta avsnitt behandlas det regelverk som utgör en av grunderna för det allmännas inflytande på public service-företagen. Dessutom behandlas frågor om uppföljning och granskning av programverksamheten.

### 2.2.1 Regelstrukturen

Radio- och TV-lagen (1996:844), sändningstillstånd och anslagsvillkor är de huvudsakliga instrumenten för regeringens och riksdagens inflytande på den svenska radio och TV-verksamheten i allmänhetens tjänst. I riksdagens beslut i juni 2001 på grundval av den s.k. public service-propositionen återfinns bakgrund och motiv för nu gällande riktlinjer.<sup>7</sup>

#### *Sändningstillstånd<sup>8</sup>*

Tidigare uppfattades public service-uppdraget ofta som synonymt med avtalet mellan staten och public service-företagen. En viktig ändring i den nya radio- och TV-lagstiftning som trädde i kraft 1996 var att det dittills gällande systemet med avtal mellan staten och programföretagen ersattes med sändningstillstånd med tillhörande villkor. Det var bl.a. efter kritik från Lagrådet om att yttrandefrihetsbegränsningar (villkor för innehållet i sändningarna) genom avtal saknar stöd i regeringsformen som regeringen gjorde bedömningen att krav på enskilda företag istället ska gälla som villkor för själva sändningsrätten.

Enligt radio- och TV-lagen får villkor av olika slag ställas på sändningar som regeringen meddelar tillstånd för, dvs. marksändningar i radio och TV. Den typ av villkor som får ställas återges i en villkorslista i lagen (3 kap. 2 §). Denna lista motsvarar i allt väsentligt de villkor angående sändningsrättens innebörd och innehållet i sändningarna som tidigare återfanns i avtalet mellan staten och programföretagen. Listan möjliggör statens krav på SVT, SR och UR, men också de särskilda kraven i TV4:s sändningstillstånd. Sändningstillstånden gäller för tidsbestämda perioder, för närvarande fem år.

<sup>7</sup> Prop. 2000/01:94, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268.

<sup>8</sup> Programföretagens sändningstillstånd finns i bilaga 5-7.



Vart och ett av programföretagen SR, SVT och UR har ett eget sändningstillstånd där villkoren består av fyra huvuddelar: allmänna bestämmelser, principer för innehållet i sändningarna, regler för genmäle och beriktigande samt villkor för reklam och sponsring.

### *Anslagsvillkor<sup>9</sup>*

Programföretagen följer dessutom andra villkor. Verksamheten finansieras med TV-avgiftsmedel och riksdagen tar varje år ställning till TV-avgiftens nivå och storleken på medelstildelningen. Medlen ställs därefter till företagens förfogande genom beslut av regeringen. I dag kallas dessa beslut om medelstildelning för anslagsvillkor. Till besluten är, som namnet antyder, olika villkor kopplade som bl.a. reglerar vissa ekonomiska och organisatoriska frågor samt ger vägledning för företagens redovisning till statsmakterna. Flertalet av dessa villkor fanns före 1997 i avtalen mellan staten och programföretagen.

I princip är regeringens möjligheter omfattande när det gäller vilka frågor som kan regleras i anslagsvillkoren. Villkoren måste dock ha stöd i de allmänna riktlinjer för verksamheten som beslutas av riksdagen för den aktuella tillståndsperioden. Villkoren ska i princip gälla för hela tillståndsperioden, men beslut fattas, till skillnad från sändningstillstånden, i samband med medelstildelningen i december varje år.

Den särskilde utredare som har haft regeringens uppdrag att behandla frågor som rör finansieringen av radio och TV i allmänhetens tjänst har i uppdrag att lämna ett förslag som om det genomförs skulle innebära att anslagsvillkoren kommer att försvinna.<sup>10</sup> Utredningen ska lämna förslag till en modell för direktfinansiering, dvs. att de TV-avgifter som i dag betalas till Radiotjänst i Kiruna AB och som placeras på ett konto i Riksgäldskontoret i fortsättningen skulle gå direkt till programföretagen. Därmed skulle riksdagens årliga beslut om medelstildelning till programföretagen från det särskilda kontot på Riksgäldskontoret upphöra. Följaktligen skulle också regeringens möjlighet att ställa villkor i samband med att anslaget beslutas försvinna. Det bör dock sägas att de villkor som i dag återfinns i anslagsvillkoren i princip

---

<sup>9</sup> Anslagsvillkoren finns i bilaga 8-10.

<sup>10</sup> Ku 2003:02, dir. 2003:120, tilläggsdir. 2004:68.

kan flyttas till andra styrdokument, t.ex. sändningstillståndet eller programföretagens bolagsordningar.

### *Bolagsordning*

Ändringar i programföretagens bolagsordningar ska godkännas av regeringen. Enligt bolagsordningarna är föremålet för bolagens verksamhet att *bedriva rundradioverksamhet<sup>11</sup> och därmed förenlig verksamhet* (samma formulering för SR och SVT, för UR dessutom *”inom utbildningsområdet”*). I övrigt ingår bestämmelser om aktiekapital, styrelsens arbetsordning, revision, bolagsstämman, likvidation m.m. Regeringen ska också godkänna ändringar i dotterföretagens bolagsordningar, dvs. Radiotjänst i Kiruna AB och Sveriges Radio Förvaltnings AB. Ändringar i bolagsordningen måste ha stöd i de allmänna riktlinjer riksdagen fattat beslut om. Programföretagens bolagsordningar ändrades senast år 2000.

I princip finns inga hinder mot att företagens bolagsordningar används som ett mer aktivt instrument än hittills för att klargöra programföretagens uppdrag, om sådana ändringar blir nödvändiga som en följd av riksdagens beslut om riktlinjer för kommande tillståndsperiod.

### *Övriga regeringsbeslut m.m.*

Reglering via lag, bolagsordning, sändningstillstånd och anslagsvillkor är inte de enda instrumenten för styrning av public service-företagens verksamhet. Regeringen har även annan beslutskompetens, t.ex. att

- utse styrelseledamöterna i den Förvaltningsstiftelse som äger public service-företagen,
- utse ordförande samt en suppleant i respektive programföretags styrelse,
- besluta om ändringar i Förvaltningsstiftelsens stiftelseförordnande (med undantag av ändamålsbestämmelser).

---

<sup>11</sup> Begreppet ”rundradio” användes i den tidigare radiolagen ända sedan dess tillkomst. ”Radio” är en teknisk term som även innefattar TV-mediet. I den nya radio- och TV-lagen har begreppet rundradio utgått och ersatts av ljudradio och TV.

Dessutom har regeringen naturligtvis möjlighet att genom proposition lämna förslag till riksdagen om ändringar av riktlinjer för verksamheten även under pågående tillståndperiod.

Programföretagens ägare – Förvaltningsstiftelsen – formulerar inga villkor eller regler för public service-verksamheten, förutom vad som gäller för den koncernredovisning som görs för de tre bolagen.

### 2.2.2 Granskning av programverksamheten

Granskningsnämnden för radio och TV (tidigare Radionämnden) har till uppgift att genom efterhandsgranskning övervaka att programföretagen utövar sin sändningsrätt i enlighet med bestämmelserna i radio- och TV-lagen och villkoren i sändningstillstånden samt att besluta om sanktioner vid bristande efterlevnad av reglerna. Nämndens granskning av program sker efter anmälan eller på eget initiativ.

Nämnden har dock inte någon motsvarande rätt att kontrollera efterlevnaden av public service-företagens anslagsvillkor. Den uppgiften ligger istället på regeringen.

Nämnden är en statlig myndighet som består av en ordförande och sex ledamöter samt fem suppleanter som alla utses av regeringen. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Hos nämnden finns en direktör som är chef för myndigheten. Granskningen av public service-företagens programverksamhet utgör en betydande del av nämndens verksamhet. Nämndens verksamhet finansieras till två tredjedelar med TV-avgiftsmedel och en tredjedel via statsbudgeten.

Nämnden kan fatta tre slags beslut:

- *friande* – programföretaget har inte handlat i strid med någon bestämmelse i lag eller tillståndsvillkor
- *kritiserande* – sändningarna har brutit i förhållande till någon bestämmelse, men bristen är inte så allvarlig att det föreligger något brott mot aktuell bestämmelse
- *fällande* – programföretaget har brutit mot en eller flera av tillämpliga bestämmelser.

Alla ärenden av principiell karaktär avgörs vid sammanträde i nämnden. Besluten kan vara friande eller fällande och genom dessa beslut skapas en praxis som programföretagen sedan har att följa.

Nämndens ordförande kan själv fatta beslut om enklare typer av regelbrott där en tydlig nämndpraxis finns. Även myndighetens direktör kan fatta beslut på nämndens vägnar. Detta sker dock enbart i fråga om friande beslut och där det står helt klart att det anmälda programmet inte strider mot programreglerna. Detta är den vanligaste beslutsnivån; direktören fattar beslut i ca 70 procent av alla ärenden.

Om ett programföretag brutit mot en bestämmelse finns olika sanktionsmöjligheter. Om ett brott skett avseende bestämmelserna om annonser, sponsring och otillbörligt gynnande kan nämnden ansöka hos länsrätten om att en särskild avgift ska påföras. Avgiften fastställs till lägst 5 000 kronor och högst 5 miljoner kronor. Vid brott mot bestämmelserna om saklighet, opartiskhet, mediets genomslagskraft, intrång i privatlivet m.m. kan dock ingen ekonomisk sanktion tillgripas. I stället kan nämnden förelägga den som fälltts att offentliggöra nämndens beslut i sina sändningar.

### 2.2.3 Redovisning och revision

Programföretagen lämnar i egenskap av aktiebolag en årsredovisning i enlighet med årsredovisningslagen. Mot bakgrund av att staten inte är ägare av programföretagen är Förvaltningsstiftelsen mottagare av årsredovisningen. Årsredovisningen utgör alltså inte formellt en del av den återsrapportering till regering och riksdag som företagen lämnar. Denna sker i stället genom att programföretagen är ålagda att särskilt redovisa hur man uppfyllt sitt public service-uppdrag i särskilda public service-redovisningar.

Regeringen utser två revisorer och två revisorssuppleanter i Förvaltningsstiftelsen. Därtill utser regeringen en revisor i programföretagen. Bolagsstämman utser i enlighet med bolagsordningen ytterligare en auktoriserad revisor i programföretagen, som således har två revisorer samt två suppleanter. Regeringen utser också varje år en revisor som årligen ska granska RIKAB:s förvaltning av rundradiorörelsens medel.<sup>12</sup>

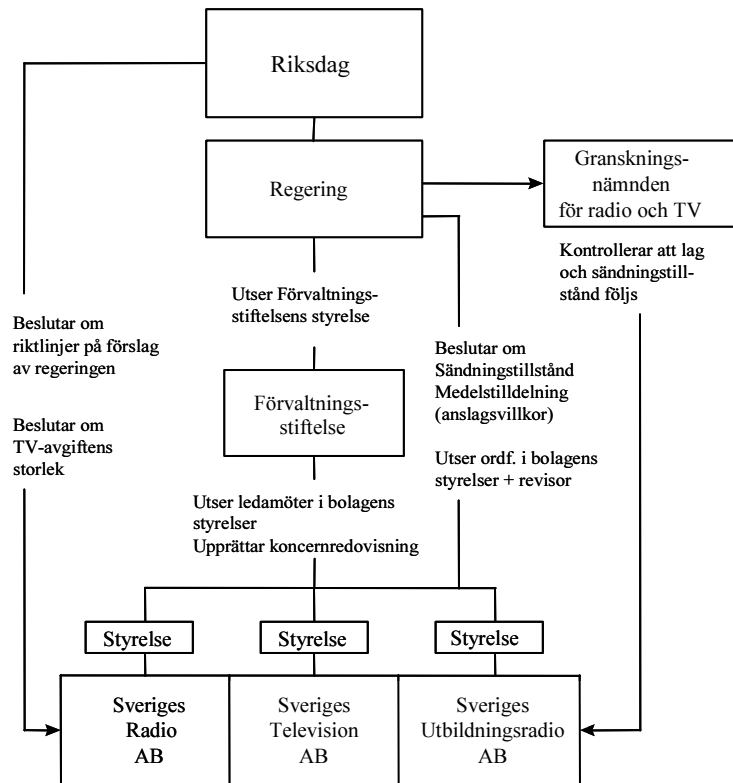
Revisorerna utgår i sin granskning från aktiebolagslagen, årsredovisningslagen, bolagsordningen och i viss mån programföretagens anslagsvillkor. Revisorerna har även som särskilt uppdrag

---

<sup>12</sup> Avtal mellan staten och RIKAB om granskning av förvaltningen av rundradiorörelsen 2004-03-25.

från Förvaltningsstiftelsen att granska underlaget till de av bolagen framtagna public service-redovisningarna.

Figur 2.1. Styrning och granskning av public service-verksamheten



## 3 Public service-uppdragets förändring över tid

### 3.1 Inledning<sup>1</sup>

Särskilda villkor för radio och TV gäller i de flesta länder. Innehållet i krav och reglering varierar dock mellan länder och över tid. Vanligt är att de omfattar sändningarnas räckvidd, programverksamhetens inriktning och relationen till den politiska makten.

Radio- och TV-sändningar i Sverige bedrevs redan tidigt av ett monopolföretag med förpliktelser att svara för att hela befolkningen ska ha tillgång till ett programutbud som präglas av mångfald och hög kvalitet. Den princip som har gällt för svensk radio och TV sedan starten 1925 kan karaktäriseras som ett *reglerat oberoende*. De allmänna villkoren för verksamheten har fastställts av riksdag och regering på sådant sätt att allsidighet, kvalitet, minoritetshänsyn, decentralisering och ett betydande mått av intern mångfald ska gälla. Inom dessa ramar är det emellertid programföretagen som självständigt avgör hur programverksamheten ska utformas. Även för tiden efter att det legala monopolet upphörde med början i slutet av 1970-talet har en stor del av de nationella radio- och TV-sändningarna bedrivits inom ramen för en public service-verksamhet, eller radio och TV i allmänhetens tjänst.

Public service-företagen Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) har en särställning genom uppdraget att bedriva radio- och TV-sändningar till hela landet, samtidigt som företagen finansieras genom en offentligrättslig avgift. Det har ansetts naturligt att ställa höga krav på en verksamhet som har denna särställning.

Synen på vad som bör vara kärnan i public service-verksamheten har skiftat något över tiden och därmed också statsmakternas krav. Vissa grundläggande förutsättningar har emellertid varit relativt stabila under hela den tid verksamheten har pågått. Vad som är att

---

<sup>1</sup> Detta kapitel är en omarbetad och uppdaterad version av kapitel 2 i SOU 2000:55, *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag*.

betrakta som public service kan sägas vara föremål för en samverkan mellan de allmänna krav och riktlinjer statsmakterna formulerar och den självständiga ställning programföretagen har att utifrån dessa riktlinjer bedriva verksamheten.

### 3.2 Historik

Organisationen av den svenska radioverksamheten kom i första hand att präglas av utvecklingen i Storbritannien, även om erfarenheterna av radions introduktion i USA år 1920 också påverkade Sveriges ställningstagande. I USA hade en helt annan tradition etablerats. Det kommersiella system med reklamfinansierad radio och senare även TV som utvecklades i USA betydde att statens reglering inledningsvis inskränktes till att främst gälla tilldelning av frekvenser. I de flesta europeiska länder valde man emellertid att under slutet av 1920-talet, efter brittisk förebild, organisera radiosändningarna i form av nationella monopol där ett eller flera allmännyttiga företag fick sändningsrätten och gavs ett särskilt uppdrag att verka i allmänhetens tjänst.

Ett mycket kortfattat sätt att beskriva public service-uppdraget, som har sitt ursprung i Storbritannien, är att programmen ska ”inform, educate and entertain”. BBC:s förste chef, och den som sedermera fått personifiera den ursprungliga definitionen av public service-begreppet, John Reith, utvecklade tanken om verksamhetens ”public service-karaktär” på följande sätt:

1. Den ska skyddas från kommersiella påtryckningar
2. Hela landet ska nås av dess sändningar
3. Den ska organiseras som ett monopol
4. Programmen ska ha hög kvalitet

Dessa synsätt har relevans också för den svenska verksamheten. I Sverige fick AB Radiotjänst år 1925 ensamrätten till radiosändningar. Radion betraktades som ett företag i allmänhetens tjänst som i princip skulle stå fritt gentemot staten och andra maktcentra, men staten skulle utöva en kontrollerande verksamhet och ytterst garantera den ekonomiska basen genom att radion finansierades genom licensavgifter. Staten skulle också ha ansvaret för sändarläggningar och sköta den tekniska distributionen av programmen till allmänheten. Alltifrån starten har verksamheten reglerats genom avtal mellan staten (först företrädd av Telegrafstyrelsen,

sedan av regeringen) och företaget. Sedan 1996 har dock avtalsformen ersatts av sändningstillstånd, som meddelas av regeringen.

Det första avtalet mellan staten och Radiotjänst från år 1924 innehåller krav på att programmen ska vara av *växlande art*, skänka *god förströelse*, vara ägnade att vidmakthålla allmänhetens intresse för rundradio, hållas på en *hög ideell, kulturell och konstnärlig nivå* samt vara präglade av *vederhäftighet, saklighet och opartiskhet*. Vidare skulle verksamheten bedrivas så att *folkupplysningen och folkbildningsarbetet befrämjas*. Avtalet innehåller även förbud mot reklam samt krav på att enskilds rätt ej kränks och att myndighetsmeddelanden ska sändas utan särskild ersättning. Flera av dessa grundläggande principer består, om än något annorlunda formulerade, än i dag.

Principen att public service-företagen självständigt utformar programverksamheten utifrån allmänna riktlinjer beslutade av regering och riksdag har legat fast under hela radions och televisionens historia i Sverige.

I nästa avsnitt ges en översiktlig beskrivning av några viktiga utvecklingsdrag i den svenska public service-verksamhetens historia samt hur själva uppdragets formulering i avtal eller sändningstillstånd och andra styrdokument har förändras.

### 3.3 Uppdragets förändring över tiden<sup>2</sup>

Under de åtta decennier som public service-radio och TV bedrivits i Sverige har med jämna mellanrum statliga utredningar tillsatts för att förbereda beslut om statsmakternas riktlinjer för verksamheten. De stora utredningarna har oftast haft en parlamentarisk sammansättning med bred expertmedverkan och deras betänkanden har utgjort en slags ideologiska idédokument med en så bred politisk uppslutning som vid respektive tidpunkt var möjlig kring synen på radion och televisionen. Karakteristiskt för tiden före televisionens introduktion var dock att radiomediet inte var föremål för någon omfattande partipolitisk diskussion. I stort sett överlät de sittande regeringarna agerandet på Radiotjänst och på Telegrafstyrelsen, som hade en viktig roll vid radions introduktion.

---

<sup>2</sup> Avsnittet bygger i huvudsak på de utredningar, propositioner och utskottsbetänkanden som behandlat frågan under perioden. För historiska genomgångar av svensk public service-radio och TV se också bl.a. Elgemyr 1996, Hadenius 1998, Hadenius & Weibull 2003.



Den första stora offentliga parlamentariska utredningen var 1933 års rundradioutredning, därpå följde en utredning år 1943 och ytterligare två på 1950-talet. Som en klassiker i ämnet brukar framhållas 1960 års parlamentariska radioutredning som efter fem års omfattande utredning presenterade sitt betänkande *Radions och televisionens framtid i Sverige* (SOU 1965:20).

Fram till mitten av 1950-talet innebar radio i Sverige sändningar i endast en kanal med nyheter från TT, folkbildningsprogram och underhållning. Denna tid präglades av en från Sveriges Radios sida försiktig hållning till samhällsämnena och debatt. Betecknande var kanske att radions medarbetare under denna tid vanligen kallades ”Radiotjänstemän”. När TV introducerades 1956 hade radion påbörjat en utveckling där programutbudet breddades och sändningstiden ökade. 1960 års radioutredning konstaterade också att medierna gradvis fått en allt större betydelse för samhällsdebatten: ”den offentliga debatten i allmänhet, och den politiska debatten i synnerhet, har på senare år i viss mån anpassat sig efter etermediernas arbetsätt”.

Grundsynen i 1960 års radioutrednings förslag kom att få stor betydelse. För första gången gjordes ett försök att definiera vad public service innebar för svenska etermedier. En viktig tanke var att decentralisera beslut och säkra en mångfald i programverksamheten. Principen om att etermedierna skulle garanteras frihet och integritet i förhållande till såväl politiska som kommersiella intressen underströks. Denna frihet måste, enligt utredningen samtidigt förenas med en ”medveten strävan till objektivitet och saklighet i det samlade programutbudet och innefatta möjligheter för olika åsikter och meningsriktningar att komma till tals”. Några detaljerade föreskrifter för programverksamhetens närmare innehåll skulle inte förekomma, ansåg utredningen.

Riksdagens beslut år 1966 innebar bl.a. att en andra TV-kanal startades vid årsskiftet 1969/70. Bland dem som i slutet av 1960-talet var kritiska mot monopolet förespråkades en kommersiellt finansierad kanal i linje med det brittiska duopolet med licensfinansierade BBC och reklamfinansierade ITV. Det blev dock inte en privat kommersiell kanal utan ytterligare en TV-kanal inom Sveriges Radio. De båda TV-kanalerna fick likvärdiga uppdrag och skulle vara resursmässigt likställda och ha egna nyhetsredaktioner. Behovet av konkurrens och mångfald ansågs kunna tillgodoses genom att ”en stimulerande tävlan” skulle råda mellan kanalerna. De två kanalerna nådde en stor publik och sändningstiden ökade

kraftigt, vilket också ledde till ökade tittartider. Samtidigt beslutades att distriktsverksamheten i både radio och TV skulle byggas upp – minst en fjärdedel av riksutbudet skulle nu produceras utanför Stockholm. Avtalet mellan staten och Sveriges Radio kom att sträcka sig över en lång period (1967–1979).

### 3.3.1 Avtalets utformning 1967–1979

Uppdragets formulering i avtalet mellan staten och Sveriges Radio fick en liknande inriktning som det uppdrag som gällt sedan tidigare, men med flera nya tillägg. I första hand skulle programverksamheten inriktas på ”program gemensamma för hela landet”. Vid utformningen av dessa skulle bolaget ”så allsidigt som möjligt tillvarata det programstoff som landets olika delar erbjöd”. En nyhet var att det i avtalet reglerades att programverksamheten också skulle innefatta regionala program, vilket var en följd av den påbörjade utbyggnaden av distriktsverksamhet i både radio och TV.

Programmen skulle vara ”omväxlande till sin karaktär och i skälig omfattning tillgodose olika intressen i fråga om bl.a. religion, musik, teater, konst, litteratur och vetenskap”. Programmen skulle vidare ”skänka god förströelse och underhållning med beaktande av olika smakriktningar”. Även ”mindre gruppers intressen av mera särpräglad natur” skulle också tillgodoses. Bolaget ålades dessutom att undvika ”att alltför likartade program samtidigt utsänds i olika ljudradio- eller televisionsprogram”.

Nytt var att det i avtalet föreskrevs att bolaget i programverksamheten skulle hävda de demokratiska värdena och beakta ljudradions och televisionens centrala ställning i samhället. Av detta följde skyldigheter för bolaget att ”i lämplig form upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt i sådana frågor”.

Nytt var också särskilda bestämmelser om opartiskhet och saklighet, skyldighet att före sändning kontrollera sakuppgifter i programmen, respekten för enskilds privatliv, beriktigande av felaktiga sakuppgifter samt rätten till genmäle.<sup>3</sup>

Reklam i program eller programinslag var liksom tidigare inte tillåten.

---

<sup>3</sup> Dessa bestämmelser hade sin bakgrund i den då nyligen beslutade radiolagen (1966:755).

### 3.4 Avtalsperioden 1979–85

Nästa stora utredning, den parlamentariskt sammansatta 1974 års radioutredning (arbetade under åren 1974–1977) är den senaste i sitt slag som haft i uppdrag att i ett sammanhang behandla samtliga aspekter på den svenska public service-verksamheten (eller radio- och TV-politiken överhuvudtaget).<sup>4</sup> För tiden därefter har förberedelserna för riksdagens beslut om riktlinjer för verksamheten skett på andra sätt än genom parlamentarisk utredning.

Under 1970-talet pågick en ganska häftig debatt om en påstådd vänstervridning av samhällsdebatt och nyhetsrapportering inom Sveriges Radio. Andra ansåg att verksamheten hade ett alltför centralistiskt perspektiv. Radioutredningen föreslog dock inga omfattande förändringar av kraven på programverksamheten utan underströk de principer som hävdats av 1960 års radioutredning. Viktigt för utredningen var dock att knyta an till de kulturpolitiska mål som antogs av riksdagen år 1974.

Genom 1978 års riksdagsbeslut kom Sveriges Radio att omorganiseras till en sammanhållen koncern med ett moderbolag, Sveriges Radio, och fyra dotterbolag, Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.<sup>5</sup> Moderbolagets viktigaste uppgifter var att svara för en samordnad resursplanering för verksamheten, att besluta om medeltilldelning till programföretagen, att fördela sändningstid mellan företagen och att tillsätta majoriteten av ledamöterna i företagens styrelser. Dotterbolagen ansvarade dock för programverksamhetens utformning.

Även decentraliseringskravet betonades och distriktsverksamheten kom den närmaste tiden att byggas ut kraftigt inom riksradiation och i än högre grad inom televisionen. Regionala nyhets-sändningar skulle nu omfatta hela landet. Vidare genomfördes en ordning med automatisk kompensation för kostnadsökningar genom ett särskilt index.

Ett principiellt viktigt beslut togs av den borgerliga regeringen år 1978 då en försöksverksamhet med närradio tilläts utanför public service-sfären. Från början sände främst kyrkor och samfund, men några år senare började även politiska organisationer hitta till det nya mediet. Också kommersiella aktörer började intressera sig för den nya radion.

---

<sup>4</sup> SOU 1977:19 *Radio och TV 1978–1985*.

<sup>5</sup> Prop. 1977/78:91, bet. 1977/78:KrU24, rskr. 1977/78:337.

År 1978 resulterade ett mångårigt utredningsarbete om utbildningsverksamhet genom radio och TV (TRU-kommittén) i beslut om ett nytt bolag, Sveriges Utbildningsradio AB. Detta bolag tog över TRU-kommitténs projektverksamhet samt delar av Sveriges Radios vid den tiden skattefinansierade utbildningsprogramverksamhet. Utbildningsradion kom att organiseras som ett dotterbolag i Sveriges Radiokoncernen.

### 3.4.1 Avtalens utformning

Som en följd av beslutet att organisera verksamheten i en koncern med dotterbolag träffade regeringen denna gång avtal både med moderbolaget samt med varje enskilt dotterbolag. Också dessa avtal byggde till både form och innehåll i stor utsträckning på föregående avtal. Vissa förändringar föreslogs dock, särskilt på kulturområdet.

I förarbetena hade också klargjorts att den andel av riksutbudet som producerades utanför Stockholm, under avtalsperioden skulle uppgå till 40 procent. Föredraganden konstaterade att det tidigare målet från föregående avtalsperiod om en fjärdedel av riksutbudet hade nåtts med bred marginal. Budgetåret 1976/77 var andelen 31 procent.

Avtalen med programföretagen gick denna gång något längre i formuleringar av uppdraget. Programföretagen fick uttalat i uppgift att ”granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna samt spegla verksamheten inom sådana organ och inom andra sammanslutningar och föreningar”.

På kulturområdet fördes en rad nya formuleringar in i avtalet. Programföretagen skulle ”tillvarata och utveckla radions respektive televisionens särskilda förutsättningar att ge upplevelser och stimulera fantasin och därigenom ge möjligheter till inlevelse, engagemang och förströelse”. Vidare skulle företagen ”främja konstnärlig och kulturell förnyelse samt bedriva skapande verksamhet med konstnärliga uttrycksformer”. Företagen skulle också ”bevaka och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika områden samt i samspel med det övriga kulturlivet stimulera och förmedla olika kulturaktiviteter”.

För första gången ställde riksdag och regering dessutom i avtalen krav på att programföretagen skulle ta särskild hänsyn till språkliga

och etniska minoriteter samt till olika grupper av funktionshindrade (det var dock begreppet ”handikappade” som användes). Mer detaljerade än så var kraven inte, men i propositionen anförde föredraganden att ökad textning liksom programinformation till olika handikappgrupper generellt var önskvärt.

### 3.5 Avtalsperioden 1986–1992

På 1980-talet spreds en kritik mot public service-företagens dominans, såväl i Sverige som i övriga västeuropeiska länder. Public service-företag kritiserades för centralism och alltför omfattande byråkrati. I Sverige, liksom i många andra länder, svarade public service-företaget bl.a. genom att decentralisera stora delar av programproduktionen och öka andelen produktionsutläggningar.<sup>6</sup>

Inför regeringens arbete med förslag till riktlinjer för ny avtalsperiod hade Sveriges Radiokoncernen inkommit med en s.k. initiativskrivelse med förslag om organisation m.m. av företagens verksamhet under kommande avtalsperiod. En parlamentarisk beredningsgrupp tillsattes i januari 1985 för att förbereda beslut om ny avtalsperiod.

1986 års riksdagsbeslut innebar att en rad avregleringar infördes i syfte att verksamheten lättare skulle kunna anpassas till den förändrade mediasituationen. Bl.a. fick Sveriges Radio (moderbolaget) rätt att själv bestämma om sändningstidens längd och om distriktsindelningen (tidigare riksdagsbundet) samt rätt att initiera utredningar om förändringar. Tillstånd gavs till ett fjärde FM-nät (P4) som i huvudsak skulle förbehållas lokalradion. Genom att lokalradions sändningar nu koncentrerades till en egen kanal kom sändningstiden i radion att öka kraftigt.

SVT medgavs rätt att ändra inriktningen av TV-kanalerna så att distriktsverksamheten koncentrerades till en kanal, TV 2 (rikskanalen). År 1987 infördes den nya TV-organisationen med en Stockholmskanal (Kanal 1) och en rikskanal (TV2). Rikskanalen skulle sända nationellt men samtliga program utom nyheterna skulle produceras av distrikten ute i landet.

---

<sup>6</sup> Se bl.a. Hadenius & Weibull 2003 och Hadenius 1998.

### 3.5.1 Avtalens utformning

Riksdagens beslut år 1986 innebar inga större förändringar av programverksamhetens uppdrag och inriktning. Bland de nya formuleringarna kan bl.a. nämnas: ”programutbudet ska som helhet präglas av folkbildningsambitioner”. Dessutom ställdes för första gången särskilda krav på svensk produktion: ”ett mångsidigt utbud av program på svenska språket ska tillhandahållas och svenska artister och verk av svenska upphovsmän ska i betydande omfattning förekomma i televisionen/radion”.

Liksom i tidigare avtal föreskrevs att frågor om organisation och arbetsordning, regional indelning, kanalstruktur, anlitan­de av utomstående, regional produktion och liknande skulle regleras i avtal mellan respektive programföretag och moderbolaget SR. Även frågor som inte direkt framgick i avtalen förutsattes gälla, genom hänvisning i avtalet direkt till riktlinjerna i riksdagsbeslutet. Som framgår i det föregående så innebar dock riktlinjerna när det gäller sändningstid, distriktsindelning och kanalstruktur m.m. att programbolagen i ökad utsträckning gavs rätt att bestämma över dessa frågor. Också under denna tillståndsperiod förutsattes 40 procent av allmänproduktionen i radions och TV:s rikssändningar ske utanför Stockholm.

En av moderbolagets uppgifter var att verka för att omfattningen av frilansmedverkan höll en hög och jämn nivå i programproduktionen. I förarbetena angavs att moderbolaget borde pröva att kvotera medelstillelningen till SVT för att främja produktionsutläggning. Så skedde också och kvoteringen kom till och med att avse en viss nivå på resurserna, 45 miljoner kronor.

## 3.6 Avtalsperioden 1993–1996

I mitten av 1980-talet lade satellit­tekniken och en omfattande utbyggnad av kabel-TV grunden för framväxten av en reell konkurrens om publiken även på den svenska marknaden. När Stenbecksfärens Londonbaserade TV3 startade på nyårsafton 1987 bröts i praktiken public service-televisionens monopolställning i Sverige. TV3:s inträde på den svenska marknaden väckte åter liv i den gamla tanken från 1960-talet om en svensk privat kommersiell kanal. Efter en lång tids utredande och politiskt förhandlande tilldelades år 1991 privatägda TV4 sändningstillstånd för en tredje mark-

baserad nationell TV-kanal. Med ensamrätten att sända reklam i det rikstäckande marknätet följde bl.a. att TV4 fick betala koncessionsavgift till staten och att en rad villkor för programverksamheten ställdes i avtalet med staten.

TV4:s koncessionsavgift kom att bli en del av finansieringen av public service-verksamheten. Fram till och med år 1995 fördes dessa medel till det s.k. rundradiokontot där TV-avgiftsmedlen samlas. Genom beslut av riksdagen år 1991 tillfördes public service-koncernen ett reformtillskott på 600 miljoner kronor för perioden 1992–1995 för att ”ge förutsättningar för ett varierat programutbud av hög kvalitet även i den nya mediasituationen”.<sup>7</sup> Samtidigt gav regeringen vissa riktlinjer inför kommande avtalsperiod som innebar att moderbolagets ställning begränsades något till förmån för en ökad självständighet för programföretagen. Riktlinjerna innebar också att Riksradien och Lokalradien skulle slå samman till ett företag.

Kort tid efter beslutet att öppna för ytterligare en marksänd TV-kanal i Sverige introducerades år 1993 också privat kommersiell radio. Sändningstillstånden såldes till högstbjudande på offentlig auktion. Motiven bakom reformen var bl.a. att skapa förutsättningar för en strikt lokal radio med mångfald i utbudet. Systemet med auktioner hade dock skapat mycket höga (årliga) kostnader för sändningsrätterna och de regler som syftade till att främja mångfald visade sig lätta att kringgå. Reklammarknaden utvecklades inte som branschen trodde. På kort tid hade sändningstillstånden köpts upp av en handfull aktörer och den nya radion kom att domineras av några få nätverk (se kapitel 5).

1992 års riksdagsbeslut om ny avtalsperiod innebar att koncernen skulle upplösas och moderbolaget läggas ned. Därmed upphörde den koncernstruktur som gällt för public service-verksamheten sedan slutet av 1970-talet. De tre programföretagen SVT, SR och UR skulle nu vara självständiga bolag. Ett förslag var att aktierna i företagen, som dittills fördelats mellan pressen, näringslivet och folkrörelserna, nu skulle fördelas till en bredare ägarkrets dessutom bestående av konstnärliga och vetenskapliga akademier och oberoende kulturella sammanslutningar. Upplösningen av koncernen kunde dock inte realiseras på detta sätt på grund av att ägargrupperna från press och näringsliv inte längre ansåg sig vilja fortsätta som ägare.

---

<sup>7</sup> Prop. 1990/91:149, bet. 1990/91:KU39, rskr. 1990/91:370.

En förklaring var att flera av grupperna som hade ägarandelar i SR hade börjat engagera sig i verksamhet utanför och delvis i konkurrens med SR. Exempelvis engagerade sig Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF) i närradion, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) i privat TV (Nordisk Television, senare TV4) och dagspressen var aktiv i lokal kabel-TV och såg en investeringspotential i privat lokalradio.

Eftersom 1992 års beslut inte kunde realiseras i fråga om ägarstrukturen, togs (efter en enmansutredning) ett nytt beslut år 1993 som innebar att SVT, SR och UR från den 1 januari 1994 kom att ägas av tre för ändamålet bildade förvaltningsstiftelser. De tre stiftelserna ombildades genom beslut av regeringen år 1997 till en stiftelse med motiveringen att det är mer rationellt. Beslutet innebar ingen förändring i sak då stiftelserna redan tidigare haft identiska styrelser och samma övergripande mål. Stiftelsens syfte är att främja självständigheten hos de tre public service-företagen genom att äga samtliga aktier och utse merparten av ledamöterna i programföretagens styrelser. Denna konstruktion gäller alltjämt.

Genom beslut av riksdagen år 1995 förändrades avtalet mellan staten och SVT så att kravet på att distriktens produktion skulle vara samlad i en kanal upphörde.<sup>8</sup> Modellen med två konkurrerande TV-kanaler inom företaget hade därmed upphört. Året efter genomförde SVT en omorganisation där programverksamheten koordinerades helt för de två kanalerna för att bättre kunna möta konkurrensen från de kommersiella kanalerna. Kravet på två separata nyhetsredaktioner kvarstod dock.

Även SR genomförde i början av 1990-talet omorganisationer för att bl.a. möta konkurrensen från den privata radion. P4, med de lokala sändningarna, profilerades mot den medelålders publiken och P3 blev huvudsakligen en ungdomsradio.

Ytterligare ett viktigt beslut fattades av riksdagen i samband med beslut om medelstilldelning för budgetåret 1994/95. Beslutet innebar en besparing på medelstilldelningen till programföretagen. Regeringen konstaterade att i "rådande ekonomiska läge, då det ställs krav på omfattande minskningar av den statliga konsumtionen, är det naturligt att motsvarande krav ställs även på de radio- och TV-företag som finansieras med offentligrättsliga avgifter"<sup>9</sup> De resurser som anvisas programföretagen skulle vara 11 procent lägre i fasta priser år 1998 jämfört med riksdagens beslut för år 1995.

<sup>8</sup> Bet. 1994/95:KrU26, rskr. 1995/96:367.

<sup>9</sup> Prop. 1994/95:100, bil. 12.



Sammanlagt minskades medelstilldelningen med ca 630 miljoner kronor (i 1997 års prisläge) under åren 1995–1998. Samtidigt fördes intäkterna från TV4:s koncessionsavgifter, som dittills gått till rundradiokontot, in i statsbudgeten.

### 3.6.1 Avtalens utformning

Nu träffades tre separata avtal, med vart och ett av de tre självständiga programföretagen SR, SVT och UR. Uppdraget kom i huvudsak att vara oförändrat i förhållande till det uppdrag som gällt under den föregående avtalsperioden. I propositionen anförde föredraganden dock följande. ”Många företag som finansierar sin verksamhet med reklam eller tittares och lyssnares direkta betalningsvilja kan – framför allt i ett inledande skede – tvingas anpassa sitt utbud till breda programmaker. Public service-företagen har inte detta tvång. Istället bör public service-företagen, inom ramen för sitt uppdrag att tillgodose alla publikgrupper med ett mångsidigt programutbud, eftersträva en hög kvalitet i detta utbud. Jag vill också betona vikten av att även programbehoven från mindre publikgrupper tillgodoses vid tidpunkter då de flesta har möjlighet att titta och lyssna.”<sup>10</sup>

För SVT kvarstod kravet från tidigare att företaget även i fortsättningen skulle ha en separat nyhetsredaktion för varje kanal samt en för text-TV-verksamheten. Regionala nyhetssändningar av minst dåvarande omfattning skulle också fortsatt finnas i hela landet. Distriktsproduktion skulle liksom tidigare koncentreras till en kanal.

Den riktlinje som tidigare återfunnits i förarbeten om att minst 40 procent av allmänproduktionen skulle produceras utanför Stockholm togs nu in i avtalen med SR och SVT. Redan år 1995 gav riksdagen dock som sin mening till känna att kravet borde skärpas till 50 procent.

Uppgiften att främja utomstående medverkan och utläggningar av produktion hade tidigare åvilat moderbolaget, som bl.a. hade ställt krav på att en viss del av SVT:s medel skulle användas till detta. Också nu ansågs det angeläget att public service-företagen skulle stimulera uppbyggnaden av en fri produktionsmarknad. Därför skulle omfattningen av utomstående medverkan i produk-

---

<sup>10</sup> Prop. 1991/92:140, s. 38.

tionen också fortsatt vara hög och jämn. Några kvantitativa krav infördes dock inte.

Kraven i avtalen att programföretagen skulle beakta språkliga och etniska minoriteters intressen samt funktionshindrades behov kvarstod. Dessutom beslutades att programföretagen fick rätten att sinsemellan fördela ansvaret för denna verksamhet. Det angavs också att de samlade resurserna för de båda områdena skulle vara minst oförändrade i jämförelse med år 1992.

### 3.7 Tillståndsperioden 1997–2001

Våren 1994 publicerades departementspromemorian *En radio och TV i allmänhetens tjänst!* (Ds 1994:76). Skriften var ett diskussionsunderlag med frågor kring den framtida rollen för radio och TV i allmänhetens tjänst. Radio- och TV-företag, organisationer, föreningar och enskilda individer bjöds in att lämna synpunkter till Kulturdepartementet. Ytterligare ett underlag för statsmakternas beslut om riktlinjer inför ny tillståndsperiod var Kulturutredningens betänkande (SOU 1995:84) som i vissa delar innehöll förslag om public service-verksamheten.

Regeringen tillsatte i juli 1995 en parlamentarisk beredningsgrupp med representanter för samtliga riksdagspartier med uppgift att överväga vilka krav som skulle ställas på public service-verksamheten.

Riksdagens beslut i juni 1996 om nya riktlinjer för verksamheten 1997–2001 innebar inte heller denna gång några omfattande förändringar av public service-uppdraget i förhållande till det som gällt under perioden innan.<sup>11</sup> På några områden genomfördes dock vissa skärpningar. Huvuddelen av dessa gällde att ytterligare betona programföretagens kulturpolitiska ansvar.

Programföretagen fick bl.a. i uppdrag att *vidga och fördjupa* sitt kulturansvar, sända *fler* svenska program med hög kvalitet, *öka* samarbetet med kulturinstitutionerna, *öka* omfattningen av utomstående medverkan, samarbetsprojekt och utläggningar av produktionsuppdrag på fristående producenter. Programföretagen skulle också i *ökad* utsträckning beakta funktionshindrades och språkliga och etniska minoriteters behov; företagens resurser skulle på dessa områden vara minst lika stora som under år 1996.

---

<sup>11</sup> Prop. 1995/96:161, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297.

Dessutom skulle den andel av allmänproduktionen i SVT:s och SR:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm under tillståndsperioden öka till 55 procent. Kravet på att det skulle finnas två självständiga nyhetsredaktioner inom SVT kvarstod från tidigare avtal.

Programföretagen fick också i uppdrag att förtydliga redovisningen till statsmakterna. Företagen skulle årligen följa upp och rapportera hur uppdraget uppfylls. Uppföljningsrapporterna (de s.k. public service-redovisningarna) skulle ges in till Granskningsnämnden för radio och TV som ska granska om redovisningarna ger statsmakterna och allmänheten tillräckligt underlag.

Under tillståndsperioden fattades en rad beslut av statsmakterna som i hög grad påverkade public service-företagens uppdrag. Några av de viktigaste var att:

- Riksdagen beslutade om en successiv introduktion av digital-sändningar i marknätet för TV och på försök för radio.
- Riksdagen fattade beslut om särskild medelstillsättning till programföretagen för satsningar på förnyelse i samband med övergången till digital sändningsteknik samt för satsningar på särskilt kvalificerad programproduktion av typen dokumentärer, dramatik och program för barn och ungdom. Sammanlagt tilldelades SR, SVT och UR drygt 700 miljoner kronor för dessa ändamål under perioden 1997–2001.
- Regeringen beslutade att SVT fick starta nya programkanaler, bl.a. SVT24.
- Regeringen beslutade att SVT (och UR) fick sända via satellit med syfte att nå allmänheten i Sverige.

### 3.8 Tillståndsperioden 2002–2005

Inför beslut om ny tillståndsperiod gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att ta fram ett brett underlag som berörde samtliga delar av public service-verksamheten. Därefter tillsattes, liksom tidigare, en parlamentarisk beredningsgrupp för att förbereda arbetet med en proposition till riksdagen. Riksdagens beslut fattades våren 2001.<sup>12</sup>

Grunderna i det nu gällande public service-uppdraget är i huvudsak oförändrade. Bland förändringarna kan nämnas att program-

---

<sup>12</sup> Prop. 2000/01:94, bet. 2000/01:KrU8, rskr. 2000/01:268.

företagen ska ägna *ökad* uppmärksamhet åt program för och med barn och unga, *vidga* och *fördjupa* sitt kulturansvar samt särskilt värna om mångfalden i nyhets- och samhällsbevakning. Insatserna för att göra programmen tillgängliga för funktionshindrade samt för att beakta språkliga och etniska minoriteters intressen ska också *öka*. Ett särskilt mål är att uppläst textremsa ska erbjudas under tillståndsperioden. Riksdagen skärpte i sitt beslut kraven på SVT gällande funktionshindrade på så sätt att man krävde att ”minst 50 procent av sändningstiden för förstagångssändningar med svenskt ursprung bör vara textad vid utgången av tillståndsperioden.”

Villkoret som rör SVT:s nyhetsorganisation är nu formulerat så att ”nyhetsverksamheten ska bedrivas så att de olika självständiga nyhetsredaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv”.

Andelen av allmänproduktion producerad utanför Stockholm ska också under innevarande tillståndsperiod uppgå till minst 55 procent. Dessutom har ett tillägg tillkommit, att ”den andel av resurserna för allmänproduktion som förbrukas av enheterna utanför Stockholm ska behållas på minst 2001 års nivå”.

Kravet på att lägga ut en allt större andel av produktionen på utomstående producenter gäller inte längre för SVT och UR. Omfattningen ska nu ”fortsatt hållas på en hög och jämn nivå”, den får dock inte öka. SR ska dock ”sträva efter en högre grad av utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program”.

För Utbildningsradion gäller att företaget i större utsträckning än tidigare ska koncentrera sina insatser på utbildningsprogram.

Regeringen tillsatte vid årsskiftet 2003/2004 två utredningar med uppdrag att ta fram ett underlag inför kommande tillståndsperiod. Den ena är denna parlamentariska kommitté, vars uppdrag är att främst behandla frågor som rör programföretagens uppdrag och organisation. Den andra utredningen är en särskild utredare som har i uppdrag att behandla vissa frågor som rör finansieringen och medelstillelningen till programföretagen samt vissa TV-avgiftsfrågor.

Figur 3.1. Avtals- och tillståndsperioder för public service-radio och TV 1959–2006

- 1959–1964 samt förlängning 1 juli 1964–30 juni 1967 (på grund av att utredning pågick).

Under perioden 1960–1965 satt 1960 års parlamentariska Radioutredning.

- 1 juli 1967–30 juni 1977 samt förlängning med ett år i två omgångar 1 juli 1977–30 juni 1979 (bl.a. på grund av att utredningen blev försenad).

Under åren 1974–1977 satt 1974 års parlamentariska Radioutredning.

- 1 juli 1979–30 juni 1986.

Till den parlamentariska beredning som arbetade fram regeringens förslag 1986 hade SR-koncernen inkommit med en s.k. initiativskrivelse, vilket förutsattes i förarbetena till då gällande period (dvs. ingen utredning i övrigt).

- 1 juli 1986–30 juni 1992 samt förlängning med sex månader till 31 december 1992.

Inför propositionsskrivande 1992 hade två utredningar arbetat, en om ägandet av public service-verksamheten och en om tillskapandet av sändningsoperatören Teracom (tidigare Televerket). För tillskapandet av Förvaltningsstiftelserna som ägare av public service-företagen tillsatte regeringen en parlamentarisk beredning.

- 1 januari 1993–31 december 1996.

Vid arbetet med regeringens förslag år 1996 arbetade en parlamentarisk beredning (ingen utredning i övrigt, utöver Kulturutredningen som i några avseenden berörde public service-radio och TV).

- 1 januari 1997–31 december 2001 (första tillståndsperioden).

Vid arbetet med regeringens förslag år 2001 arbetade en parlamentarisk beredning. Som underlag för beredningens arbete hade, för första gången, en särskild utredare fått i uppdrag att ta fram ett underlag som berörde samtliga delar av public service-verksamheten.

- 1 januari 2002–31 december 2005 med förlängning ett år till 31 december 2006.

### 3.9 Sammanfattning

Fram till tidigt 1980-tal skedde all expansion och utveckling av radio och TV i Sverige inom ramen för Sveriges Radio-koncernen och under inflytande av offentlig reglering. Det svenska etermedie-systemet har sedan början av 1980-talet utvecklats från en relativt enhetlig struktur inom ramen för public service-radio och TV till att omfatta ett stort antal aktörer (se kapitel 5). I stora delar har regleringen av programverksamheten i avtal och (efter 1996) sändningstillstånd sett likadan ut under den senaste 15-årsperioden.

Det som är nytt är emellertid att flera kvantitativa krav samt krav av typen ”öka”, ”vidga” och ”fördjupa” har förts in på senare tid. Ökad tyngd har över tid kommit att läggas vid programföretagens kulturansvar, program för och med barn och unga, tillgängligheten för funktionshindrade samt språkliga och etniska minoriteters intressen. Ökade krav har också ställts på programföretagens allmänproduktion utanför Stockholm samt utomstående medverkan i programverksamheten. På det förra området har dessutom en kvotering införts i och med ett krav på att resurserna för allmänproduktion som förbrukas av enheterna utanför Stockholm ska behållas på minst 2001 års nivå.

Samtidigt som public service-företagens uppdrag, organisation och omfattning har förändrats, har den grundläggande principen att programverksamheten ska bedrivas självständigt och inte påverkas av statliga eller kommersiella intressen legat fast. Även programföretagens uppdrag att tillhandahålla ett mångsidigt och brett programutbud, att erbjuda nyheter, kulturprogram i vid mening och underhållning av hög kvalitet har funnits kvar. Principen att programmen ska kunna tas emot av hela befolkningen och att sändningarna ska vara icke-kommersiella och finansieras genom avgifter har behållits oförändrad. Sammanfattningsvis kan också konstateras att:

- Programföretagen är i dag tre helt självständiga aktiebolag. Den gamla koncernstrukturen med ett gemensamt moderbolag har upphört att gälla. Den tidigare ägarformen, där ägandet av programföretagen delades mellan folkrörelser, näringslivet och pressen, har ersatts av en stiftelse vars huvuduppgift är att utse ledamöter i programbolagens styrelser. Detta har å ena sidan lett till ökad självständighet för respektive företag och sanno-

likt en minskad byråkratisk överbyggnad. Å andra sidan saknas i dag en samordning bl.a. vad gäller resursplanering och medelsfördelning för den samlade public service-verksamheten motsvarande det ansvar som åvilade det gamla moderbolaget. Dessa frågor beslutas i dag av regering och riksdag.

- Det har förekommit en kontinuerlig ökning av programverksamheten inom public service. Detta har skett genom att programföretagen både i radio och TV valt att sända både i fler kanaler och under en allt större del av dygnet. Dessutom har distriktsverksamheten byggts ut kraftigt över tid både i radio och TV. De krav som har ställts på att en viss andel av allmänproduktionen ska ske utanför Stockholm har i stor utsträckning handlat om bekräftelser på redan uppnådda nivåer.
- Programföretagen har fått uppgiften att på ett mer samlat och tydligt sätt än tidigare redovisa hur man uppfyller sitt uppdrag. I de s.k. *public service-redovisningarna* redovisar programföretagen varje år hur verksamheten har utvecklats och hur uppdraget har följts. I redovisningarna återfinns såväl den samlade utbuds- och kostnadsstatistiken som resonemang och kommentarer om uppnådda resultat. Redovisningarna syftar till att dels utgöra en grund för en allmän debatt om public service-verksamheten, dels fungera som ett underlag för statsmakternas beslut om framtida riktlinjer.

## 4 Public service-radio och TV i några andra länder

I detta kapitel redogörs för public service-verksamhetens ställning i några andra länder. Särskild uppmärksamhet ägnas åt situationen i Storbritannien samt i de nordiska länderna. Kommittén har besökt Belgien, Storbritannien, Finland och Danmark.

### 4.1 Europa

Public service-radio och TV som vi känner det är i mångt och mycket ett västeuropeiskt fenomen. I de allra flesta länder betraktades radion tidigt som en offentlig angelägenhet och det normala på 1920-talet var att ett företag i varje land gavs ensamrätt att bedriva sändningar. Mot bakgrund av läget i Europa på 1930- och 40-talen kunde långtifrån alla radioföretag anses bedriva en självständig programverksamhet fria från statlig styrning. Men efter andra världskriget växte det i många västeuropeiska länder fram en syn på radio- och senare TV-verksamheten som kom att bli det vi i dag kallar public service. En viktig förebild har varit brittiska BBC.

Dagens europeiska public service-företag har en rad likheter men också flera skillnader. De viktigaste skillnaderna mellan europeiska public service-system återfinns i finansieringen och i relationen mellan public service och privat kommersiell radio och TV. I många länder var, liksom i Sverige, radio och TV länge synonymt med public service-företaget. I andra länder introducerades relativt tidigt privat kommersiell radio och TV, ofta med public service-liknande reglering. I de allra flesta länder i Europa har public service-företag en blandad finansiering, dvs. både offentligt stöd via obligatoriska TV-avgifter eller statsbudget och kommersiella intäkter via reklamförsäljning.

Gemensamt för utvecklingen i Västeuropa sedan 1970-talet är att public service har tappat i styrka jämfört med kommersiella



konkurrenter. I flera länder har dock public service fortfarande en stark ställning hos publiken med relativt höga publikandelar.

En annan gemensam utveckling för alla TV-marknader i Europa är att det pågår en successiv övergång från analoga till digitala sändningar, främst inom satellit- och marksändningar. Senast år 2005 kommer de flesta västeuropeiska länder att inleda digitala sändningar i marknätet och enligt de senast kända uppgifterna kommer 16 av Europas länder att ha stängt de analoga marksändningarna för TV helt före år 2015.

I *Storbritannien* räknas på TV-området förutom BBC även de kommersiella kanalerna ITV, Channel 4, Channel 5 och Teletext till den brittiska PS-sfären<sup>1</sup>. Där ingår även den walesiska kanalen S4C som delfinansieras med offentliga medel. Channel 4 och S4C är offentligägda, de övriga privatägda. Även rent kommersiella kanaler har krav på sig att sända vissa typer av program samt krav på exempelvis tillgänglighet för funktionshindrade.

Public service-radio och TV granskas av "supermyndigheten" Ofcom, som bildades 2003 genom en sammanslagning av fem tidigare TV-, radio- och telekommunikationsmyndigheter. Ofcom har även i uppgift att genomföra översyner av samtliga bolag som bedriver public service (exklusive radio) vart femte år för att se hur bolagen uppfyller sina uppdrag.

BBC:s sändningstillstånd, the Royal Charter, utreds och förnyas vart tionde år. I tillståndet finns övergripande mål för BBC där dess ställning och ansvar regleras. Royal Charter kompletteras av ett avtal mellan BBC och regeringen, genom Department for Culture, Media and Sport (DCMS), vilket definierar vad BBC ska göra och under vilka villkor. DCMS har också till uppgift att avgöra TV-avgiftens storlek<sup>2</sup> och att godkänna och följa upp de nya tjänster som BBC vill finansiera med licensmedel.

BBC:s nuvarande sändningstillstånd gäller till utgången av år 2005. I december 2003 tillsattes the Royal Charter Review, en utredning under DCMS med uppdrag att genomföra en översyn av BBC inför nästa tillståndsperiod. Regeringen har i förväg slagit fast att översynen ska leda till ett starkt BBC som står oberoende i förhållande till staten. Parallellt med översynen har DCMS utfört en

---

<sup>1</sup> Källor: DCMS broschyr "Review of the BBC's Royal Charter" (december 2003) samt <http://www.bbc.co.uk>.

<sup>2</sup> I *Storbritannien* beslutas licensavgiften av statssekreteraren vid DCMS (motsv. Kulturdepartementet) efter godkännande från the Treasury (Finansdepartementet). Därefter blir ärendet fråga för ett slags omvänt förfarande i parlamentet, där beslutet kan upphävas om det ogillas.

översyn av BBC:s digitala tjänster som har resulterat i kritik mot några av BBC:s webbtjänster, som anses för kommersiella och därmed måste stängas.

BBC har drygt 27 000 anställda och tillhandahåller åtta TV-kanaler (varav två i det analoga marknätet), tio nationella och mer än 40 lokala radiostationer samt en internationell radioservice, BBC World Service. BBC tillhandahåller också interaktiva tjänster, bl.a. på Internet. Den huvudsakliga finansieringskällan är licensavgiften (World Service finansieras dock av utrikesförvaltningen). Den totala intäkten från TV-avgiften för budgetåret 2002–2003 var 2,7 miljarder GBP. BBC tillhandahåller också en rad kommersiella tjänster genom olika dotterbolag och samarbeten, bl.a. försäljning av program och teknik samt kringprodukter. Organisationen omsätter mer än tre miljarder GBP per år.

BBC har två styrorgan: the Board of Governors (BBC:s styrelse) och the Executive Committee som utgör den verkställande ledningen. De tolv guvernörerna utses av drottningen på förslag av regeringen. Guvernörerna svarar inför licensbetalarna och parlamentet och publicerar en årlig rapport om hur BBC uppfyller sina mål. Både generaldirektören och den övriga ledningen utses av guvernörerna.

Något som påverkat BBC under det senaste året är den s.k. Kelly-affären och den efterföljande Hutton-rapporten<sup>3</sup>. BBC och den brittiska regeringen hamnade i ett ordkrig efter att en BBC-reporter i radio påstått att regeringen hade spetsat till under rättelseuppgifter för att påverka opinionen inför kriget i Irak. Kort efter att vapenexperten David Kelly avslöjats som BBC:s källa begick Kelly självmord.

Händelserna ledde till en förtroendekris både för regeringen och BBC och en oberoende utredning under Lord Hutton tillsattes för att granska händelseförloppet. Utredningen frikände i princip helt regeringen från anklagelserna i programmet. BBC fick däremot kraftig kritik för bl.a. bristande faktakontroll. Många ansåg att kritiken var för stark mot BBC och för svag mot regeringen. Rapporten fick till följd att såväl BBC:s styrelseordförande som VD avgick. Den tillförordnade styrelseordföranden gick ut med en offentlig ursäkt. BBC:s förtroendesiffror återställdes emellertid snabbt och en ny styrelseordförande och VD har utsetts. BBC har vidtagit åtgärder för att möta kritiken och för att hindra att

---

<sup>3</sup> Källor: <http://www.bbc.co.uk>, <http://www.dn.se>, <http://www.guardian.co.uk>, <http://www.svd.se>.

liknande händelser upprepas, exempelvis har nya redaktionella regler tagits fram.

#### 4.1.1 Organisation och finansiering

Public service-systemen i Europa skiljer sig åt på många sätt. I vissa länder är public service-verksamheten organiserad i aktiebolag, medan den i andra länder har en särskild offentlighetsrättslig status. I de allra flesta länder är den huvudsakliga public service-verksamheten, till skillnad från i Sverige, organiserad i en sammanhållen organisation för såväl radio och TV som utbildningsprogramverksamhet. I några länder finns kommersiella eller delvis kommersiella public service-verksamheter som utgör separata företag, t.ex. TV2 i Danmark och ITV och Channel 4 i Storbritannien.

Finansieringen skiljer sig också åt mellan länderna. De allra flesta länder har TV-avgiftsfinansiering, men några länder har finansiering direkt via den statliga budgeten. I Portugal, Nederländerna och den flamländska delen av Belgien har TV-avgiften avskaffats och ersatts med direkt statlig finansiering. I några fall finns även i andra länder inslag av direkt statlig finansiering, men då för särskilda tjänster, exempelvis internationell service och utbildningsprogramverksamhet.

Tabell 4.1. TV-avgifterna i Europa 2004

Land	Avgift per år (EUR)
Island	339
Schweiz	288
Danmark	283
Österrike	237,6
Norge	228
Sverige	207
Tyskland	193,8
Finland	186,6
Storbritannien	172
Irland	152
Belgien/Vallonien	140
Frankrike	116,5
Italien	99,6

Källa: Rundradion AB:s (YLE:s) förvaltningsråds berättelse till riksdagen 2003.

Vid en jämförelse av TV-avgiftsnivån mellan olika länder bör man hålla ländernas och därmed avgiftsbetalarkollektivets storlek i minnet. Som framgår är TV-avgiften som högst i relativt små länder. Bland jämförbara länder har Sverige relativt låg TV-avgift.

Många public service-företag har också andra intäkter än TV-avgifter, exempelvis reklam, sponsring, betal-TV, programförsäljning och försäljning av produkter med anknytning till programmen. Exempelvis får österrikiska ORF, spanska RTVE, italienska RAI och irländska RTE alla en större andel av sina intäkter från kommersiella aktiviteter än från offentlig finansiering.

Tabell 4.2. Delvis reklamfinansiering av public service i några europeiska länder (år 2001)

Land och företag	Reklamandel av intäkterna
Spanien (RTVE)	73 %
Danmark (TV2)	63 %
Irland (RTE)	50 %
Österrike (ORF)	39 %
Italien (RAI)	36 %
Frankrike (F2)	35 %*
Belgien (RTBF)	28 %
Schweiz (SRG-SSR)	27 %
Frankrike (F3)	22 %*
Portugal (RTP)	16 %
Tyskland (ZDF)	8 %
Tyskland (ARD)	6 %

\* Inklusive sponsring.

Källa: European Audiovisual Observatory Yearbook 2003

Tabellen visar att reklamfinansiering är en vanlig delfinansiering av public service-företag i många europeiska länder. Informationen kompletterar också bilden av TV-avgiften i olika länder.

#### 4.1.2 Styrning

Alla europeiska länder har någon form av regelverk för sina public service-företag, i form av lagar, sändningstillstånd eller andra typer av dokument. På en övergripande nivå finns många likheter när det

gäller public service-uppdragets formulering, men på detaljnivå är skillnaderna större.

I några länder regleras public service-verksamheten direkt i lag, t.ex. i Danmark, Finland, Storbritannien, Irland, Österrike och Spanien. I de flesta länder finns kontrakt, överenskommelser eller tillstånd. Några länder, exempelvis Danmark, Norge, Italien och Storbritannien, har båda delarna. I Tyskland finns ingen särskild lag, utan public service-verksamheten baseras på en bestämmelse i den tyska konstitutionen.

I de flesta länder omfattar public service-uppdraget företagens betydelse för det demokratiska samhället, för den nationella kulturen och språket, sändningarnas tillgänglighet, hög programkvalitet, saklighet och opartiskhet samt respekten för privatlivet. Graden av detaljer i regelverket varierar mellan länder.

Tabell 4.3. Reglering av public service i några europeiska länder

	Sändnings- tillstånd	Lag	Kontrakt	Annat
Storbritannien	Ja	S4C, ITV, Channel 4, Channel 5	BBC Royal Charter, Agreement (BBC-DCMS)	
Tyskland	Ja			Domstolsutslag gällande artikel 5 i konstitutionen ("Grundversorgung")
Frankrike	Ja		Cahier des Charges	
Italien	Ja		Service Agreement (RAI-Kommunika- tionsministeriet)	
Irland	Ja	Ja		
Spanien	Ja	Ja		
Österrike	Ja	Ja		
Nederländerna	Ja	Ja		
Portugal	Ja	Ja	Koncessions-kontrakt (RTP-regeringen)	
Grekland	Nej			
Ungern	Ja	Ja		
Turkiet	Ja	Ja		

Källa: Betzel 2003.

## 4.2 Norden

Ett huvudintryck när man studerar de nordiska ländernas radio- och TV-verksamhet är att likheterna är fler än olikheterna. I alla länder kom radio och TV tidigt att, med brittisk förebild, hanteras med ensamrätt av ett nationellt programbolag finansierat med TV-avgifter. Organisationen av radio och TV avspeglar en gemensam nordisk syn på statens uppgifter och på välfärdssamhällets utveckling under efterkrigstiden. Till skillnad från många andra länder i Europa har också det huvudsakliga public service-företaget i respektive land haft en i grunden icke-kommersiell inriktning med reklamförbud i radio- och TV-sändningarna.

Under lång tid fanns i alla länder bara en radiokanal, men under 1950- och 60-talen startade Danmarks Radio (DR), finska Yleisradio (YLE) och Sveriges Radio (SR) ytterligare radiokanaler. Norsk Rikskringkasting (NRK) och isländska RÚV följde efter på 1980-talet. På 1980- och 1990-talen öppnades möjligheten för privata lokalradiostationer att sända i alla de nordiska länderna.<sup>4</sup> Under 1950- och 1960-talen började de nordiska public service-företagen också med TV-sändningar. År 1965 startade YLE en ytterligare kanal, och 1969 gjorde SR detsamma. NRK och DR väntade till år 1996, och RÚV har fortfarande bara en kanal.

Den första kommersiella TV-kanalen i Norden var finländska MTV (inte att förväxla med internationella musikkanalen MTV), som började sända i ”fönster” i YLE redan år 1957. Det dröjde till slutet av 1980-talet och framför allt början av 1990-talet innan de övriga länderna följde efter. Den danska delvis kommersiellt finansierade men offentligt ägda public service-kanalen TV2 började sända år 1988. Svenska TV4, som är en renodlat kommersiell och privatägd kanal men med vissa krav på sändningarnas tillgänglighet och programutbudets sammansättning, startade sina sändningar år 1991.

Idag har samtliga nordiska public service-företag konkurrens från kommersiella konkurrenter på både radio- och TV-marknaden. Konkurrensen har medfört sjunkande lyssnar- och tittarsiffror för public service-företagen, men publikandelarna är fortfarande mycket höga i en europeisk jämförelse.

---

<sup>4</sup> The Nordic Media Market (2003), Radio and Television Systems in the EU member states and Switzerland (1998).

Tabell 4.4. Större TV-kanaler i Norden 2002

Land	Kanal	Majoritetsägare	Finansiering	Överföring	Räckvidd (procent)
Danmark	DR1	statlig	licenser	m/s/k	96
	DR2	statlig	licenser	s/k	79
	TV2	statlig*	reklam/licenser	m/k	96
	TV2 Zulu	statlig	reklam/licenser	s/k	68
	TV2-regionerna	statlig	reklam/licenser	m/k	96
	TVDanmark2	SBS	reklam	m/s/k	73
	TVDanmark1	SBS	reklam	s/k	53
	TV3	MTG	reklam	s/k	68
	3+	MTG	reklam	s/k	64
	Viasat Sport ca 104 lokala koncessioner	MTG privata ägare	prenumeration	s/k m/k	29 66
Finland	YLE1	statlig	licens/avg. från kommersiella kanaler	m/k	100
	YLE2	statlig		m/k	100
	FST1&2	statlig		m/k	100
	YLE Teema	statlig	licens/avg. från kommersiella kanaler	digm/k	70
	YLE24	statlig		digm/k	70
	FST	statlig		digm/k	70
	TV4/SVT Europa	statlig	-	m/k	32
	MTV3	Alma Media	reklam	m/s/k	100
	Nelonen	SanomaWSOY	reklam	m/s/k	79
	Tre digitala kanaler ca 20 lokala kanaler	privata ägare privata ägare	reklam/pren. mest reklam	digm/s/k m/k	70 -
Island	RÚV	statlig	licens/reklam/spons.	m/k	100
	Stöð2	Norðuljos hf	reklam/pren./spons.	m/k	100
	RÚV	statlig	licens/reklam/spons.	m/k	100
	Stöð2	Norðuljos hf	reklam/pren./spons.	m/k	100
	Sýn	Norðuljos hf	reklam/pren./spons.	m/k	95
	Skjár 1	privat	reklam/sponsring	m/k	90
	Omega	privat	donationer/reklam	m/k	60-70
	Biórásin	Norðuljos hf	reklam/pren.	m/k	75
	Popp-tívi	Norðuljos hf	reklam/spons.	m/k	60
	Aksjón (lokal)	Aksjón ehf	reklam/spons.	m	5-7

Land	Kanal	Majoritetsägare	Finansiering	Överföring	Räckvidd (procent)
Norge	NRK1	statlig	licens	m/s/k	100
	NRK2	statlig	licens	m/s/k	82
	9 reg. fönster i NRK	statlig	licens	m/s/k	
	TV2	Schibsted, Egmont, A-pressen	reklam	m/s/k	98
Norge	TVNorge	SBS, TV2	reklam	m/s/k	86
	TV3 Norge	MTG	reklam	s/k	62
	ZTV	MTG	reklam	s/k	31
	27 lokala stationer	olika	reklam	m/k	-
Sverige	SVT1	statlig stiftelse	licens	m/s/k	100
	SVT2	statlig stiftelse	licens	m/s/k	100
	SVT24, SVT Extra	statlig stiftelse	licens	digm/s/k	11
	Barnkanalen	statlig stiftelse	licens	digm/s/k	-
	11 reg. fönster i SVT	statlig stiftelse	licens	digm/m/s/k	100
	TV4	Bonnier, Alma media, MTG	reklam	m/s/k	99
	TV3	MTG	reklam	s/k	64
	Kanal5	SBS	reklam	m/s/k	58
	ZTV	MTG	reklam	s/k	47
	TV8	MTG	prenumeration	s/k	21
	Viasat Sport	MTG	prenumeration	s/k	21
	DTU7	olika	reklam/avg./spons.	m/k	-
	16 reg. fönster i TV4	TV4	reklam	digm/m/s/k	100
	ca 50 lokala stationer	lokala kabel distr.	spons. tillåtet	m/k	-

\* Ska privatiseras.

m = marksändning, s = satellitsändning, k = kabelsändning, digm = digital marksänd television. Digm noteras för kanaler där marksändningar är enbart digitala.

Källa: The Nordic Media Market 2003, Nordicom.

#### 4.2.1 Organisation

I samtliga nordiska länder förutom i Sverige, är radio, TV och utbildningsprogram organiserade i en sammanhållen organisation (DR, YLE, NRK och RÚV).

I *Danmark* bedrivs public service av DR samt statligt ägda men delvis kommersiellt finansierade kanalen TV2 och åtta regionala TV-stationer som sänder i "fönster" i TV2. På radiosidan har DR fyra kanaler varav en, liksom svenska P4, har regionala sändningar. Konkurrenter är de kommersiella kanalerna Sky Radio (när dock



bara ca 78 procent av befolkningen) och Radio100 FM (när ca 37 procent av befolkningen) samt ca 300 lokala stationer varav ca 60 procent är reklamfinansierade.

År 2003 fanns åtta rikstäckande TV-kanaler i Danmark varav tre i det analoga marknätet: DR-kanalerna DR1 och DR2 (startad år 1996) samt TV2. Dessa tre kanaler samt TV2-regionerna har public service-uppdrag och resterande fyra kanaler är helt kommersiella. Utöver detta finns ett 100-tal lokala kanaler och ett antal satellit- och kabelkanaler.

I *Finland* finns fyra rikstäckande TV-kanaler: YLE1 och YLE2 samt de kommersiella kanalerna MTV3 och Nelonen (Fyran). MTV3 har sänt sedan år 1957, först i YLE:s kanaler och sedan år 1993 som egen kanal. Fyran tillkom år 1997. Utöver de rikstäckande kanalerna finns även fem kanaler som sänder via det digitala marknätet eller kabel/satellit och har ungefär 70 procents täckning samt ett tjugotal lokala kanaler och ett antal satellitkanaler. Samtliga TV-kanalers analoga koncessioner löper ut den 31 december 2006. Det är beslutat att det analoga sändarnätet för TV ska släckas den 31 augusti 2007.

År 1997 startade den första rikstäckande kommersiella radio-kanalen, Radio Nova. Övriga kommersiella radioföretag sänder liksom i Sverige i nätverk av lokalradiostationer. YLE sänder fem riksradiokanaler och lokalradio i 26 regioner. Även koncessionerna för analog radio löper ut i december 2006.

I *Norge* domineras radiomarknaden av NRK, som har tre av fem nationella kanaler och sänder lokalradio i hela landet. Utöver NRK finns privatägda P4 (90 procents täckning) och P5 (60 procents täckning), samt ca 270 lokala stationer som antingen är kommersiella eller drivs av ideella organisationer. På TV-sidan finns sex nationella TV-kanaler varav tre är marksända och två är i NRK:s regi.

På *Island* bröts monopolet för public service-företaget RÚV först år 1986, både för TV och för radio. Idag domineras etermediemarknaden av RÚV och den kommersiella konkurrenten Nordljós. Det finns fyra nationella radiostationer, varav två är från RÚV och två är kommersiella. På TV-sidan finns åtta kanaler, varav fyra har nationell täckning.

Tabell 4.5. Storlek och marknadsandel för nordiska radio- och TV-företag 2003

	Danmark		Norge	Sverige	Finland	Island
	DR	TV2	NRK	SVT & SR	YLE	RÚV
<i>Antal heltidsanställda</i>	3 288	635	3 400	5 124	3 719	411
<i>Antal sändningstimmar</i>						
TV	10 308	13 847*	8 634	10 131	16 979	3 850
Radio	113 704**		76 371	123 421	204 673	15 139
<i>Marknadsandel</i>						
TV	34 %	37 %	42 %	43 %	45 %	42 %
Radio	68 %		58 %	66 %	51 %	56 %

\* Inklusive TV2-regionerna. \*\* Inklusive digitala sändningar

Källa: Fakta om DR 2003.

#### 4.2.2 Finansiering

Den huvudsakliga inkomstkällan för de nordiska public service-företagen är TV-avgiftsintäkter. Tre av företagen (RÚV, YLE och danska TV2) har emellertid en blandad finansiering. RÚV och danska TV2 finansieras av både licensavgifter och reklamintäkter, och YLE får en del av koncessionsavgifterna från kommersiella kanaler. Samtliga aktörer bedriver också någon form av sidoaktiviteter (t.ex. försäljning av program). NRK tillåts dessutom ha reklam i sin text-TV och på Internet.

TV-avgiftens storlek i *Danmark* beslutas av regeringen efter överenskommelse med Folketingets finansutskott. Avgiften uppgick år 2004 till 2 110 DKK. Intäkterna delas mellan DR, TV2 och TV2-regionerna samt lokal icke-kommersiell radio och TV. Fördelningen mellan företagen bestäms i en mediepolitisk överenskommelse mellan majoritetspartierna i Folketinget (år 2004: 86 procent till DR, 11 procent till TV2-regionerna, 2 procent till TV2 och 1 procent till lokala kanaler).

I *Finland* bestäms nivån på TV-avgiften av regeringen och meddelas i förordning (inget riksdagsbeslut behövs). År 2003 var summan 186,60 EUR, vilket gav YLE totalt 338,1 miljoner EUR. YLE får också en del av intäkterna från de kommersiella bolagens koncessionsavgifter, 22,1 miljoner EUR år 2003. Summan har minskat över tid eftersom koncessionsavgifterna för analog TV

halverades år 2002 och helt har slopats för radio och digital mark-sänd TV fram till år 2010.

I Norge fastställs licensavgiften av Stortinget. Avgiften uppgick år 2004 till 1 910 NOK, och ska betalas av alla som har TV, video eller satellitmottagare. Hela summan tillfaller NRK.

Tabell 4.6. Finansiella nyckeltal för nordiska radio- och TV-företag 2003

	Danmark		Norge	Sverige	Finland	Island
	<i>DR</i>	<i>TV2</i>	<i>NRK</i>	<i>SVT &amp; SR</i>	<i>YLE</i>	<i>RÚV</i>
<i>Totala intäkter (milj. DKK)</i>	3 218	1 519	3 100	4 880	2 450	263
Varav licensintäkter	90 %	10 %	91 %	94 %	89 %	69 %
Varav reklamintäkter	-	79 %	-	-	-	28 %
<i>Totala utgifter (milj. DKK)</i>	3 059	1 227	3 113	4 893	3 061	251
<i>Licensavgift (DKK)</i>	1 309*	-	1 502	1 530	1 226	1 831*

\* DR:s andel på 83,9 procent av den danska avgiften. Den danska och isländska avgiften redovisas för jämförelsens skull exkl. moms då avgiften inte är momsbelagd i övriga länder.

Källa: Fakta om DR 2003.

#### 4.2.3 Styrning

I Danmark regleras den programverksamhet som DR, TV2 och TV2-regionerna bedriver i lag. Lagen slår fast företagets rätt att utöva public service-verksamhet enligt vissa allmänt hållna kriterier om bredd, kvalitet, allsidighet och mångfald. Därutöver regleras verksamheten av en överenskommelse mellan de partier som utgör majoriteten i Folketinget. Nuvarande överenskommelse gäller till utgången av 2006. Den kompletteras av ett public service-kontrakt, som reglerar innebörden av DR:s public service-uppdrag. Nu gällande kontrakt mellan DR och kulturministern är det första i sitt slag och det har inneburit en ökad detaljgrad i regleringen av DR jämfört med tidigare.

I DR:s stadgar regleras vissa andra frågor som t.ex. sidoverksamheter, organisation, klagomål, finansiering, budget, räkenskaper och revision. Stadgarna fastställs av kulturministern. DR:s styrelse består av tio ledamöter, varav ordförande och två ledamöter utses av kulturministern, sex av Folketinget samt en personal-

representant. Medlemmar av Folketinget kan inte vara ledamöter i styrelsen.

I *Finland* är YLE ett aktiebolag, men lyder inte under allmän aktiebolagslag utan företagets ställning garanteras genom en särskild lag. Lagen ger YLE rätt att bedriva "allmännyttig radio- och TV-verksamhet", medan övriga radio- och TV-företag måste ansöka om koncession hos den statliga myndigheten Kommunikationsverket. Till skillnad från i Danmark återfinns hela public service-uppdraget i lagen. Uppdraget är när det gäller programverksamhetens inriktning mycket allmänt hållet och saknar i princip detaljregler. Lagen förbjuder YLE att sända reklam och sponsrade program.

YLE:s högsta beslutande organ är Förvaltningsrådet som har 21 ledamöter och utses direkt av Riksdagen. Rådets arbetsuppgifter liknar en aktiebolagsstyrelses uppdrag, bl.a. utser rådet VD och övrig företagsledning, har ett övergripande ansvar för att företaget utför sitt uppdrag, beslutar om budget och årlig rapport m.m.

Även i *Norge* regleras NRK:s rätt att sända radio och TV, att bedriva annan verksamhet i dotterbolag, ägarförhållanden och styrning i lag. Lagens regler utvecklas närmare i NRK:s stadgar. Andra radio- och TV-aktörer kan enligt lagen ansöka om koncession hos Kultur- och kirkedepartementet och dess förvaltningsorgan Statens Medieforvaltning.

NRK är ett statligt bolag, där alla aktier ägs av Kultur- og kirke-departementet. Departementet utgör NRK:s generalförsamling som leds av statsrådet. Denna församling behandlar alla ärenden av principiell, politisk och samhällelig betydelse inklusive NRK:s årsredovisning. Generalförsamlingen utser ordförande, vice ordförande och fyra medlemmar i NRK:s styrelse, som består av nio medlemmar, varav tre är personalrepresentanter. Styrelsen ansvarar inför generalförsamlingen och lägger fram förslag om verksamhet och ekonomi. Styrelsen utser också NRK:s VD. Det s.k. Kringkastingsrådet har i uppgift att uttala sig om huvudlinjerna för programverksamheten i NRK, och består av 14 medlemmar varav åtta utses av Stortinget och sex av kungen ( däribland ordförande och vice ordförande).

#### 4.2.4 Digitalisering av radio- och TV-sändningarna

I samtliga länder pågår en digitalisering av sändarnäten för televisionen. Utvecklingen har dock kommit olika långt. Finland är det land i Norden som tidigast kommer att stänga de analoga TV-sändningarna. Enligt ett enigt beslut i den arbetsgrupp som behandlat frågan kommer det analoga sändarnätet att vara avstängt vid utgången av augusti månad år 2007. Det råder också en samsyn i den finska TV-branschen om planerna för digitalisering av TV-distributionen samt om avstängningen av det analoga sändarnätet.

I Danmark ska digitala TV-sändningar i marknätet inledas år 2005 med en gemensam multiplex för DR och TV2, som även ska bygga upp och driva nätet på affärsmässiga grunder. Sändningarna kommer att vara okrypterade. Något beslut om nedsläckning av det analoga nätet har inte fattats. I Norge startar man sent men avser driva på utvecklingen snabbt. Starten av digitala marksändningar beräknas till år 2005, men redan år 2006 beräknas delar av det analoga nätet börja släckas.<sup>5</sup>

När det gäller digital radio har utvecklingen gått långsammare än förväntat i alla länder, så också i Norden. I Finland bedrivs en begränsad försöksverksamhet sedan en tid där, liksom i Sverige, enbart public service-radion sänder. Sändningarna täcker ca 40 procent av befolkningen. I Danmark har man nått längre. Täckningen uppges redan vara 100 procent, vilket är relativt enkelt att åstadkomma i ett land där enbart några få marksändare p.g.a. topografin täcker landet. Också i Danmark är dock public service-radion för närvarande ensam om att sända digitalradio. I Norge har sändningar pågått sedan år 1999 och både NRK och två privata kanaler, P4 Hele Norge och Kanal 5, har tillstånd att sända. Sändningarna täcker för närvarande ca 50 procent av befolkningen.

I samtliga länder gäller att det finns mycket få radiomottagare för digital radio, vilket innebär att antalet radiolyssnare som faktiskt kan ta del av sändningarna är mycket litet.

---

<sup>5</sup> European Broadcasting Union (EBU), 2004.

### 4.3 Översyn av public service i Storbritannien och Finland

Under år 2004 har översyner av public service-verksamheten liknande den som nu är aktuell i Sverige pågått i Storbritannien och Finland. Kommittén har besökt båda länderna och träffat de ansvariga utredarna. En likhet är att båda utredningarna arbetar på uppdrag av det regeringsdepartement som hanterar radio-och TV-frågor. I Storbritannien är utredningen av tjänstemannakaraktär medan arbetsgruppen i Finland har haft en parlamentarisk sammansättning. Gemensamt är också att den grundläggande frågeställningen har varit hur public service-uppdraget kan säkerställas i en ny konkurrenssituation. I båda länder har alla frågor, från organisation, styrning och finansiering till kraven på programverksamheten, varit föremål för utredning.

Den finska utredningen avslutades i oktober 2004.<sup>6</sup> Arbetsgruppens förslag innebär ett kraftigt stöd för en fortsatt stark public service-verksamhet i YLE:s regi. Public service-uppdraget, så som det är formulerat i lag, ändras i grunden inte, men några förtydliganden görs. Till saken hör att uppdraget är mycket allmänt formulerat redan i dag; de förtydliganden som görs handlar om att nämna ytterligare några uppgifter i de lagparagrafer som utgör själva public service-uppdraget, inte att ställa några särskilda krav. De uppgifter som kommer att föras in i uppdraget är medborgarperspektivet, barn, jämställdhet mellan män och kvinnor samt det mångkulturella samhället. När det gäller finansiering anser arbetsgruppen att TV-avgiftssystemet huvudsakligen fungerar väl och bör fortsätta att utgöra verksamhetens finansiering. Reklam- och sponsringsförbud föreslås gälla även i fortsättningen.

Ytterligare ett förslag är att en "vanlig" företagsstyrelse ska inrättas för YLE. Förslaget innebär dock att Förvaltningsrådets uppgifter kvarstår och t.o.m. utvidgas något när det gäller att besluta om omfattning och inriktning på YLE:s verksamhet samt övervaka hur uppdraget genomförs. Arbetsgruppen föreslår att TV-avgiften varje år ska höjas i nivå med allmänna prisökningar plus en procent. Höjningen är inte begränsad i tiden utan föreslås gälla på obestämd tid.

Den brittiska översynen har ännu inte avslutats, men det material som har publicerats hittills pekar på att flera förändringar kan

---

<sup>6</sup> Finska Kommunikationsministeriets publikationer 59/2004.

vara att vänta för BBC.<sup>7</sup> I grunden finns det ett brett stöd för ett fortsatt starkt BBC, men från flera håll har kritik framförts mot delar av verksamheten, bl.a. mot företagets olika kommersiella verksamheter och delar av Internetverksamheten.

BBC:s nuvarande uppdrag gäller till utgången av år 2006. En översyn (Royal Charter Review) startade i december 2003 som en utredning under Department for Culture, Media and Sport (DCMS). Regeringen har i förväg slagit fast att översynen ska leda till ett starkt BBC som står oberoende i förhållande till staten. Parallellt med översynen har en rad studier genomförts av DCMS, mediemyndigheten Ofcom och flera oberoende utredare. Departementet har initierat en omfattande offentlig diskussion där organisationer, företag och enskilda lämnat synpunkter. Den utredning som arbetar på departementets uppdrag har dessutom genomfört en rad seminarier i enskilda frågor.

Utredningen avser dock inte publicera någon egen rapport. Avsikten är att departementet – utifrån utredningens arbete – ska publicera ett dokument med olika handlingsvägar för remiss (Green Paper) i början av år 2005. Senare under år 2005 kommer regeringen att publicera ett s.k. White Paper där man i mer detalj formulerar regeringens intentioner och förslag när det gäller BBC:s framtida uppdrag. Också detta dokument kommer sannolikt att remitteras. Dokumentet kommer också att bli föremål för diskussion i Parlamentet, även om det formella beslutet om ett nytt uppdrag för BBC kommer att fattas av regeringen.

Målsättningen är att ett nytt Royal Charter och avtal för BBC ska finnas i juli 2006. Beslut ska också fattas om BBC:s finansiering för den kommande tillståndsperioden. Avsikten är att beslutet om finansiering ska gälla för samma tid som uppdraget i övrigt, men liksom tidigare förväntas en kontrollstation efter ungefär halva tillståndsperioden, vilket normalt inträffar efter fem år.

#### 4.4 Public service i EU

Mediepolitiken har i huvudsak bedömts vara en nationell angelägenhet i Europas länder. På grund av medieområdets särskilda karaktär och nära samband med det demokratiska samhället, med kulturen, språket och traditioner i respektive land har dessa frågor i mycket liten utsträckning varit föremål för reglering på EU-nivå.

---

<sup>7</sup> Se bl.a. <http://www.bbccharterreview.org.uk>.

Det finns således i princip ingen gemensam mediepolitik på EU-nivå. På två områden är dock gemenskapens regler tillämpliga i medlemsländerna. För det första finns det s.k. TV-direktivet som lägger fast vissa grundläggande minimiregler för Europeiska TV-sändningar när det gäller produktion av europeiskt ursprung, reklam, sponsring och skydd av minderåriga. TV-direktivet är för närvarande föremål för revidering.

En viktig princip i TV-direktivet som diskuteras i den pågående översynen är den s.k. sändarlandsprincipen, som i korthet innebär att det är reglerna i det land från vilket en sändning sker som är tillämpliga. Detta gäller oavsett om sändningarna helt och hållet är avsedda att sändas direkt till ett annat land och på det andra landets språk. Två exempel är TV3 och Kanal 5 som båda sedan länge har sänt via satellit från Storbritannien till en svensk publik, men som i praktiken lyder under brittisk lagstiftning. Flera länder, däribland Sverige, har framfört att det i stället borde vara en mottagarlandsprincip som gäller, vilket skulle innebära att det är reglerna i det land till vilket sändningarna riktas som ska gälla.

Det andra området där gemenskapsreglerna får betydelse är EU:s regler om statsstöd och konkurrens. En stor del av den mediepolitiska debatt som förts inom EU den senaste tioårsperioden har handlat om balansen mellan närings- och konkurrenspolitiska aspekter å ena sidan och yttrandefrihet och kulturpolitiska intressen å andra sidan. Det har dessutom funnits en dimension, på detta område liksom på flera andra områden, som rör huruvida dessa frågor bör regleras på nationell nivå eller på gemenskapsnivå.

En anledning till debatten är att kommersiella TV-företag i flera länder sedan början av 1990-talet har lämnat klagomål till EU-kommissionen om public service-företagens finansiering och dominerande ställning. Huvudproblematiken gäller de länder där public service-företagen finansieras både med offentliga medel och med reklam, dvs. där public service konkurrerar med kommersiella företag både om publik och reklamintäkter. Över tid har klagomålen också kommit att handla om huruvida public service-företag bör få starta nya radio- och TV-kanaler med särskild inriktning (t.ex. nyhetskanaler, barnkanaler och liknande) och i vilken mån public service-företag bör få agera på området ny teknik och nya tjänster.

Sammanfattningsvis kan sägas att utvecklingen de senaste tio åren har inneburit att medlemsstaternas kompetens och ansvar i förhållande till EU-regleringen har klargjorts. Public service-verk-



samheten som fenomen har dessutom givits ett relativt starkt direkt stöd i EU:s-regelverk.

För att slå vakt om medlemsstaternas rätt att själva avgöra frågor om public service-verksamhetens inriktning och finansiering enades EU:s dåvarande 15 medlemsländer år 1997 om ett tilläggsprotokoll till Amsterdamfördraget. Protokollet innebär i korthet att varje medlemsstat har rätt att definiera, organisera och finansiera public service-radio och TV. Förutsättningen är att finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset. Protokollet, som numera är en integrerad del i EU:s konstitution, utgör en stark markering från eniga medlemsstater om att public service är en nationell angelägenhet av stor betydelse för de ”demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle” och att verksamheten därför är värd att slå vakt om.

Dessutom finns en resolution antagen av samtliga medlemsstaters kulturministrar år 1998. Där bekräftas grundteserna i Amsterdamprotokollet, men framför allt anges att public service-företagen har ett uppdrag att förse hela befolkningen med ett brett utbud av program och att det därmed är legitimt att söka en bred publik. Det framhålls också att public service-företag måste tillåtas att dra nytta av den tekniska utvecklingen och verka fullt ut inom området nya audiovisuella tjänster.

Kommissionen har tagit stort intryck av såväl Amsterdamprotokollet som den nämnda resolutionen. Det är emellertid viktigt att notera att när det gäller EU:s regler om statsstöd och konkurrens så är det EU-kommissionen och i slutänden EG-domstolen som avgör hur regelverket ska tillämpas.

År 2001 presenterade EU-kommissionen ett meddelande om tillämpningen av fördragets regler om statsstöd på radio- och TV-företag i allmänhetens tjänst. Kommissionen konstaterar bl.a. följande:

Tjänster i allmänhetens intresse inom radio- och TV-sektorn (public service) är inte jämförbara med sådana tjänster inom någon annan ekonomisk sektor, även om de har en klar ekonomisk betydelse. Det finns inte någon annan tjänst som samtidigt har så stor spridning bland befolkningen, förser den med ett stort utbud av information och innehåll, och på så sätt förmedlar och påverkar både enskildas och allmänhetens åsikter.

Kommissionen konstaterar också att ett brett uppdrag att sända alla slags program är legitimt för public service-företag, så som det definierats av respektive medlemsstat.

Kommissionen avgjorde år 2003 ett antal klagomål som rör finansieringen av public service-TV i Italien, Portugal och Frankrike. Avgörandena är principiellt viktiga. I samtliga fall handlar det om public service-företag som både finansieras med TV-avgifter och reklam och frågan som prövades var huruvida det offentliga stödet innebar att konkurrensen på reklammarknaden stördes (om korssubventionering hade förekommit). Samtliga länder friades, kommissionen menade att det offentliga stödet i de aktuella fallen inte överstigit den summa som var nödvändig för att företagen skulle kunna uppfylla public service-uppdraget, som det hade definierats av respektive land. Det kunde heller inte fastställas att konkurrensen på reklammarknaden hade störts på grund av stödets omfattning.

I maj 2004 avgjordes ytterligare ett fall som rör danska statligt ägda TV2:s ställning på reklammarknaden.<sup>8</sup> Som statsstöd anser Kommissionen att TV2, utöver licensmedel, under perioden 1995–2002 har mottagit ränte- och avdragsfria lån, statsgarantier för driftslån, företagsskattebefrielse, ad hoc-tillförsel av kapital samt tillgång till landstäckande sändningsfrekvens på fördelaktiga villkor. Kommissionens slutsats är att statsstödet inte har varit proportionerligt i förhållande till kanalens public service-uppgifter och att TV2 därmed har blivit överkompenserat.

Den danska regeringen har sedan år 2003 för avsikt att privatisera TV2. För att möjliggöra detta har regeringen bl.a. hävdats att det är nödvändigt att tillskjuta ett egenkapital i TV2. Regeringen har argumenterat för att den överkompensation som TV2 mottagit 1995–2002 ska betraktas som ett rimligt aktiekapital. Kommissionen godtar dock inte detta resonemang, utan har nu beslutat att TV2 under perioden 1995–2002 har mottagit 628,2 miljoner danska kronor i olovligt statsstöd i form av licensmedel och kapitaltillskott. Pengarna ska betalas tillbaka till danska staten med ränta.

Den danska regeringen har valt att driva frågan vidare till EG-domstolen. Avsikten är fortfarande att TV2 ska privatiseras så fort som möjligt, men frågan skjuts på framtiden i avvaktan på domstolens beslut. Samtidigt pågår dock samtal mellan danska

---

<sup>8</sup> Kommissionens IP/04/666. Klagomålet lämnades i april 2000 av det kommersiella TV-företaget TVDanmark som ägs av SBS Broadcasting SA.

regeringen och kommissionen om principerna för att tillskjuta aktiekapital till TV2 på marknadsmässiga villkor.

I dag har kommissionen mot bakgrund av sina egna ställningstaganden och rättsfall i EG-domstolen en sammanhållen syn på tillämpningen av EU:s regelverk i frågan. Det som gäller är att varje medlemsland avgör såväl definition och omfattning av public service-uppdraget som finansiering av verksamheten, förutsatt att det finns ett klart definierat public service-uppdrag som anförtros en eller flera organisationer, att kriterierna för finansiering ("ersättning" för uppdraget) har fastställts i förväg på ett öppet och objektivet sätt samt att finansieringen inte överstiger kostnaderna, dvs. att ingen överkompensation sker. Dessutom ska det finnas en från uppdragsgivaren och programföretagen oberoende instans som har uppgiften att kontrollera att public service-företaget har uppfyllt sitt uppdrag.

EU-kommissionen har alltså inga synpunkter på om public service-företag finansieras med kommersiella intäkter eller i övrigt bedriver kommersiell verksamhet. Det viktiga från EG-rättens perspektiv är att verksamhet som finansieras med kommersiella intäkter bedrivs på kommersiella villkor och att offentligt stöd inte används för att subventionera dessa verksamheter. Generellt betonar kommissionen också vikten av att public service-företag tydligt särredovisar kommersiell verksamhet från den verksamhet som finansieras med offentliga medel.

## 5 Medielandskap i förändring

### 5.1 Inledning

Det underlag som kommittén har i uppdrag att lämna till regeringen ska enligt direktiven vara baserat på en bred och djupgående analys av omvärlden för radio och TV i allmänhetens tjänst. I detta kapitel beskrivs grundläggande fakta samt några av de väsentliga förändringar som just nu pågår på medieområdet, särskilt i de delar som rör radio och TV och de nya distributionsformer som håller på att utvecklas. Vi är intresserade av tendensen, riktningen och styrkan i de förändringar som sker. Det är viktigt att riksdag och regering kan basera bedömningar och förslag på en så komplett bild som möjligt av det mediasamhälle som allmänradion och allmän televisionen ska verka i under kommande tillståndsperiod. Och det är mot denna bakgrund som våra förslag i följande kapitel om public service-uppdragets inriktning och tillståndsvillkorens utformning ska ses.

Den utvecklingsfaktor som kanske mer än någon annan ligger bakom de förändringar vi ser i dagens massmedielandskap är tekniken. Vi lever i den digitala tidsåldern; den digitala tekniken har redan i grunden förändrat såväl produktion som distribution av radio och TV och alla de nya former av kommunikation som följer i dess kölvatten. Konvergensen, eller sammansmältningen, mellan traditionella etersända radio- och TV-medier och nya digitala informationsmedier, t.ex. innovationer på telekommunikationsområdet och Internet, skapar ytterligare förändringar.

Viktiga förändringar på radio- och TV-området fångas dock inte bara genom att belysa tekniska, ekonomiska och marknadsrelaterade trender; vi är också intresserade av hur människors umgänge med medier, vanor och inställning till medier har förändrats i takt med marknadens förändrade utseende. Tekniska förändringar ger upphov till nya former för masskommunikation och kan på sikt leda till förändrade medievanor. Långsiktiga förskjut-

ningar i mediekonsumtionen är faktorer som kan behöva beaktas när man försöker bedöma de framtida förutsättningarna för radio och TV i allmänhetens tjänst.

De kraftiga förändringarna i medielandskapets struktur har de senaste 20 åren också medfört ett annat radio- och TV-utbud. I kapitlet presenteras material som belyser utvecklingen under den senaste femårsperioden.

## 5.2 Medierna i samhället

Mediernas betydelse för det offentliga samtalet, för den fria åsiktsbildningen och därmed för den demokratiska processen som sådan är utomordentligt stort. En mångfald av fria och självständiga röster inom medierna säkerställer att olika åsiktsriktningar får komma till tals, att skilda perspektiv och intressen lyfts fram, att det finns utrymme för kritik av såväl offentlig som privat maktutövning och att missförhållanden i alla delar av samhället belyses. Av dessa skäl är press-, yttrande- och informationsfriheterna särskilt skyddade friheter i den svenska demokratin. De utgör i själva verket några av de mest grundläggande byggstenarna i det demokratiska samhället.

Radio och TV, liksom medier i övrigt, är också på många sätt nära sammanflätade med samhället i övrigt. Framväxten av de moderna massmedierna är parallell med utvecklingen av det demokratiska styrelseskicket i Sverige. Rundradion har funnits nästan lika länge som den allmänna rösträtten. Radion och så småningom televisionen har tillsammans med dagspressen utvecklats till de viktigaste enskilda massmedierna.

Mediernas stora betydelse i samhället antyder också deras maktposition. Medier har makt över dagordningen och därmed över vilka frågor som kommer att diskuteras i det offentliga samtalet. Det är i medierna som aktörer inom politik och näringsliv behöver få ut sina budskap och medierna har genom sitt sätt att fungera möjlighet att i hög grad påverka också andra samhällsliga processer.

Samhällets kommunikationsprocess påverkas av det massmediesystem som varje samhälle har. I auktoritära samhällen har medierna ingen självständig roll utan är redskap i maktens händer. I sådana samhällen kan medierna naturligt nog inte uppfylla några demokratiska målsättningar. I det svenska samhället har vid skilda tillfällen diskuterats vilka som är de centrala huvuduppgifterna för

massmedierna. I den svenska pressutredningen från 1994 skrev man:

Massmedierna fullgör tre uppgifter som är särskilt angelägna för den fria åsiktsbildningen, nämligen uppgiften att förse medborgarna med sådan information att de fritt och självständigt kan ta ställning i samhällsfrågor, uppgiften att granska de inflytelserika i samhället och uppgiften att låta olika åsikter och kulturyttringar komma till tals.<sup>1</sup>

Dessa uppgifter brukar benämnas *Information, Granskning och Forum för debatt*. Även om de inte är formulerade i lag kan de anses sammanfatta en grundsyn på mediernas uppgifter. De största publicistiska organisationerna i landet har traditionellt också ställt sig bakom en sådan beskrivning.<sup>2</sup>

Radions och televisionens roll i det demokratiska samhället utgör en central förutsättning för våra överväganden och förslag. En frågeställning i analysen av omvärlden för public service-radio och TV är därför om den roll medier spelar i det demokratiska samhället kan antas ha förändrats eller komma att förändras i ljuset av den utveckling som sker på medieområdet. Bland de frågor som uppmärksammas särskilt är tillgängligheten till det ökade utbudet på radio- och TV-området och till de nya sändningsformer och medieinnehåll som erbjuds samt hur publikens användning av medier förändras som indikatorer på i vilken utsträckning människor berörs av och känner sig delaktiga i den verklighet som skildras i medierna.

### 5.3 Strukturförändringar på radio och TV -området

Det svenska medielandskapet präglades under lång tid av stabilitet. Varje medium hade sin särart, sin utveckling, sin ekonomi och sin reglering. Men de senaste 15–20 åren har medieområdet genomgått djupgående tekniska, ekonomiska och strukturella förändringar.

På TV-området började det på 1980-talet med lanseringen av europeiska satellitsändningar av TV-kanaler. År 1987 startade TV3:s satellitsändningar till en skandinavisk publik. TV3 följdes snart av andra satellitsändningar som snabbt fick vidarespridning i centralantennsystem och kabelnät. Sedan TV4 1991 fick ensamrätt att bedriva reklam-TV-sändningar i det rikstäckande marknätet

---

<sup>1</sup> SOU 1995:37, *Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress*, s. 156.

<sup>2</sup> Hadenius & Weibull 2003.

förändrades konkurrenssituationen i svensk TV kraftigt. För radion var omställningen inte lika stor och omedelbar. Sveriges Radios monopol kom först att brytas i mer blygsam form, genom närradions introduktion år 1979. Möjligheten att bedriva radiosändningar vid sidan av SR var dock ett frö också till den kommersiella radions framväxt. År 1993 introducerades privat kommersiell lokalradio, vilket innebar en förändrad konkurrenssituation också för allmänradion.

Det är i grunden två faktorer som drivit på utvecklingen på etermediemarknaden i vår del av världen. Den ena är teknikutvecklingen och den andra är avregleringen av tidigare monopolmarknader, inom såväl radio och TV som telekommunikationstekniken. Den nationella radio- och TV-verksamheten har gått från en relativt enkel och förutsägbar monopolsituation till en komplex och lätttrölig marknad präglad av hård konkurrens och dramatisk teknisk utveckling där public service-radio och TV verkar bland en mångfald av aktörer.

Sett i ett större perspektiv är utvecklingen på mediemarknaden ett led i en pågående globalisering av olika branscher och länders ekonomier. Samma tendenser som man finner inom medieindustrin ser vi också inom andra produktområden. Den globala ekonomin berör ofrånkomligen också medierna. Dessa förändringar har i sin tur lett till att nationella gränser har blivit mindre viktiga och att beroendet av omvärlden har ökat.

Framväxten av en kommersiell marknad för radio och TV har också inneburit nya typer av ägare på marknaden. Medieföretag stannar inte längre inom en och samma bransch; allt fler medieföretag blir multimedieföretag, dvs. etablerar verksamheter inom fler delar av medieområdet, beroende på de samordningsvinster och stordriftsfördelar som finns. Några av världens största koncerner är i dag mediekoncerner med intressen i alla delar av mediemarknaden samt verksamma i stora delar av världen.<sup>3</sup>

Förändringarna syns också på den svenska mediemarknaden. Flera av de största svenska medieföretagen har vidgat sina verksamheter till nya medier och nya geografiska marknader, t.ex. Bonniers och MTG, samtidigt som de har mött konkurrens från stora utländska medieföretag. Också helt nya aktörer på medieområdet har tillkommit.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Hadenius & Weibull 2003.

<sup>4</sup> Sundin 2003.

På den svenska radiomarknaden finns i dag Sveriges Radio samt 86 kommersiella lokalradiostationer. Av dessa 86 har Stenbecksfären 20, SBS/Bonnier 22, NRJ 20, Fria Media 12 och övriga ägare 12 stationer. Dessutom tillkommer, vilket inte framgår av tabellen, ca 170 närradiostationer i vilka ca 1 325 organisationer och föreningar har tillstånd att sända.

Tabell 5.1. Ägande inom svensk radio 2004

Huvudägare	Kanal/nätverk
Stiftelse	Sveriges Radio
Stenbeck, landsortstidningar/MTG Radio	Rix FM, Lugna Favoriter, Power, Metro FM
SBS Bonnier/SBS Radio	Mix Megapol, Vinyl, City, Rockklassiker, E-FM
NRJ	NRJ
Stiftelsen Fria Media	Fria Media

Källa: MedieSverige 2004.

I juli 2004 ingick MTG ett avtal med franskägda NRJ Group som innebär att MTG tar över driften av NRJ:s 20 radiostationer i Sverige samt står för deras försäljning av reklam.<sup>5</sup> Detta innebär att MTG blir största enskilda aktör på radiomarknaden med mer än hälften av det totala antalet stationer. Tio av NRJ:s kanaler kommer att döpas om och istället bli Rix-FM-kanaler och sju kanaler ska byta namn och format till Lugna Favoriter. Samtidigt ökade MTG sin aktieandel i Norges största kommersiella radionätverk P4 Hele Norge till totalt 39,7 procent.

Inom radio dominerar således svenska aktörer. De utländska ägare som finns på radiomarknaden kommer från Frankrike (NRJ) och USA (SBS). På marknaden för TV-kanaler utgörs det utländska ägandet i princip bara av amerikanska SBS Broadcasting (Kanal 5) samt Baker Capital (Canal+). Däremot finns ett stort antal utländska ägare inom andra områden, såsom TV-produktion (Nederländerna, USA, Norge, Danmark), TV-distribution (Norge, USA) och TV-rättigheter (Tyskland).<sup>6</sup>

<sup>5</sup> <http://www.mtg.se> Modern Times Group hemsida 2004-07-05.

<sup>6</sup> MedieSverige 2004.



Tabell 5.2. Ägande inom svensk television 2004

Huvudägare	Kanal/nätverk
Stiftelse	SVT, UR
Alma Media (23 %), Bonnier (22 %), Stenbeck (15 %)	TV4
Stenbeck	TV3, ZTV, TV1000, TV1000 Cinema, Viasat Nature/Action, Viasat Sport, TV8
SBS Broadcasting	Kanal 5
Baker Capital (tidigare Vivendi Universal/Canal Plus)	Canal+, Canal+ Gul, Canal+ Blå

Källa: MedieSverige 2004.

Det är samtidigt tydligt att Norden har vuxit fram som en gemensam marknad för många medieföretag. De största medieföretagen i respektive land är i dag verksamma i hela regionen. Medieforskaren Staffan Sundin menar att alla tendenser pekar mot att konkurrensen på den svenska mediemarknaden kommer att påverkas genom att företag i grannländerna i allt större utsträckning söker sig till nya geografiska marknader.<sup>7</sup>

Framväxten av en kommersiell marknad för radio och TV har också lett till utvecklingen av en marknad för fristående produktion. Det traditionella sambandet mellan produktion och utsändning har luckrats upp. Många av de kommersiella radio- och TV-bolag som tillkommit efter att monopolen försvann har normalt en begränsad egenproduktion och lägger i stället ut stora delar av sin produktion på utomstående produktionsbolag. Som vi kan se längre fram köper svenska kommersiella TV-företag in mycket material från utlandet, särskilt från USA. Men huvuddelen av de svenska produktioner som görs läggs ut på utomstående produktionsbolag i Sverige. Också SVT kom under 1990-talet att lägga ut en ökande andel av sin produktion på fria producenter, bl.a. mot bakgrund av krav på detta från statsmakterna. Som en följd av detta har en marknad för TV-produktion vuxit fram i Sverige. År 2002 var de totala intäkterna för de största TV-produktionsbolagen i Sverige ca 1,5 miljarder kronor.<sup>8</sup>

På radioområdet saknas aktuella uppgifter om omfattningen av marknaden för fristående produktion. Marknaden är dock sannolikt mycket begränsad. Främst är det här fråga om enskilda fristående journalister. Den ojämförligt största uppdragsgivaren är SR

<sup>7</sup> Sundin 2003.

<sup>8</sup> MedieSverige 2004.

som i sin public service-redovisning anger att man år 2003 lade ut produktion för drygt 60 miljoner kronor på fristående produktionsbolag.

### 5.3.1 Koncentration

Efter avregleringen på medie- och teleområdena i Europa har alltså en betydande privat sektor inom radio och TV vuxit fram. Före 1980 fanns det i stora delar av Europa små möjligheter för privata ägare att skapa medieimperier, då ju både radio- och TV-verksamhet och telekommunikationer drevs i offentlig regi eller var offentligt reglerade. Utvecklingen sedan dess har förändrat bilden. I kölvattnet av digitalisering och annan teknisk utveckling har det i flera länder vuxit fram tendenser till en ökad koncentration på mediemarknaden.<sup>9</sup> Det ekonomiska trycket ökar på alla medieverksamheter i takt med den ökade konkurrensen om människors uppmärksamhet, tid och pengar. De största aktörerna har ägarintressen i allt fler delar av mediebranschen och vi kan dessutom se ett allt större inslag av samordning mellan exempelvis traditionella medieföretag och telekommunikationsföretag. För de senare företagen är de traditionella medieföretagen viktiga mot bakgrund av deras kunskaper och resurser när det gäller produktion av innehåll och deras normalt mycket starka varumärken.

En farhåga som ofta lyfts fram när det gäller koncentration eller dominans i det moderna mediasystemet är risken för omfattande vertikal integration, dvs. att enskilda aktörer kontrollerar flera led i värdekedjan från produktion av programmaterial till kontroll över distributionsvägarna hem till hushållen. En utveckling mot alltför stark koncentration av makt till ett fåtal ägare anses vara särskilt oroande på mediemarknaden mot bakgrund av mediernas betydelse för den yttrande- och informationsfrihet som det demokratiska samhället vilar på.

En annan fråga som är relevant att analysera, men som inte får plats i denna framställning, är i vilken mån det svenska mediasystemet i stort präglas av mångfald eller av tendenser till koncentration av ägandet. Ett exempel är den kommersiella lokalradion där koncentrationen tilltagit kraftfullt på senare tid, vilket har framgått i det föregående. Ett annat exempel är tidningsmarknaden, där utvecklingen de senaste decennierna har slagit hårt mot

---

<sup>9</sup> Hadenius & Weibull 2003, Sundin 2003.

mångfalden på den lokala marknaden.<sup>10</sup> Endast på några mycket få utgivningsorter i landet kan konkurrensläget sägas vara jämnt mellan olika tidningsägare. Bara på ett femtontal orter i landets 289 kommuner är det i dag fler än en ägare som utger dagstidningar. I sådana situationer är det av stor betydelse vilka motkrafter som finns i form av andra medietyper och andra medieägare.

## 5.4 Mer radio och television

Det mest påtagliga resultatet för Sverige av den utveckling som beskrivits ovan är det stora antal radio- och TV-kanaler som har blivit tillgängliga. År 1985 fanns två rikstäckande TV-kanaler och fyra radiokanaler, samtliga inom Sveriges Radio-koncernen. Samtliga radio- och TV-sändningar sändes dessutom via en enda distributionsplattform, marksändningar. I dag finns ett 20-tal kommersiella TV-kanaler och ett 80-tal kommersiella lokalradiokanaler som vänder sig till den svenska publiken. Till detta kommer ett stort antal radio- och TV-kanaler från hela världen som är tillgängliga via satellit och kabel-TV, och på senare tid via digitala plattformar, för dem som valt ett större utbud.

Tabell 5.3. Antal nationella, regionala och lokala radiostationer över tid

	1925	1955	1964	1977	1979	1985	1987	1993	1994	1998	2003
Riks (SR)	1	2	3	3	3	3	3	3	4	4	4
Digitala (SR) <sup>2</sup>										1	10
Enbart DAB <sup>2</sup>										1	4
SR lokala <sup>1</sup>				24	24	24	26	26	26	26	26
Privata lokala <sup>3</sup>								60	83	84	86
Närradio					16	85	113	160	157	171	173

<sup>1</sup> Lokalradio började sändas redan under 1970-talet i fönster i P3. År 1987 startade kanalen P4 och år 1993 blev lokalradion ett eget programområde under P4 lokal.

<sup>2</sup> De digitala kanalerna sänder även via Internet.

<sup>3</sup> Avser verksamma radiostationer. En del tillstånd är tillbakalämnade eller aldrig köpta (ca 5–10). År 2003 fanns totalt 91 tillståndsmöjligheter för privat lokalradio.

Källa: MedieSverige 2004.

<sup>10</sup> Hadenius & Weibull 2003.

Tabell 5.4. Tillgång till olika svenska TV-kanaler och deras räckvidd i befolkningen 3–99 år 2003 (procent)

Kanal	Tillgång	Räckvidd en genomsnittlig dag
<i>Rikstäckande<sup>1</sup></i>		
SVT1	100	47,4
SVT2	100	36,3
TV3	63	19,9
TV4	98	43,4
Kanal 5	65	17,6
ZTV	49	4,9
<i>Ej rikstäckande</i>		
TV8	24	0,5
TV4+	22	1,9
Viasat Nature/Action	21	1,2
Canal+	16	1,4
Canal+ Gul	15	1,0
Canal+ Blå	14	0,8
Viasat Sport	18	0,8
SVT24	18	0,7
TV1000	11	1,0
TV1000 Cinema	10	0,7
Viasat Explorer	6	0,2
Meditve (TV4)	6	0,0

<sup>1</sup> Med rikstäckande avses kanaler som har en tillgång på 48 procent eller mer av befolkningen.

Källa: MedieSverige 2004 (MMS).

På radiomarknaden dominerar svenska kanaler, medan det på TV-sidan finns en mer brokig blandning av svenska kanaler, helt utländska kanaler och kanaler som är utländska men som särskilt riktar sig till en svensk publik.<sup>11</sup> Skillnaden ligger i att människors TV-tittande sker på flera plattformar, där satellit- och kabelhushållen har tillgång till fler kanaler. På radiosidan är den i princip enda betydande plattformen marksändningar. Till detta kommer visserligen ett stort utbud av radiokanaler i satellit- och kabel-TV samt på Internet, men radiolyssnandet via dessa plattformar är

<sup>11</sup> Här avses utländska kanaler som genom dubbing, ljudspår med kommentator eller textning särskilt anpassar en version av kanalen till den svenska marknaden.

fortfarande mycket begränsat (se avsnitt 5.7). Radio är dessutom till sin karaktär ett medium som man ofta tar del av utomhus och i rörelse, t.ex. i bilen. För rörlig mottagning av radio är fortfarande marksändningar det enda reella alternativet.<sup>12</sup>

En trend på senare år är att redan etablerade TV-företag breddar sin verksamhet genom att starta olika nischkanaler, antingen som reklamfinansierad kanal, eller som betalkanal i något av betal-TV-paketet. För ett reklamfinansierat företag handlar det ofta om att öka sina andelar av det totala tittandet på TV för att därmed göra företaget mer attraktivt för annonsörer. Exempel i Sverige på detta är TV4 som i det digitala marknätet startat kanalerna TV4 Plus, Med i TV och TV4 Film. Också SVT har startat tre kanaler, SVT24 redan 1999, Barnkanalen 2002 och Kunskapskanalen tillsammans med UR i september 2004. Det finns flera exempel på nischkanaler också i betal-TV, exempelvis Viasats kanaler Sport, Nature, Action, Explorer m.fl. Syftet med nischkanaler är oftast ett annat än för de breda allmänkanalerna, exempelvis att marknadsföra huvudkanalen, att skapa kundlojalitet eller att driva sidointäkter via olika former av nya tjänster.<sup>13</sup>

En liknande utveckling går också att spåra inom radion. Där är det dock främst SR som har påbörjat denna utveckling, vilket beror på att man hittills är ensam om att ha utrymme för det. Det sker i försöksverksamhet med den digitala marksända radion, där SR har startat tio nya kanaler. Via Internet har ett större antal radioföretag, också privata, startat nya radiokanaler.

#### 5.4.1 Fortfarande begränsad tillgång

Det är viktigt att konstatera att det långtifrån är alla svenskar som har tillgång till det nya radio- och TV-utbudet. Av tabell 5.4 framgår att det fortfarande är ca en tredjedel av den svenska TV-publiken som enbart har tillgång till SVT:s och TV4:s sändningar. I fråga om radio är tillgången störst i storstäderna där det kan finnas flera kommersiella kanaler samt flera närradiostationer. Även i medelstora städer finns ett antal kommersiella radiokanaler, medan befolkningen på flera platser utanför tätortsområdena fortfarande endast kan höra SR:s sändningar. Uppgifterna varierar något, men

---

<sup>12</sup> SOU 2002:38 *Digital Radio – Kartläggning och analys*.

<sup>13</sup> Hultén 2004.

uppemot en fjärdedel av publiken har enbart tillgång till SR:s sändningar.

Det återstår att se hur tillgången till fler radio- och TV-kanaler kommer att förändras i och med digitaliseringen. Andelen tittare som kommer att nöja sig med enbart de TV-kanaler som är fritt tillgängliga utan särskild månadsavgift påverkas av hur många av dagens tittare som i digital TV väljer ett okrypterat, fritt utbud när det analoga nätet släcks. Men det påverkas också av hur många hushåll som i kabelnätet fortsätter att nöja sig med must carry-utbudet. Klart är dock att när övergången till digital TV är genomförd och de analoga sändningarna släcks ner kommer möjligheten att välja att ta del av endast SVT:s båda huvudkanaler samt TV4 att försvinna. Det grundutbud som kommer att erbjudas gratis utan krav på särskilda avgifter kommer att vara större än det är i dag. Dels för att fler TV-företag kan förväntas vilja ha fri-kanaler tillgängliga, dels för att must carry-skyldigheten kommer att förändras.

Regeringens utredare av radio- och TV-lagstiftningen, Robert Nordh, har föreslagit att must carry-skyldigheten utvidgas till att gälla samtliga sändningar från public service-televisionen samt ytterligare tre program, från tillståndshavare som inte finansieras med TV-avgiftsmedel. Förutsättningen för att de senare ska få must carry-status är enligt utredaren att programmen sänds med stöd av ett sändningstillstånd som innehåller krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter (SOU 2003:109). Förslaget bereds för närvarande i regeringskansliet.

## **5.5 Digital radio och TV, Internet och andra nya kommunikationsformer**

Digitaliseringen av massmedierna har pågått länge och på många fronter samtidigt. Bland förhoppningarna på den digitala tekniken har särskilt lyfts fram att den ska möjliggöra bättre kvalitet i sändningarna och ge utrymme för fler kanaler i etern. Så har det också blivit, men digitaliseringen har kommit att utgöra en stark drivkraft för stora förändringar också på andra områden inom mediemarknaden, såväl inom produktion och distribution som för medieföretag i sin helhet. Den beskrivning som redovisats ovan är till stora delar driven av utvecklingen inom området digital teknik.

Det första området att påverkas av digitaliseringen var produktionen av innehåll. Den digitala tekniken möjliggör inte bara en sammansmältning av medier utan också av olika funktioner inom medier och därmed uppstår möjligheter till mer effektiv produktion. Detta har lett till stora förändringsprocesser inom många stora medieföretag. I Sverige har detta varit särskilt tydligt inom dagspressen med omfattande rationaliseringar av produktionsverksamheten. På senare tid har också radio- och TV-företag, inklusive public service-företagen, genomfört eller planerar att genomföra liknande effektiviseringsarbeten.

Digitaliseringen av distributionen är ett något senare skede i utvecklingen. Under 1990-talet presenterades nya tekniska plattformar för distribution både av traditionella medier och av nya former av kommunikationsverktyg. Utvecklingen har inneburit att tjänster som tidigare var hänvisade till bestämda överföringssätt i ökad utsträckning kan sändas ut med olika slags teknik. Det finns i dag tre huvudsakliga plattformar för distribution av digital TV; satellit-, kabel- och marksändningar. En fjärde, fiberoptiska nät med hög överföringskapacitet, diskuteras som en framtida plattform också för TV, men tekniken är outvecklad och utbyggnaden av näten är än så länge begränsad.<sup>14</sup>

I dag har ca 32 procent av de svenska TV-hushållen tillgång till digital-TV. De tre huvudsakliga distributionsplattformarna för digital TV uppskattas för närvarande nå drygt en miljon hushåll.<sup>15</sup> Av dessa har ca 175 000 kabelsändningar, satellitsändningar ca 640 000 och marksändningar ca 230 000 abonnemang. Störst var tillväxten under 2003 i det digitala marknätet (+60 000 abonnenter). Analysföretaget Mediavision prognostiserar en fortsatt uppgång för samtliga digital-TV-plattformar.<sup>16</sup> I de digitala kabelnäten ryms mellan 60 och 70 kanaler, i satellitföretagens paket mellan 40 och 50 kanaler och i det digitala marknätet ca 30 kanaler, varav åtta kanaler sänds helt fritt.

Riksdagen har beslutat att digital marksänd TV ska byggas ut till hela landet och ersätta den analoga marksända televisionen. De analoga sändningarna ska läggas ned etappvis och ha upphört helt senast den 1 februari 2008.<sup>17</sup> I flera länder beslutas nu om en övergång från analoga till digitala marksändningar av TV. På satellit-

---

<sup>14</sup> Hultén 2004.

<sup>15</sup> MMS, november 2004

<sup>16</sup> Mediavision 2004 .

<sup>17</sup> Prop. 2002/03:72, bet. 2002/03:KU33, rskr. 2002/03:196.

TV-området har utvecklingen varit som allra snabbast. I Sverige är de båda satellitplattformarna i princip digitala; Canal Digital har redan helt upphört med sina analoga sändningar och Viasat har annonserat att övergången från analog till digital distribution ska vara klar redan under 2004.<sup>18</sup> Kabel-TV ligger efter och där finns bedömare som tror att delar av kabelnäten kommer att vara analoga under lång tid framöver.<sup>19</sup>

En viktig utveckling i detta sammanhang är mellanhändernas växande betydelse på den digitala TV-marknaden. Operatörer av distributionsplattformar och betal-TV-plattformar kommer sannolikt att få ett allt större inflytande på bl.a. urval och placering av kanaler, betalformer m.m.<sup>20</sup> Medieforskaren Olof Hultén menar i *MedieSverige 2004* att om utvecklingen av flerkanalhushåll fortsätter så att nio av tio hushåll om några år är kunder hos dessa operatörer, så ökar behovet av att förstå hur de agerar. Av de sju stora operatörerna på den svenska marknaden finns två inom satellit-TV, fyra inom kabel-TV och en för marknätet. Endast två av dessa har svenska ägare. På kabel-TV-marknaden råder ingen konkurrens eftersom operatörernas marknader är geografiskt separerade. Inom satellitområdet har det i stort sett varje land i Europa uppstått monopol, undantaget är Frankrike och Norden. Hultén visar med exempel från andra länder när det gäller dominans inom satellit- och kabel-TV-området, att det inte är osannolikt att det i Sverige kring år 2010 bara finns några få operatörer som är verk samma och att samtliga ägs av multinationellt arbetande företag.

För den digitala radion har utvecklingen varit långsammare och osäkerheten större. I Sverige har en parlamentarisk kommitté föreslagit att sändningsverksamheten bör fortsätta och att bättre förutsättningar bör skapas för att radiobranschen själv ska kunna ta steg i riktning mot en utbyggd sändningsverksamhet.<sup>21</sup> För närvarande är det bara SR som sänder och hittills enbart i Stockholm, Göteborg, Malmö och Luleå.

---

<sup>18</sup> Mediavision 2004.

<sup>19</sup> Vid mitten av 2004 har kabelbolaget com hem AB endast lyckats värva 10 procent av sin kundstock till digitala abonnemang. UPC har lockat ca 7 procent medan andra kabelbolag inte ens har infört möjligheten att ta emot digitalt (Hultén 2004).

<sup>20</sup> Hultén 2004.

<sup>21</sup> SOU 2004:16 *Digital Radio*



### 5.5.1 Internet, bredband och nya medier

Den tekniska utvecklingen har lett till att traditionella medier har fått sällskap dels av en rad nya medieformer, dels av ett antal mer eller mindre färdigutvecklade distributionsplattformar. En av de mest omtalade digitala plattformarna är Internet, som både kan betraktas som ett medium i sig själv och som en distributionsplattform som rymmer många traditionella medier. Internet illustrerar hur systemet är på väg att ändra karaktär genom en teknisk sammansmältning som medför att de äldre distributionsmetoderna inte längre är lika centrala eller självklara. Tidningen och TV-programmet kan komma över Internet och radioapparaten kan ta emot också annan information än bara ljud. Internet möjliggör dessutom interaktivitet mellan sändare och publik på ett sätt som traditionella massmedier inte gör.

Den snabba utvecklingen av Internet vid mitten av 1990-talet sågs av många i mediebranschen som både ett hot och som något som skulle revolutionera branschen. Det talades om att Internet på kort tid skulle ta över stora andelar av annonsintäkterna från dagspressen och att mediekonsumtionen kraftigt skulle styras över dit från traditionella medier. Marknadsplatser på nätet antogs snabbt kunna förändra det ekonomiska systemet och detta beskrevs på många håll som "the new economy".

I dag vet vi att Internets utveckling har fortsatt, att kostnaderna för användande har minskat och att plattformen är väl etablerad. Internet är också tillgängligt, för den som vill, dygnet runt. Internet används dagligen av 32 procent av svenskarna, räknat såväl i hemmet och i skolan som på arbetet. Tillgång och användning skiljer sig dock kraftigt åt i befolkningen (se avsnitt 5.7).

Samtidigt vet vi att varken de värsta farhågorna eller de mest optimistiska prognoserna var befogade.<sup>22</sup> De flesta renodlade Internetverksamheter har tvingats lägga ner eller gå samman med traditionella medieföretag. Varken annonsintäkter eller abonnemang har hittills fungerat särskilt väl som finansieringskällor. Högst få aktörer har kunnat ta betalt och tjäna pengar på mediekonsumtion via Internet. Flera stora medieföretag har varit inblandade i misslyckade och kostsamma projekt. Missbedömning-

---

<sup>22</sup> Hadenius & Weibull 2003, Bergström 2004.

arna har gällt både människors benägenhet att efterfråga tjänsterna och deras vilja att betala för dem.<sup>23</sup>

Hemsidor och portaler på Internet används av många traditionella medier i dag främst som komplement och marknadsföringskanaler för huvudverksamheten. Det är också de traditionella medieföretagen som med sina webbplattformar dominerar på Internet, särskilt som nyhetsmedier. Användningen av Internet har ökat och ökar fortfarande, men Internet används huvudsakligen som ett komplement till andra medier, mediet har inte på något avgörande sätt förändrat konsumtionen av traditionella medier. Detta framgår av redovisningen i avsnitt 5.7.

*Bredband* är ett samlingsbegrepp för en mängd olika överföringstekniker som erbjuder hög överföringskapacitet. I dag används begreppet framför allt när man talar om anslutning till Internet, där hög överföringshastighet är viktig. Rent fysiskt kan bredband erbjudas på olika sätt, t.ex. via fiberoptik, kabelnät, telefonnät och liknande, men det kan också ske via sändningar i etern via marknät. Det behöver heller inte vara samma teknik som används för den information som t.ex. en Internetsurfare tar emot och laddar ner, som för den information man skickar (returkanal). Överföringstekniker med hög kapacitet kan förväntas bli allt vanligare i svenska hushåll den närmaste tioårsperioden. Olika sådana tekniker kan komma att bli kanaler för distribution också av innehåll som traditionellt varit en del av broadcasting, dvs. utsändningar från en till alla (radio och TV).

Med hög överföringskapacitet med möjligheter att både ta emot och skicka stora mängder information öppnas också andra möjligheter till medieanvändning, tjänster som i en förlängning kan få stor betydelse för mediasystemets utveckling. Det som kännetecknar dessa tjänster är ökad grad av individualisering och möjligheter för publiken att själv avgöra när och hur man tar emot program. "On demand" eller "på begäran" innebär att publiken kan välja att ladda ner ett program och lyssna eller titta när det passar dem bäst. Det blir också möjligt med en ökad grad av "personalisering" av innehåll och tjänster. Delar av publiken har blivit van att tjänster och innehåll kan skraddarsys för deras personliga smak och intressen, t.ex. i elektroniska programguider, personliga e-post-

---

<sup>23</sup> Man tenderar också att bortse från att "World Wide Web" är långtifrån så globalt som dess rykte ger vid handen. Tillgång till Internet är än så länge mycket starkt koncentrerat till USA och Västeuropa. I stora delar av världen, t.ex. Afrika, Sydasiens och Arabvärlden, är Internettillgången mycket låg (Hadenius & Weibull 2003).

eller sms-meddelanden baserade på information om individers intressen m.m. Möjligheten ökar också till interaktivitet mellan publiken och programföretag och tjänsteleverantörer.

### 5.5.2 Tidigt i utvecklingen

Den digitala tekniken i de former den når publiken befinner sig till flera delar fortfarande i ett tidigt utvecklingsskede. Utvecklingen har försenats av bristen på standardiserade lösningar kring frågor som utsändningsteknik, kryptering av innehåll, gränssnitt för nya interaktiva tjänster etc. Det har också funnits en osäkerhet hos delar av allmänheten om den nya tekniken och hur man ska förhålla sig till den.

En egenskap som tidigt i digitaliseringen av TV tillmättes stor betydelse var interaktivitet, dvs. kommunikation mellan mottagaren och sändaren, inte bara det omvända som varit kännetecknet för massmedier hittills. För att interaktivitet ska uppstå mellan sändare och mottagare krävs en returkanal som tittare och lyssnare kan använda för återkoppling, t.ex. Internet eller mobiltelefoni. Osäkerheten är dock stor om hur intresserad publiken faktiskt kommer att vara för interaktivitet via digital TV och radio. Många boxar för exempelvis digital TV-mottagning är ännu inte utrustade för interaktiva funktioner. Därmed är fortfarande mycket få tjänster tillgängliga och användningen av de tjänster som finns är ringa. Mediemätning i Skandinavien AB (MMS) redovisade i april 2004 att ca 2,7 miljoner personer har tillgång till digital-TV. Av dessa har endast 0,2 procent haft någon returkanal inkopplad under en genomsnittlig dag.<sup>24</sup> Det ska dock sägas att långtifrån alla boxar är utrustade med möjligheten att använda returkanal, t.ex. genom koppling till ett vanligt telefonuttag.

En annan osäkerhet när det gäller i vilken grad den nya teknologin och dess tjänster blir tillgängliga är kostnaderna för hushållen. Kostnader uppkommer dels för att vara uppkopplad eller ansluten, t.ex. avgifter för satellit- och kabelanslutning, dels för den särskilda mottagarutrustning som blir nödvändig. Dessutom bygger många av de nya kanalerna och tjänsterna på att de kan erbjudas på kommersiell basis på ett sätt som vi inte har varit vana vid hit-

---

<sup>24</sup> MMS 2004. Avser de som på undersökningsföretagets fråga svarar att de haft returkanalen inkopplad *igår*. På svarsalternativet *någon gång i månaden* var andelen 2,9 procent. Se också t.ex. Theodoropoulou 2003.

tills. Det är brukarna som ska ge programföretag och tjänsteleverantörer intäkter och därför kan många av framtidens informationstjänster förväntas komma att tillhandahållas mot särskilda avgifter. Marknadens aktörer förväntar sig att hushållen kommer att spendera mer resurser på medier och nya tjänster i framtiden. En osäkerhet gäller givetvis i vilken utsträckning människor är beredda att göra detta.

Medieforskaren Ulla Carlsson uppmärksammar i en artikel publicerad för Bokpriskommissionen 2004, att en digital generationsklyfta kännetecknar dagens medielandskap.<sup>25</sup> Exempelvis har Internet och dagens mobiltelefoner tjänster och innehåll som är okänt för många människor i de äldre generationerna. Intresse för, tillgång till och kunskap om den nya tekniken varierar också kraftigt i befolkningen. Stora delar av t.ex. Internets innehåll är okänt för en betydande del av den vuxna befolkningen. Carlsson menar med olika exempel att det finns en ung generation som behärskar en ny medieteknik i alla sina delar till skillnad från andra generationer.

## 5.6 Ekonomi för radio och TV

Förändringarna av radio- och TV-branschen på 1980- och 1990-talen innebar inte enbart att fler aktörer tillkom. En viktig förändring i Sverige var etableringen av *kommersiella* radio- och TV-företag, dvs. företag vars affärsidé är att tjäna pengar på sin verksamhet. Kommersiell radio och TV lever av i huvudsak två inkomstkällor; betalning direkt från publiken (betal-TV) och intäkter från försäljning av annonser i sändningarna (reklam-TV). Denna förändring har fått konsekvenser både för styrkeförhållandena på marknaden och för utbudet i svensk radio och TV. Den svenska publiken har som en följd av utvecklingen också kommit att betala långt mer för sin konsumtion av radio och TV; direkt via TV-avgiften och betal-TV, indirekt via reklam-TV.

I Sverige har vi, till skillnad från en rad andra länder, ett renodlat *dualistiskt* etermediesystem, dvs. ett system med en privatägd radio- och TV-sektor sida vid sida med allmänradio och allmän television, den ena finansierad med kommersiella intäkter, den andra i stort sett uteslutande med allmänna medel. I detta system förekommer i princip ingen konkurrens mellan sektorerna om

<sup>25</sup> Carlsson m.fl. 2004.

varandras intäktskällor (ett undantag är de sponsringsintäkter som SVT har). På andra håll finns exempel på konkurrens mellan public service och kommersiella företag om TV-avgiftsmedel (som i Danmark) eller om reklamintäkter (som i många andra länder).

Framväxten av en kommersiell radio- och TV-bransch har dock inte bara inneburit nya finansieringsformer. Det som har hänt är att intäkterna från reklam i Sverige har fördelats på fler aktörer. I tabell 5.5 redovisas olika mediers andelar av den totala kakan för mediereklam.

Tabell 5.5. Reklaminvesteringar i Sverige 1990, 1996 och 2003 (miljoner kronor) samt andelar för olika mediegrupper (procent)

Mediegrupp	1990	1996	2003
Storstadsmorgonpress	35	28	21
Landsortspress	37	29	27
Kvällspress	7	5	4
Populärpress	5	4	4
Fackpress	9	8	10
Utomhusreklam	4	4	6
Bio	1	1	0
TV	2	19	24
Text-TV		1	0
Radio		2	3
<i>Antal miljoner</i>			
Löpande priser	10 808	13 140	14 746
Fasta priser	14 464	14 274	14 746

Källa: MedieSverige 2004 (IRM).

Mot bakgrund av att den totala reklamvolymen varit oförändrad i fasta priser har reklamintäkterna minskat kraftigt för särskilt dagspressen. Dagspressen har minskat sin andel av reklamintäkterna i traditionella reklammedier från 79 procent 1990 till 53 procent 2002. Över tid har de reklamfinansierade etermedierna tagit en allt större del av reklamkakan.<sup>26</sup>

Fremst är det TV-reklamen som har tagit andelar av övriga medier. TV-reklamen växte snabbt när den introducerades i Sverige; tillväxten var störst under de första åren på 1990-talet. Från mitten av decenniet har tillväxten fortsatt men i mer

<sup>26</sup> Sundin 2003.

begränsad omfattning. Nettointäkterna från reklam-TV i Sverige har gått från i princip noll i slutet av 1980-talet till ca 3,5 miljarder år 2003. TV-reklamen stördes inte av den vändning i den allmänna reklamkonjunkturen som inträffade år 1990 och som drabbade andra medier direkt. Dock visade sig intäkterna från TV-reklam också vara sårbara vid nedgången under åren 2001 och 2002.<sup>27</sup>

### 5.6.1 Totala intäkter

Det saknas i dag en sammanhållen statistik om den totala ekonomiska omsättningen på radio- och TV-området. På TV-sidan är det framför allt för betal-TV-sektorn som det saknas offentligt tillgängliga källor. Olof Hultén har gjort en beräkning av de totala intäkterna för svensk television, dvs. public service-TV, reklam-TV och betal-TV.<sup>28</sup> För betal-TV bygger uppskattningarna på antalet abonnenter och genomsnittliga månadsavgifter för olika abonnemang. Hultén gör också en prognos för utvecklingen inom de tre segmenten fram till år 2008.<sup>29</sup>

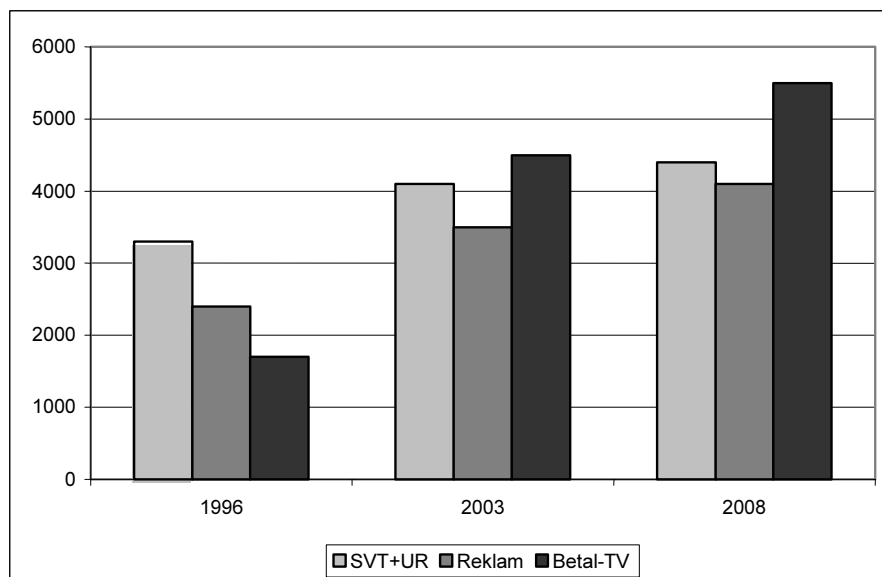
---

<sup>27</sup> Mediavision 2004.

<sup>28</sup> Hultén 2004.

<sup>29</sup> För public service-TV räknar Hultén med ca 1,5 procents ökning av TV-avgiften i löpande prisvärde, reklam-TV förväntas öka med i genomsnitt 3 procent per år fram till år 2008 och betal-TV med ca 4,5 procent per år.

Figur 5.1. Fördelning av intäkter i svensk TV 1996–2008. Miljoner kronor, löpande priser



Källa: MedieSverige 2004.

Mellan åren 1996 och 2003 har de totala intäkterna på TV-marknaden ökat mycket kraftigt, från ca 7,5 miljarder kronor till ca 12 miljarder, en ökning med 60 procent. Enligt prognosen blir tillväxten långsammare fram till år 2008 (14 miljarder). Störst tillväxt står betal-TV-sektorn för. En viktig förklaring till detta är att en ökad andel av publiken har visat sig välja någon form av betal-TV i samband med att hushållets TV-tittande digitaliseras.<sup>30</sup> Public service-televisionens andel av de totala intäkterna var år 1996 ca 45 procent. 2003 hade den andelen krympt till 35 procent. Givet beräkningen i prognosen skulle SVT:s och UR:s andel av de totala intäkterna på TV-området år 2008 vara ca 30 procent.

Hultén redovisar också vad detta innebär för de svenska TV-hushållen. Kostnaden för TV i ett genomsnittligt hushåll nästan fördubblas mellan 1996 och 2008, från 1 900 kr till ca 3 300 kr per år. Kommersiell TV skulle 2008 stå för 70 procent av intäkterna jämfört med 55 procent 1996. Public service-TV skulle år 2008

<sup>30</sup> Mediavision 2004.

kosta ca 2,80 kr per dag och hushåll och kommersiell TV ca 6,30 per dag och hushåll.

Radioreklam har, som siffrorna i tabell 5.5 visar, hittills inte visat sig vara en lika god affär. Den kommersiella lokalradiobranschens samlade intäkter har stigit från ca 30 miljoner kronor 1993 till ca 450 miljoner kronor år 2003. Radioreklamen drabbades hårt under konjunkturedgången 2001–2002, nedgången för radion var närmare 20 procent på två år.

### 5.6.2 Återinvestering i svensk produktion

Den tillväxt som återspeglas i beräkningen ovan bör kunna förväntas ge ett tillskott också till produktionen av svensk television, varav en del kan komma den fria produktionsmarknaden till godo. Det finns dock stora skillnader i hur mycket av omsättningen inom de tre segmenten som går till produktion, särskilt svensk sådan. Även på detta område saknas en sammanhållen statistik som kan visa hur stora investeringar som varje år går till produktion av nytt innehåll för svenska tittare. Hultén har beräknat att av de samlade intäkterna år 2003 (ca 12 miljarder kr) investerades ca 3,4 miljarder kr totalt i svensk nyproduktion och därutöver ytterligare knappt en miljard för utländska inköp. TV-branschen skulle därmed återanvända ca 35 procent av intäkterna.

Av den svenska nyproduktionen år 2003 svarade public service-TV (SVT och UR) för två tredjedelar medan dess andel av intäkterna var en tredjedel. Betal-TV-sektorn investerade enligt Hultén endast några få procent av sin omsättning i program för en svensk publik. Huvuddelen avser sport (rättigheter och produktion).

I takt med att kostnadspressen på radio- och TV-marknaden tilltar kommer olika former av kommersiella samarbeten sannolikt att öka. Annan kreativitet i form av produktplaceringar och olika former av sponsringsarrangemang kan också förväntas öka. Gränserna mellan sponsring, produktplacering och konventionellt TV-innehåll kan komma att bli allt suddigare över tid. I förlängningen av den tekniska utvecklingen förväntas också lansering av fler nya interaktiva tjänster kunna ge nya intäkter, t.ex. genom SMS, spel och vadslagning, merchandising m.m.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Hultén 2004



## 5.7 Publiken

Utvecklingen den senaste 20-årsperioden har som vi sett inneburit en kraftig expansion på etermediernas område. En naturlig slutsats vore därför att människors medieanvändning har förändrats kraftigt. I detta avsnitt ska vi se om de, starkt tekniskt präglade, förändringar som kan avläsas på mediemarknaden i inledningen av 2000-talet är på väg att också förändra människors medievanor i någon avgörande riktning.

Bland medieforskare är bedömningen att den stora volymökningen av medieutbudet och enskilda mediers hårda profilering vid slutet av 1900-talet haft en överraskande liten effekt på medieanvändningen.<sup>32</sup> Detta framgår mycket tydligt av figur 5.2 som täcker utvecklingen när det gäller exponering för olika massmedier under den senaste 25-årsperioden.

---

<sup>32</sup> Se t.ex. Gustafsson & Weibull i SOU 1999:126, Hadenius & Weibull 2003, Carlsson m.fl. 2004.

*Figur 5.2.* Andel av befolkningen 9–79 år som använder olika massmedier en genomsnittlig dag 1979–2003 (procent)

*Källa:* Mediebarometern 2003.

De medier som dominerar medieanvändningen är fortfarande TV, radio och morgontidningar. Under hela perioden 1979–2003 har dessa tre medier haft en genomsnittlig spridning på över 70 procent. Totalt når ljudradion närmare 80 procent av allmänheten en vanlig dag. Denna andel har varit relativt stabil sedan början av 1990-talet. Televisionen är än mer spridd; en genomsnittlig dag 2003 tittade 87 procent av svenskarna på TV.<sup>33</sup>

Män ser något mer på TV, lyssnar på radio och använder Internet mer än kvinnor, medan kvinnor läser böcker i större omfattning än män. Dessa skillnader har i stort sett varit konstanta över tid. I övrigt utmärks medieanvändning av relativt små skillnader mellan män och kvinnor.

Även när vi tittar på hur mycket tid som fördelas mellan olika medier har utvecklingen varit stabil. Fördelningen mellan lyssnande, tittande och läsande har förblivit relativt oförändrad.

*Figur 5.3.* Den bruttotid som befolkningen (9–79 år) ägnar åt massmedier fördelat på olika medier 2003 (procent).

*Källa:* Mediebarometern 2003.

---

<sup>33</sup> Procentandelarna för räckvidd varierar något beroende på mätmetod, men andelarna har varit i huvudsak stabila sedan 1980-talet. Här redovisas publikandelar i åldrarna 9–79 år enligt Mediebarometern, som bygger på telefonintervjuer.

Den tid genomsnittssvensken ägnar de större medierna var år 2003 fem timmar och 51 minuter per dag.<sup>34</sup> 1979 var motsvarande tid fem timmar och 21 minuter. Det rör sig alltså om en ökning med endast 30 minuter under de senaste 25 åren, trots den explosionsartade medieutvecklingen. De senaste fem-sex åren har medietiden legat ungefär på samma nivå. Den bruttotid som ägnas åt medier skiljer sig mycket lite åt mellan män och kvinnor.

Radio är det medium som svenskarna ägnar mest tid varje dag. Den genomsnittliga lyssnartiden uppgår till ca 2 timmar och 40 minuter. Till stor del förklaras detta givetvis av att radio i mycket stor utsträckning är ett bakgrundsmedium som man lyssnar på när man också gör annat. Lyssnartiden bland radiolyssnare har emellertid sjunkit över tid, från en högstanivå i slutet av 1990-talet på 165 minuter per dag till något under 150 minuter år 2003.<sup>35</sup> Den genomsnittliga tittartiden bland TV-tittare ligger på ca två timmar per dag, vilket är klart under genomsnittet i Europa, särskilt jämfört med södra Europa. Tittartiden har trots det ökade utbudet legat på en relativt stabil nivå sedan mitten av 1990-talet, men en svag ökning kan noteras över tid. Ökningen står dock långtifrån i relation till ökningen av antalet TV-kanaler. Möjligen kan tittartiden förväntas öka ytterligare något i takt med att digitaliseringen av TV-distributionen leder till att allt fler hushåll får tillgång till ett allt större TV-utbud.

En viktig förklaring till stabiliteten över tid är att exponering för medier i hög grad bestäms av våra dagliga vanor och grundläggande värderingar. Även om medier expanderar leder inte detta till att människor på något avgörande sätt ändrar sina dagliga liv, snarare anpassar man de vanor man har något i takt med utvecklingen. Också en rad andra faktorer påverkar och förklarar medieanvändningen, t.ex. skillnader mellan olika länder, mellan grupper i samhället och mellan olika livsstilar. En förklaring till att Sverige jämfört med många andra länder ligger lågt i fråga om tiden för TV-tittande kan t.ex. vara att det finns mycket få hemmaarbetande kvinnor. Det internationellt sett höga radiolyssnandet i Sverige kan delvis förklaras med ett lågt TV-tittande, men också med att svenskarna i stor utsträckning lyssnar på radio i hemmet, i motsats

---

<sup>34</sup> Måttet representerar ett brutto och tar inte hänsyn till att mediekonsumtion kan ske parallellt.

<sup>35</sup> Mediebarometer 2003.

till exempelvis USA där TV-mediet dominerar i hushållet och radion framför allt används i bilen.<sup>36</sup>

### 5.7.1 Internetanvändning

Naturligtvis finns det undantag där vanor förändras relativt snabbt. Nya tekniker som exempelvis mobiltelefoni och Internet nådde snabbt en relativt hög exponering hos den svenska allmänheten.

Att Internet finns tillgängligt är emellertid inte samma sak som att det används regelbundet. Studier av användningen tyder snarast på att denna har stagnerat i början av 2000-talet. Tendensen i slutet av 1990-talet var att spridningen av Internet i de svenska hushållen ökade snabbare än användningen. Medieforskarna Lennart Weibull och Stig Hadenius liknar i boken *Massmedier* utvecklingen för Internet vid videoapparatens motsvarande utveckling i början av 1980-talet. Publiken ville gärna ha tillgång till apparaten, men detta innebar inte att man använde den dagligen.<sup>37</sup>

I hela befolkningen är tillgången till Internet i hemmet 71 procent, en siffra som nu tycks ha planat ut efter en kraftig uppgång. Högst grad av tillgång har högre tjänstemän/akademiker (91 procent) och ungdomar (91 procent). De lägsta andelarna finns bland pensionärer (29 procent) och lågutbildade (37 procent). I tabell 5.6 redovisas användningen av nätet.

Tabell 5.6. Andelen Internetanvändare 9–79 år en genomsnittlig dag 1998–2003

	Kön			Ålder					Utbildning		
	Totalt	Män	Kvinnor	9–14	15–24	25–44	45–64	65–79	Låg	Mellan	Hög
1998	21	26	16	20	41	27	16	1	8	22	33
1999	31	35	26	31	45	40	29	4	10	31	50
2000	32	36	28	26	48	46	29	5	9	35	52
2001	35	41	30	29	49	50	31	7	13	37	51
2002	32	36	29	28	44	43	31	8	12	33	44
2003	33	38	29	28	42	43	34	9	14	37	43

Källa: Nordicom, Mediebarometer 2003.

<sup>36</sup> Hadenius & Weibull 2003, Carlsson & Weibull 2003.

<sup>37</sup> Hadenius & Weibull 2003, Bergström 2004.

I Mediebarometern för 1998 uppmättes en andel av befolkningen på 21 procent som använde Internet en genomsnittlig dag. År 2001 hade andelen ökat till 35 procent för att år 2003 hamna på 33 procent. Dessa siffror avser den totala användningen av Internet, oavsett om den sker i hemmet och är av privat karaktär eller om den sker på arbetet eller i skolan. Ser man enbart till användning i hemmet användes Internet av 21 procent av befolkningen år 2003.

Internet är, åtminstone än så länge, inte i första hand en fråga om traditionell medieanvändning, utan om det som kan karakteriseras som interaktiv individanvändning. De vanligaste användningsområdena för Internetanvändning i hemmet är elektronisk post (54 procent bland användare), fakta- och informationssökning (24 procent) samt att uträtta ärenden (21 procent). Andelen som läst en dagstidning är 14 procent och de som tagit del av nyheter via en nyhetstjänst 10 procent.<sup>38</sup>

Användningen av Internet skiljer sig också mycket åt mellan olika människor. Andelen användare är klart högre bland män än kvinnor, och högre bland yngre och medelålders än bland äldre: bland de äldsta är endast nio procent användare en genomsnittlig dag. Också utbildning är en kraftigt skiljande faktor; bland högutbildade är andelen användare nära tre gånger så stor som bland lågutbildade.

Radio via Internet har ibland betraktats som en nyhet som skulle utgöra en stark konkurrent till lyssnandet på traditionell radio. Men än så länge har inte radiolyssnande via Internet tagit några större lyssnarandelar. Av de som har använt Internet en genomsnittlig dag är det bara en procent som lyssnar på radio via nätet, bland de yngsta (9-14 år) är det två procent.<sup>39</sup> En naturlig begränsning är också att radiolyssnande via Internet än så länge bara kan ske via fast uppkoppling.

### 5.7.2 Fragmenterad användning

Trots relativt små förändringar i människors exponering för massmedier så har naturligtvis flera saker hänt de senaste 20 åren. Samtidigt som den totala tiden för medieanvändning har förblivit relativt stabil har mediesystemet som helhet expanderat kraftigt. Inne-

---

<sup>38</sup> Mediesverige 2004.

<sup>39</sup> Mediebarometer 2003.

börden är att varje kanal i genomsnitt fått en mindre publik genom att radiolyssnandet och TV-tittandet har spridits på ett större antal kanaler från att tidigare i svensk mediehistoria varit förbehållet public service-radion och televisionen. Mediesystemet har på detta sätt kommit att fragmenteras. Av figur 5.4 framgår hur svenskarnas medietid i dag fördelas på en mängd olika medier och kanaler.

*Figur 5.4. Medieanvändning i tid fördelad på olika medier och kanaler<sup>1</sup> i befolkningen 9–79 år 2003 (procent)*

<sup>1</sup> Figuren är en beräkning där Mediebarometerens bruttotid för radio och TV fördelats på grundval av uppgifter från räckviddsstudier för respektive medium år 2003.

*Källa:* Mediebarometern 2003.

Forskningen har visat att när medieutbudet mångfaldigas och människors valfrihet därmed ökar, så tenderar människor att välja efter traditionella mönster. Ju mer mångsidigt ett mediasystem blir desto tydligare tycks skillnaderna i människors medieval bli, skillnader som kan avläsas mot bakgrund av ålder, utbildningsnivå, inkomstnivå, livsstil etc. En sådan differentiering av medieanvändningen tar sig också uttryck i skillnader i fråga om vilka programgenrer människor tar del av. Exempelvis är tittandet på kvällsnyheter inte längre en så stabil vana som det en gång var för de flesta. Detta är numera närmare relaterat till t.ex. utbildningsnivå och politiskt intresse än det var på 1980-talet.<sup>40</sup>

### 5.7.3 Radiolyssnandet

Med introduktionen av privat kommersiell lokalradio 1993 kom allmänhetens radiolyssnande att påverkas. Andelen radiolyssnare och den samlade lyssnartiden är visserligen i stort sett desamma, men inom denna ram har publikförändringar ägt rum.

*Tabell 5.7.* Daglig räckvidd i åldrarna 9–79 år för radio en genomsnittlig dag år 2003 (procent)

	2003
<i>Radio totalt</i>	76,4
SR totalt	50,5
SR P1	11,7
SR P2	1,5
SR P3	10,9
SR P4	34,6
<i>Privat lokalradio totalt</i>	31,1
Mix Megapol	6,0
NRJ/Energy	6,3
Rix FM	11,8
Fria Media	4,9
City 3	6,6
<i>Närradio</i>	2,4
<i>Internet</i>	1,0

Anm: Lyssnandet på radio via Internet avser andelen lyssnare en genomsnittlig dag av de som besökt Internet en genomsnittlig dag (totalt 33 procent).

Källa: RUAB 2004 och Mediebarometern 2003.

<sup>40</sup> Weibull & Gustafsson 1999.



Drygt 50 procent av befolkningen lyssnar en genomsnittlig dag på någon eller några av SR:s kanaler, medan privat lokalradio dagligen lockar ungefär en tredjedel av publiken. SR:s andel av den samlade lyssnartiden är ca 65 procent, vilket är bland de högsta andelarna för public service-företag i Europa.<sup>41</sup> P4 är den överlägset mest populära kanalen.

Närradion har marginella lyssnarandelar. Närradion kan dock ha en viktig förankring i lokalsamhällen och stor betydelse för ideella organisationers möjligheter att göra radio i frågor som ligger dem nära. Före starten av privat lokalradio kunde vissa närradiostationer nå en relativt stor publik på lokala marknader, men efter den privata radions utbyggnad har närradion legat på en mycket begränsad nivå.<sup>42</sup>

SR tappade naturligt nog publikandelar de första åren efter introduktionen av privat radio. Förändringen i lyssnandet gick fort. Mellan våren 1994 och hösten 1996 fördubblades andelen lyssnare på privat lokalradio, från 15 procent till nästan 30 procent, samtidigt som det totala radiolyssnandet ökade högst marginellt. Tendensen sedan mitten på 1990-talet är emellertid att fördelningen mellan SR och privat lokalradio är stabil kring de nivåer som satte sig tidigt. Lyssnarstrukturen ser dock mycket olika ut för SR:s olika kanaler.

Konkurrensen om radiolyssnarna har framför allt kommit att gälla de unga lyssnarna. Ålder är den variabel som har störst betydelse för valet av radiokanal.<sup>43</sup> Detta är också internationellt ett typiskt mönster. Den viktigaste förklaringen till att yngre lyssnares vanor förändrats är att den privata radion i mycket stor utsträckning riktar in sig på just dessa målgrupper.

*Tabell 5.8.* Andelen dagliga lyssnare på olika typer av radio efter ålder 2003 (procent)

	<i>Samtliga</i>	9–19	20–34	35–49	50–64	65–79
Radio totalt	76,4	70,0	75,2	77,8	80,3	77,7
Sveriges Radio	50,5	16,9	38,8	50,7	72,3	75,9
Privat lokalradio	31,1	51,7	44,4	38,0	13,3	1,5
Närradio	2,4	2,1	2,1	3,2	2,8	1,2

*Källa:* RUAB 2004.

<sup>41</sup> EBU 2004.

<sup>42</sup> Hadenius & Weibull 2003.

<sup>43</sup> Mediebarometer 2003, Strid 2004.

Bland de allra yngsta (9–19 år) är det 51,7 procent som lyssnar privat lokalradio en genomsnittlig dag, men endast 16,9 procent som lyssnar på public service-radion. I den äldsta gruppen (65–79 år) är fördelningen den omvända, endast 1,5 procent lyssnar på kommersiell radio medan lyssnandet på SR:s kanaler är hela 75,9 procent. Ett generellt mönster är också att lyssnandet på radio minskar bland ungdomar. Från 1998 till 2002 minskade radiolyssnandet dubbelt så mycket bland unga som bland allmänheten i stort. Dock tycks trenden ha vänt; RUAB rapporterar för år 2003 ett ökat radiolyssnande med över tre procent i gruppen 9–19 år.<sup>44</sup> Samma rapport visar också att lyssnandet på SR åter ökar något bland yngre lyssnare.

Medieforskningen har försökt klarlägga om dagens förändrade publikpreferenser bland unga speglar en generationskillnad eller om det beror på att privat lokalradio har riktat in sig på just ungdomarna och att de kommer att följa mer traditionella lyssningsmönster när de blir äldre. Resultat från intervjuundersökningar tyder på att det finns två vattendelare i radiolyssnandet, en vid 30 år och en vid 50 år. För dem under 30 år dominerar privat musikradio, mellan 30 och 50 år blandas SR:s kanaler och privata lokalradiokanaler, medan SR:s kanaler helt dominerar bland personer över 50 år. Medievanor har dock visat sig ha starkt samband med position i livet, dvs. att de intressen och värderingar som påverkar kanal- och programval ofta förändras med stigande ålder.<sup>45</sup>

#### 5.7.4 TV-tittandet

Också TV-tittandet har kommit att spridas på ett stort antal TV-kanaler. I tabell 5.9 redovisas tittandet på ett antal TV-kanaler tillgängliga för den svenska publiken under perioden 1992–2003. Resultatet redovisas dels för samtliga TV-hushåll, dels för de hushåll som har tillgång till satellit-TV, antingen via egen parabol eller kabel-TV.

---

<sup>44</sup> RUAB 2004.

<sup>45</sup> Strid 2001, 2004.

Tabell 5.9. Andel av befolkningen 3–99 år som tittar på olika TV-kanaler en genomsnittlig dag 1992–2003 (procent)

Kanal	Hela TV-befolkningen				Satellit-TV-befolkningen			
	1992	1996	2000	2003	1992	1996	2000	2003
SVT1	51	51	46	47	47	48	44	45
SVT2	49	46	46	36	45	46	45	34
TV3	12	20	23	20	25	33	34	27
TV4	32	48	48	43	21	45	46	41
Kanal 5	3	13	16	18	5	22	24	24
Övriga	8	18	22	26	13	28	31	35

Källa: MedieSverige 2004.

Det totala TV-tittandet fördelas sedan många år i mycket stor utsträckning på de fem största kanalerna. SVT och TV4 står tillsammans för mer än tre fjärdedelar av svenska folkets TV-tittande.<sup>46</sup> Ett intressant resultat är att andelen som tittar på någon av de övriga kanalerna har ökat över tid. 1992 var det åtta procent av tittarna som en vanlig dag tittade på någon av övriga kanaler. År 1996 hade andelen stigit till 18 procent och år 2000 till 22 procent. År 2003 var andelen 26 procent.

Bakom rubriken övriga ryms ett hundratal satellitkanaler. Fler-talet av dessa ses av mycket få tittare. Endast några få kanaler överstiger en procent av tittartiden – ZTV och Eurosport med 1,7 respektive 1,4 procent.<sup>47</sup> Mönstren i tittandet på satellitkanaler är i stort sett likartade i andra länder. Andelen tittartid på utländska TV-kanaler har dock varit högre i Sverige än i Europa i övrigt, något som sannolikt kan förklaras av skillnader i språkkunskaper.<sup>48</sup> Samtidigt påverkas tittandet givetvis av hur kanalerna sänds, om de är gratis eller betal-TV-kanaler.

I satellit-TV-hushållen är fördelningen i tittande mellan de stora kanalerna något annorlunda, men framför allt utmärks TV-tittandet i satellithushåll av en klart högre andel tittande på andra kanaler än de fem stora. I satellit-TV-hushåll tittar man också något mer på TV, ca 10 minuter mer per dag. Detta kan möjligen vara ett tecken på att det totala TV-tittandet i Sverige kommer att öka i takt med att digitaliseringen gör fler kanaler tillgängliga för allt fler.

<sup>46</sup> Av de 20 mest sedda TV-programmen år 2003 var 16 från SVT, tre från TV4 och ett från TV3 (MMS 2004).

<sup>47</sup> MMS 2004.

<sup>48</sup> Hadenius & Weibull 2003.

Tabell 5.10. Tittande på olika TV-kanaler bland olika grupper i TV-befolkningen 9–79 år en genomsnittlig dag 2003 (procent)

Kanal	Totalt	Kön		Ålder				
		Män	Kvinnor	9–14	15–24	25–44	45–64	65–79
SVT totalt	55	58	52	42	31	44	65	78
TV3	20	21	19	28	34	24	13	13
TV4	51	55	47	50	47	51	50	58
Kanal 5	17	17	17	24	32	21	11	8
ZTV	4	5	3	5	12	3	2	2

Källa: Nordicom; Mediebarometer 2003.

Liksom för radio så gäller att de kommersiella kanalerna har en allt mindre publik ju längre upp i åldrarna man kommer, med undantag för TV4, som har en mycket jämn åldersfördelning. SVT når de yngre i mindre utsträckning än de äldre. Men trots olikheter mellan generationer så söker ändå relativt stora andelar av publiken i alla åldrar upp SVT:s sändningar en genomsnittlig dag.

Räckvidden för SVT har också minskat något över tid. Störst är nedgången i åldrarna 25–39 år samt bland barn i åldern 3–14 år. Samma utveckling kan noteras också när det gäller SVT:s andelar av tittartiden. SVT själva pekar som en förklaring på att åldersgruppen 25–39 år är attraktiv för reklamfinansierade kanaler och att dessa lägger sina tablåer för att attrahera just den publiken.<sup>49</sup>

### 5.7.5 Barn och unga

Generellt gäller att den tid svenskarna använder för mediekonsumtion ökar med ålder. Bland barn mellan 9 och 14 år är den sammanlagda tiden drygt 3,5 timmar en genomsnittlig dag, medan den bland ålderspensionärer är nästan 6,5 timmar.

<sup>49</sup> SVT:s public service-redovisning 2003.

*Figur 5.5.* Den bruttotid som barn/ungdom ägnar åt massmedier fördelad på olika medier 2003 (procent)

*Källa:* Mediebarometern 2004.

De allra yngstas medievanor kännetecknas bland annat av ett högre TV-tittande än genomsnittet. TV och radio är de största medierna också för unga, men videoanvändning är långt vanligare bland barn, användningen av video är lika stor som radio bland de unga.

Bland personer mellan 15 och 24 år är radiolyssnandet den aktivitet som ägnas mest tid, även om lyssnandet minskat något över tid. Andra aktiviteter som ligger högre i dessa åldrar jämfört med genomsnittet är lyssnande på CD-skiva samt Internetanvändning, även om en liten minskning kan noteras också för denna

aktivitet.<sup>50</sup> Dagstidningsläsning ägnas mindre tid än för genomsnittet både bland barn och ungdomar.

De unga är snabbast att till sig det vi kallar nya medier. Video, CD-spelare, mobiltelefon och Internet är exempel på nya medier som unga har varit snabba att ta till sig.<sup>51</sup> När det gäller Internet är tillgången som allra högst bland ungdomar, särskilt pojkar mellan 9 och 17 år (91 procent). Barn använder Internet till e-post, spel och till att delta i chattgrupper. Bland de något äldre ungdomarna är elektronisk post den absolut största aktiviteten, men också informationssökning och nedladdning av musik.

### 5.7.6 Medieanvändning bland etniska grupper i Sverige

Människor med icke-svensk etnisk bakgrund är ingen enhetlig grupp. Av naturliga skäl, eftersom de kommer från många olika länder, är de snarare långt mer heterogena än svenskar. Deras medievanor varierar och deras uppfattning om vad som är viktig information skiftar. Generella uttalanden om etniska grupper i Sverige innebär därför alltid generaliseringar.

Informationen om hur medieanvändningen ser ut i olika grupper med invandrarbakgrund är relativt begränsad. Vid några tillfällen har studier gjorts utifrån särskilda frågeställningar. En sådan var det material som redovisades av Informationsutredningen om brandkatastrofen i Göteborg 1998. Utredningen använde sig av ett material som bygger på enkätundersökningar. Ett problem är dock att svarsfrekvens och bortfall bland invandrare, bl.a. beroende på språksvårigheter är stort och resultaten måste därför tolkas med försiktighet.<sup>52</sup> Vi har också tagit del av material från Presstödsnämnden och Dagspresskollegiet som belyser medieanvändningen hos invandrare och språkliga minoriteter. Presstödsnämnden fick i juni 2001 ett uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera situationen för medier som främst riktar sig till invandrare och nationella minoriteter i Sverige. Nämnden redovisade sin kartläggning i september 2002.<sup>53</sup>

Bland resultaten från de undersökningar vi känner till kan nämnas att det för svenskar viktigaste lokala nyhetsmediet – den lokala morgontidningen – finns och läses i klart mindre utsträck-

<sup>50</sup> Carlsson m.fl. 2004.

<sup>51</sup> Carlsson & Weibull 2003.

<sup>52</sup> SOU 1999:68.

<sup>53</sup> Presstödsnämnden 2002.

ning i invandrarhushåll. Detta gäller särskilt i hög grad bland personer som är uppväxta i ett annat land än Sverige. Generellt gäller att skillnaderna mellan svenskar och invandrare är störst när det gäller användningen av tryckta medier.

När det gäller nyhetsanvändning inom radio och TV är skillnaderna mindre. Personer med utländsk bakgrund tar t.ex. del av TV-nyheterna i lika stor utsträckning som den svenska publiken. För nyheter i radio är dock lyssnandet mindre bland personer med invandrarbakgrund, särskilt bland dem som är uppväxta utanför Sverige.<sup>54</sup> Tillgång till parabolantenn är särskilt hög i invandrarhushåll. Många vill ha tillgång till satellitkanaler på det egna språket såväl för nyheter som för underhållning och förströelse.

Informationsutredningen menar att det bland personer med invandrarbakgrund inte finns något som tyder på ett generellt ointresse för svenska nyhetsprogram eller nyheter om Sverige. Tvärtom uppmäts relativt höga publikandelar för TV-nyhetsprogram och för radions P4. Ett annat exempel på högt informationsintresse är det stora genomslaget för gratistidningen Metro bland invandrare både i Göteborg och i Stockholm.

### 5.7.7 Förtroende för medierna

Att synas har blivit allt viktigare för medier i takt med att allt fler aktörer konkurrerar om publikens uppmärksamhet. Medieföretag vill liksom företag inom andra näringsgrenar bygga och underhålla sina varumärken i syfte att skapa en positiv image hos allmänheten. Ett mått, bland många, på olika mediers styrka hos allmänheten är graden av förtroende mediet åtnjuter.<sup>55</sup>

Sedan mitten av 1980-talet har det i Sverige gjorts regelbundna mätningar av människors förtroende för olika samhällsinstitutioner, däribland medierna. Undersökningarna visar bl.a. att universitet och högskolor samt sjukvården och polisen är de samhällsinstitutioner som åtnjuter högst förtroende, tätt följda av radio och TV.<sup>56</sup> Dagspressen ligger vanligtvis i mitten, medan storföretag och fackliga organisationer hamnar längst ned i förtroendelistan. I tabell 5.11 redovisas förtroendet för olika massmedier.

---

<sup>54</sup> Dagspresskollegiet, Wadbring 2002.

<sup>55</sup> Weibull 2004.

<sup>56</sup> Holmberg, & Weibull 2004.

Tabell 5.11. Förtroende för olika massmediers innehåll 2003 (procent)

Medium	Mycket stort	Ganska stort	Varken eller	Ganska litet	Mycket litet	Tar ej del	Totalt	Balansmätt
SVT	21	54	19	2	1	3	100	+72
TV4	14	51	28	4	1	2	100	+60
Andra privata kanaler	3	13	39	13	6	27	101	-3
SR:s nationella kanaler	23	40	19	2	1	15	100	+60
SR lokalt (P4)	17	43	22	2	1	14	99	+57
Privat lokalradio	4	15	33	9	4	36	101	+6
Lokal morgontidning	22	48	18	3	1	9	101	+66
Sthlm morgontidningar	12	20	15	2	3	48	100	+27
Kvällstidningar	4	18	31	22	12	14	101	-12
Gratisstidningar	3	15	25	5	3	48	99	+10
Nyheter på Internet	4	23	31	5	3	35	101	+19

Anm: Balansmättet är beräknat som differensen mellan svarsalternativen Mycket stort + Ganska stort och Ganska litet + Mycket litet.

Källa: Holmberg & Weibull 2004 (Riks-SOM 2003).

Av tabellen framgår att det finns klara skillnader i förtroende mellan medierna. Det höga förtroendet för radio och TV har, till skillnad från många andra samhällsinstitutioner, varit relativt stabilt sedan mitten på 1980-talet. Public service-radion och televisionen åtnjuter ett klart högre förtroende än privat lokalradio och kommersiell TV. Inom kommersiell TV skiljer dock TV4 ut sig markant genom att ha förtroendesiffror som ligger nära SVT:s.

En trend värd att uppmärksamma är att förtroendet för Internetnyheter har ökat. Oftast finns ett samband mellan förtroende för enskilda dagstidningar och förtroendet för deras nätupplagor. Dessutom påverkas sannolikt förtroendet positivt av att användarna generellt har fått ökad erfarenhet av nätet.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Bergström 2004



## 5.8 Utbudet i radio och TV

### 5.8.1 Radioutbudet

Det finns få studier av det samlade programutbudet i svensk radio. Public service-radions utbud är väl dokumenterat, också över tid, men information om den kommersiella lokalradions och närradions utbud, liksom jämförande studier av utbudet mellan olika typer av radio, är ovanligt. Den senaste svenska studien som jämför utbudet i public service-radion, den privata lokalradion och närradion genomfördes av Granskningsnämnden och avser år 1998. Det är en studie av det lokala radioutbudet i Malmö, Karlstad och Luleå. (*Hur lokal är den lokala radion?*).

*Tabell 5.12. Fördelning mellan olika sändningsformer i olika former av lokal radio, maj 1998 (procent)*

Typ av inslag	SR/P4	Privat lokalradio	Närradio
Musik	42	75	33
Tal	36	4	53
Blandat	22	22	13
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

*Källa: Granskningsnämnden 1999.*

Undersökningen visar att programprofilerna i den kommersiella radion i huvudsak rymdes inom kategorin populärkultur, där presentation och spelning av musik dominerade. Redaktionell bevakning av lokala företeelser och händelser fanns huvudsakligen i P4 och närradion. Den kommersiella radion producerade få egna nyheter. De nyheter som sändes var i huvudsak nationella. Lokala inslag bestod till övervägande delen av reklam och sponsringsmeddelanden.

Sedan denna studie gjordes har fler privata lokalradiostationer påbörjat nyhetssändningar.<sup>58</sup> Ofta är det lokala dagstidningar som levererar nyhetsinslag till privata radiostationer som de har ägarintressen i eller som de samverkar med. Det är också vanligt med nyhetsinslag från de stora kvällstidningarna. Exempelvis sänds sedan 2003 på vardagar lokala nyheter och trafikinformation i såväl Rix-FM-kanalerna (från Aftonbladet) som i Mix Megapol-statio-

<sup>58</sup> Hedman 2004.

nerna (från Expressen). Inom nätverket Fria Media sänds nyheter från TT.<sup>59</sup>

Tabell 5.13. SR:s programprofil 1994–2003

Program	1994	1996	1998	2000	2003
Nyheter	16	16	15	15	15
Aktualiteter/Samhälle	19	21	21	20	20
Kultur	6	6	7	6	6
Sport	3	4	4	4	4
Underhållning	9	7	7	6	6
Musik	44	43	44	45	47
Service	2	3	3	3	3
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Timmar/vecka	2 377	2 595	2 299	2 314	2 331

Källa: MedieSverige 2004

Fördelningen mellan programgenrer i SR:s utbud har varit stabil över tid. Också i SR:s utbud utgör musik en stor andel, 47 procent år 2003. Inom SR sänds alla typer av musik, men skillnaderna mellan kanalerna är stora; i P2 är nästan allt utbud musik, medan musiken i P1 är mycket begränsad. (Se också kapitel 8)

I närradion utgör religiösa samfund flest tillståndshavare (ca 20 procent) även om antalet har minskat betydligt på senare år. Knappt vart tionde tillstånd innehas i dag av ett politiskt parti, mot nästan tre av tio år 1985. Den typ av föreningar som ökat mest är invandrarföreningar, från fyra procent år 1985 till 16 procent år 2002. I tabell 5.12 ovan är det närradion som uppvisar störst andel talade inslag, vilket visar närradions funktion som instrument för det lokala föreningslivet.

### 5.8.2 TV-utbudet

Så sent som år 1986 hade de svenska TV-hushållen tillgång till endast två TV-program. I dag vänder sig ett stort antal kommersiella programföretag till den svenska TV-publiken med ett utbud av både breda och specialiserade kanaler. Utvecklingen har varit

<sup>59</sup> Ibid.

likartad i övriga Europa. Mellan åren 1996 och 1999 ökade utbudet av TV-program i EU-området med 147 procent och utvecklingen har fortsatt sedan dess.<sup>60</sup> Framväxten av digitala TV-sändningar i marknät, kabel och satellit har inneburit att allt fler TV-kanaler blivit tillgängliga för allt fler människor. Men det är fortfarande ett litet antal TV-kanaler som dominerar den svenska TV-marknaden.

Granskningsnämnden för radio och TV har i uppdrag att studera radio- och TV-företagens programverksamhet. Nämnden har under flera år publicerat en studie av det svenska TV-utbudet, genomförd under ledning av professor Kent Asp vid Institutionen för Journalistik och Masskommunikation (JMG) vid Göteborgs universitet.<sup>61</sup> Studien, som är utformad för att möjliggöra jämförelser över tid, utgår från programföretagens egna programtablåer och programmen har delats in utifrån ett klassificeringssystem för olika programtyper.

Studien begränsar sig till åtta svenska TV-kanaler och därmed ingår inte information om det stora antal övriga kanaler som finns på marknaden. Därtill kommer det utbud som finns i över 100 lokala icke-kommersiella kabel-TV-kanaler (organisationer) runt om i landet.

### *Programprofiler*

I tabell 5.14 redovisas programprofiler för åtta svenska TV-kanaler år 2003. Uppgifterna avser procentandelar för olika programområden av den totala sändningstiden inom respektive kanal. I grova drag har denna bild sett likartad ut sedan mätningarna inleddes i mitten av 1990-talet.

---

<sup>60</sup> KOM/1999/58406.

<sup>61</sup> Granskningsnämnden 2004, *Svensket TV-utbud 2003*.

Tabell 5.14. TV-kanalernas programprofiler 2003 (procentandelar för olika programområden)

	SVT1	SVT2	SVT totalt	TV4	TV3	Kanal 5	ZTV	VNA	TV8
Nyheter	15	14	14	13	1	0	0	0	79
Fakta	21	39	29	7	3	8	1	52	20
Blandprogram	9	7	9	18	13	21	8	0	1
Nöje	8	6	7	9	3	2	1	0	0
TV-serier	7	4	6	13	26	22	6	25	0
Såpa & Sitcom <sup>62</sup>	2	2	2	14	22	20	3	0	0
Långfilm	11	7	9	8	15	16	8	23	0
Sport	9	13	11	9	2	0	0	0	0
Barn	11	0	7	4	9	7	0	0	0
Ungdom	4	1	3	2	2	0	72	0	0
Minoriteter	1	3	2	0	0	0	0	0	0
Övrigt	2	3	2	4	3	3	1	0	0

Källa: Granskningsnämnden 2004.

SVT:s båda kanaler kan enligt studien karaktäriseras som breda allmänkanaler med stor mångfald av programgenrer. Tillsammans uppvisar SVT:s kanaler den största programbredden av alla TV-kanaler. SVT och TV4 är ojämförligt störst när det gäller nyheter i TV. När det gäller det faktainriktade utbudet intar SVT (särskilt SVT2) en särställning i både omfattning och variation. Nischkanalen VNA (Viasat Nature/Actions) har störst andel fakta, beroende på kanalens särskilda fokus på naturprogram.

SVT har störst andel barnprogram i sitt utbud, medan TV4 har få barnprogram. I sändningstid hade dock TV3 ett större utbud än SVT. I TV3 och Kanal 5 består utbudet av barnprogram till en helt dominerande del av amerikanska tecknade serier.

Se också kapitel 9 om barn och unga där information från fler studier som belyser skillnader mellan TV-kanalerna presenteras.

### Produktionsursprung

En annan viktig information från Granskningsnämndens studie är att det finns mycket stora skillnader mellan svenska TV-kanaler med avseende på programmens ursprung, dvs. var de är produce-

<sup>62</sup> Med Sit-com avses vanligen halvtimmeslånga program i komediseriegenren, t.ex. "Vänner" och "Spin City".

rade. I SVT dominerar svenska program. Drygt tre fjärdedelar av SVT:s programutbud under 2003 utgjordes av program producerade i Sverige. I TV4 är andelen ungefär hälften medan andelen svenska program i TV3 och Kanal 5 är betydligt mindre, 17 respektive 13 procent. ZTV:s stora andel beror på att musikvideor har klassificerats som ingående i svenska ramprogram. Bilden av hur produktionsursprunget i svenskt TV ser ut har i stort varit oförändrad under den senaste femårsperioden.

Tabell 5.15. TV-utbudets produktionsursprung 2003 (procent)

	SVT1	SVT2	SVT totalt	TV4	TV3	Kanal 5	ZTV	VNA	TV8
Sverige	78	74	77	54	15	15	75	0	4
Norden	4	3	3	1	0	0	0	1	0
Storbritannien	5	5	5	7	3	8	1	40	19
USA	8	8	8	31	77	67	23	34	72
Övriga västvärlden	4	8	6	7	4	7	0	7	0
Resten av världen	1	1	1	1	1	2	0	1	1
Okänt	0	0	0	0	0	0	0	17	4

Anm: Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning.

Källa: Granskningsnämnden 2004.

Av det utländska programutbudet dominerar USA mycket kraftigt som produktionsland. TV3 och Kanal 5 är lika "amerikanska" som SVT är "svenskt". TV-program producerade i andra länder än USA, Storbritannien och de nordiska länderna förekommer i liten omfattning i alla kanaler.

SVT har klart störst utbud av svensk fiktion och utbudet av svenska faktaprogram är tre gånger så stort som i de tre största kommersiella kanalerna sammantaget. SVT ligger också i topp när det gäller svenska samhällsprogram, svenska kulturprogram, svensk långfilm, svenska TV-serier och svenska naturprogram. TV4 är klart störst när det gäller utbudet av svenska nöjes- och förströelseprogram, svenska såpor, svenska komediserier och svenska matlagningsprogram. TV3 är störst på svenska dokusåpor och svensk verklighetsunderhållning (s.k. "realityshower").

Generellt för svensk television gäller att faktaprogram och nöjesprogram till största delen är svenska, medan utbudet av fiktion (TV-serier, såpor, långfilmer) mycket oftare är utländskt. Skillnaderna mellan public service och de kommersiella konkur-

renterna är dock stora. I SVT är ca en tredjedel av fiktionen svensk, medan den utgör mindre än fem procent i TV3 och Kanal 5.<sup>63</sup>

### *Programbredd*

Mångfalden har studerats genom att bredden i programutbudet har undersökts. Något förenklat utgår man från att ju fler olika typer av program en TV-kanals utbud uppvisar, desto större bredd anses kanalen ha. I figur 5.6 redovisas TV-kanalernas programbredd i två dimensioner; fakta och informationsområdet respektive underhållningsområdet. Bl.a. framgår att en kanal kan uppvisa en stor programbredd inom ett område och en liten bredd inom ett annat.

*Figur 5.6.* TV-kanalernas programbredd 2003 (index)

*Källa:* Granskningsnämnden 2004.

---

<sup>63</sup> Granskningsnämnden 2004.

Inom det informationsinriktade utbudet uppvisar SVT:s båda kanaler, i enlighet med det generella mönstret, den största bredden, eller mångfalden. ZTV, VNA, Kanal 5 och TV3 uppvisar minst bredd i utbudet medan TV4 och TV8 ligger ungefär i mittemellan. I fråga om underhållningsinriktat programutbud är skillnaderna något mindre mellan kanalerna.

SVT:s båda kanaler utmärks av att de uppvisar stor mångfald både inom det informationsinriktade och det underhållningsinriktade programutbudet. De är med andra ord både breda informationskanaler och breda underhållningskanaler, även om SVT1 och SVT2 skiljer sig avsevärt åt i fråga om underhållningsinriktning. TV4 är en bredare underhållningskanal än SVT2 men uppvisar betydligt mindre mångfald eller bredd inom det fakta- och informationsinriktade programutbudet. Också TV3 och Kanal 5 kan sägas vara relativt breda underhållningskanaler, dock med mindre mångfald i det utbudet än TV4.

Spridningen av TV-kanalerna i ovanstående figur visar att det svenska TV-systemet präglas av en viss yttre mångfald, dvs. det finns tydliga skillnader mellan de kanaler som ses av flest tittare.

#### *Programinnehålllets utveckling över tid*

En vanlig fråga i debatten om TV:s utveckling är i vilken utsträckning svensk television har blivit mer inriktad på underhållning och mindre på informations- och faktaprogram. I figur 5.7 redovisas ett sammanfattande index för den utveckling som skett mellan åren 1998 och 2003 i förhållandet mellan informationsinriktat programutbud (nyheter och fakta) och underhållningsinriktat utbud (underhållning, fiktion och, i denna figur, sportprogram).

*Figur 5.7.* Informationsinriktat och underhållningsinriktat programutbud i svensk TV 1998-2003 (index  $\pm 0$  = lika stor andel)

*Källa:* Granskningsnämnden 2004.

Programutbudet i de svenska TV-kanalerna uppvisar en förhållandevis stor stabilitet. SVT ligger stabilt nära mittpunkten under hela sexårsperioden, dvs. utbudet av informations- och underhållningskaraktär är lika stort (om SVT 24:s sändningar räknas in så ökar dock andelen informationsinriktat utbud kraftigt). TV4 ligger mitt emellan SVT och TV3 och Kanal 5, men sett över perioden har TV4 fjärrat sig från SVT och istället närmat sig TV3, genom att bli mer inriktat på underhållningsprogram. Studiens författare påpekar att resultaten måste tolkas med försiktighet, men menar att riktningen ändå är tydlig, både vad gäller att TV4 fjärrar sig från SVT och närmar sig TV3 och att TV3 går i riktning mot den utbudsprofil som TV4 har.



## 5.9 Sammanfattning

Den genomgång som presenterats visar att radio- och TV-området har gått från en relativt enkel och förutsägbar monopolsituation till en komplex och mer lätttrörlig marknad präglad av hård konkurrens och dramatisk teknisk utveckling där public service-radio och TV endast är en av många aktörer. Ett stort antal aktörer konkurrerar idag om publikens begränsade tid och uppmärksamhet. Förutom traditionella radio- och TV-företag finns inom området nya medier nu också de stora dagstidningarna, telefon- och dataoperatörer och olika innehållsleverantörer. Alla strävar de efter att få publiken att ägna uppmärksamhet åt just deras medieplattformar. Vår bedömning är att företagen i allmänhetens tjänst den närmaste tioårsperioden kommer att möta en alltmer komplicerad och krävande konkurrenssituation.

Hittills har de förändringar som varit ett resultat av tekniska landvinningar på radio- och TV-området framför allt handlat om att publiken har fått ökade valmöjligheter. Både inom radio och TV samt via Internet har information och ett medieutbud gjorts tillgängligt i en omfattning som aldrig tidigare skådats. Den tekniska utvecklingen har också gjort det möjligt för människor att i ökad utsträckning själva avgöra vad de vill ta del av, när och i vilken form. Interaktivitet mellan publik och sändare har blivit möjlig, även om tekniken fortfarande är i ett tidigt utvecklingsstadium och användningen är låg. Olika interaktiva tjänster vid sidan av radio- och TV-utbudet kan komma att förändra användningen på sikt.

Men samtidigt som tekniken har givit många människor fler valmöjligheter så är det viktigt att konstatera att allt det nya inte är tillgängligt för alla; vare sig tekniken eller tillgången till utbudet är jämnt spritt bland allmänheten. Satellit- och kabel-TV når fortfarande en begränsad del av de svenska hushållen. Även om tillgängligheten kan förväntas öka, både till ett ökat radio och TV-utbud och till Internet och andra nya medier, så är det viktigt att beakta den begränsning i tillgång som sannolikt kommer att finnas kvar under överskådlig tid. Denna begränsning har traditionellt visat sig hänga samman såväl med människors intresse som med kunskap och resurser.

Den fragmenterade medieanvändning som blir en följd av det kraftigt ökade utbudet resulterar i att människor i allt mindre utsträckning kommer att dela samma upplevelser. Allt färre radio- och TV-program kommer att nå riktigt stora publikandelar. Vi vet

också att människor i vissa sociala grupper tenderar att i allt mindre utsträckning än tidigare ta del av nyheter och samhällsinformation när tillgången till ett större programutbud ökar. För public service-verksamheten har utvecklingen bl.a. inneburit att man fått allt svårare att nå den yngre publiken.

Genom att publiken sprids på allt fler enskilda radio- och TV-kanaler så sprids också de totala intäkterna på marknaden på allt fler kanaler och tjänster. Detta får konsekvenser för viljan och förmågan att investera i ny produktion. Public service-TV står fortfarande för två tredjedelar av investeringarna i svensk produktion av TV, trots att dess andel av branschens totala intäkter idag endast är en tredjedel. För radio är SR:s andel av produktionen sannolikt ännu högre. Public service-företagens andel av branschens totala intäkter kommer med stor sannolikhet att fortsätta att minska.

Endast ett begränsat antal kommersiella radio- och TV-kanaler har i dag ambitionen att erbjuda breda nyhets- och samhällsprogram. Nya radio- och TV-kanaler kan förväntas investera mycket blygsamt i ny produktion. Betal-TV-företag, som i Sverige liksom i andra länder, t.ex. Storbritannien, tar en allt större del av intäkterna på TV-marknaden, investerar mycket lite i egen produktion.

Trots 20 år av explosionsartad tillväxt i programutbud och framväxt av nya medieformer så är fortfarande traditionell radio och TV, tillsammans med dagspressen, med stor marginal de enskilt mest använda massmedierna i samhället. Att tekniska förutsättningar för ett enormt utbud skapas innebär inte automatiskt att en efterfrågan på dessa tjänster uppstår i samma omfattning. Vi vet i dag att människors medievanor, liksom vanor i allmänhet, förändras långsamt och följer vissa bestämda mönster. Ett sådant mönster är människors benägenhet att även i en situation av ökade valmöjligheter ägna en betydande del av sin tid åt ett fåtal stora medier som man upplever präglas av kvalitet och som erbjuder ett rikt utbud på det egna språket. Den traditionella radio- och TV-kanalen kommer sannolikt att fylla ett behov för den stora publiken inom överskådlig tid, men den kommer att kompletteras med nya aktörer och nya tjänster som blir möjliga med ny teknik.

Det som kan förväntas ske den närmaste tioårsperioden är att utvecklingen mot ett ökat medieutbud fortsätter. Allt fler kommer också att få möjlighet att ta del av detta utbud. Dels är det digitaliseringen av de traditionella etermedierna som kommer att öka utbudet och leda till att tillgången ökar. Dels är det nya kommuni-

kationsvägar och plattformar som erbjuder hög överföringskapacitet som kommer att spridas till allt fler. Även om medievanor förändras långsamt så kommer en fortsatt spridning av Internetanslutning och andra tekniska landvinningar, tillsammans med ett kraftigt ökat medieutbud, att förändra medielandskapet. Allt fler människor kommer att ha möjlighet att själva påverka sin mediekonsumtion efter eget behag. Den tekniska utvecklingen kommer också att kunna fortsätta bidra till förbättrad tillgång till information och programutbud för människor med olika funktionshinder.

En sådan utveckling är emellertid bara möjlig om alla kan få tillgång till och dra nytta av den nya tekniken. Vi kan redan i dag se framväxten av digitala klyftor mellan människor. Detsamma gäller i andra länder. Spridningsgraden av både digital-TV och Internet är mycket olika i olika åldersskikt och i socio-ekonomiska grupper. I takt med att den allra senaste tekniken utvecklas finns en risk att klyftorna vidgas ytterligare.

I inledningen av detta kapitel ställde vi frågan om den roll medier spelar i det demokratiska samhället kan antas ha förändrats eller komma att förändras i ljuset av den utveckling som sker på medieområdet. Ett svar på den frågan är att mediernas roll visserligen förändras ständigt i takt med teknisk utveckling och förändrade medievanor, men sammantaget ger utvecklingen en relativt stabil bild av massmediernas fortsatt mycket stora betydelse i människors vardag och därmed också av de uppgifter som medierna kan sägas ha i det demokratiska samhället. Utvecklingen rymmer också inom sig ett antal orosmoment, t.ex. att den tekniska utvecklingen endast tycks nå en begränsad del av allmänheten och att det kraftigt ökade utbudet kan leda till att färre människor tar del av ett kvalificerat medieinnehåll i framtiden.

Men det finns också möjligheter att utvecklingen kan komma att gå mot ökade valmöjligheter och ett större inflytande för enskilda mediekonsumenter. Detta kan möjligen i förlängningen vara ett av stegen mot ett ökat deltagande bland medborgare i det offentliga samtalet. För att en sådan utveckling ska bli möjlig krävs dock att det samlade programutbudet görs tillgängligt för så många människor som möjligt och att det programutbud som sänds i stor utsträckning upplevs som relevant av hela allmänheten.