

Regeringens proposition

2000/01:94

Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002-2005

Prop.
2000/01:94

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 15 mars 2001

Lena Hjelm-Wallén

Marita Ulvskog
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till de villkor och riktlinjer som skall gälla under kommande tillståndsperiod för den radio- och TV-verksamhet i allmänhetens tjänst som bedrivs av Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

I en tid av stora förändringar på radio- och TV-området är det viktigt att en radio och TV i allmänhetens tjänst har en stark ställning och att uppdraget är tydligt. Viktiga utgångspunkter är att programverksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället, och att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt.

Programföretagen skall erbjuda ett mångsidigt programutbud som kännetecknas av hög kvalitet och som tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Under den kommande tillståndsperioden skall programföretagen bl.a. ägna ökad uppmärksamhet åt program för och med barn och unga, vidga och fördjupa sitt kulturansvar, samt värna om mångfalden i nyhets- och samhällsbevakning. Programföretagen skall också öka insatserna för att göra programmen tillgängliga för funktionshindrade och insatserna för att beakta språkliga och etniska minoritetens intressen.

Programföretagen skall ha en decentraliserad organisation och den regionala och lokala organisationen skall utformas och ges tillräckliga resurser så att förhållandena i hela landet kan speglas. Den andel av allmänproduktionen som produceras av Sveriges Radio och Sveriges Television utanför Stockholm skall också under kommande tillståndsperiod uppgå till minst 55 procent.

Sveriges Utbildningsradio skall i större utsträckning än i dag koncentrera sina insatser på utbildningsprogram.

Radio- och TV-sändningarna skall även i fortsättningen nå 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen via det analoga marknätet. Regeringen avser att tillsätta en kommitté som får i uppdrag att utvärdera den försöksverksamhet med digital radio som pågått sedan år 1995. I avvaktan på en utvärdering skall Sveriges Radio minska kostnaderna för sändningar med digital radio.

Finansieringen av verksamheten skall även i fortsättningen ske med TV-avgiftsmedel. Reklam skall inte vara tillåten. Principerna för redovisning och revision skall förtydligas.

De samlade resurserna för kvalificerad programproduktion förstärks. Programföretagen föreslås också få möjlighet att utveckla sitt public service-uppdrag i digitala sändningar och på Internet. TV-avgiften föreslås höjas med 6 kronor per månad till 1 740 kronor per helår fr.o.m. den 1 januari 2002.

Sändningstillstånden för de tre programföretagen föreslås gälla under en period av fyra år – från den 1 januari 2002 till den 31 december 2005.

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut..... | 5 |
| 2 | Förslag till lag om ändring i lagen (1989:41) om TV-avgift..... | 6 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 7 |
| 4 | Underlag för regeringens beslut | 7 |
| 4.1 | Utredningen om en radio och TV i allmänhetens tjänst | 7 |
| 4.2 | Remissyttranden och skrivelser | 8 |
| 4.3 | Public service-redovisningar..... | 8 |
| 5 | Bakgrund | 9 |
| 5.1 | Historik | 9 |
| 5.2 | Radio och TV i allmänhetens tjänst 1997–2001 | 11 |
| 5.2.1 | Riksdagens beslut | 11 |
| 5.2.2 | Programföretagen – organisation och programverksamhet | 11 |
| 5.2.3 | Finansiering | 14 |
| 5.3 | Radio- och TV-utbud | 15 |
| 5.4 | Medievanor | 18 |
| 6 | Lagstiftning och granskning..... | 21 |
| 6.1 | Yttrandefrihetsgrundlagen | 21 |
| 6.2 | Radio- och TV-lagen..... | 22 |
| 6.3 | Lagen om TV-avgift | 22 |
| 6.4 | Granskningsnämnden för radio och TV..... | 23 |
| 7 | Utgångspunkter för regeringens förslag..... | 23 |
| 7.1 | Inledning | 23 |
| 7.2 | Public service-företagens särskilda förutsättningar | 25 |
| 7.3 | Teknisk utveckling och hårdnande konkurrens | 26 |
| 7.4 | Programutbudet och tillgängligheten för publiken | 27 |
| 7.5 | Medieanvändning och förtroende för medier | 28 |
| 7.6 | Slutsatser – radio och TV i allmänhetens tjänst i en ny mediesituation..... | 29 |
| 8 | Riktlinjer för programverksamheten | 30 |
| 8.1 | Ett mångsidigt utbud av hög kvalitet | 30 |
| 8.2 | Mångfald i nyhetsutbud och samhällsbevakning..... | 35 |
| 8.3 | Kulturansvar..... | 38 |
| 8.4 | Tillgänglighet för funktionshindrade | 40 |
| 8.5 | Programverksamhet för döva inom Sveriges Television.. | 43 |
| 8.6 | Programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter | 43 |
| 8.7 | Spegling av hela landet | 47 |
| 8.7.1 | Decentraliserad organisation | 47 |
| 8.7.2 | Utomstående medverkan och utläggningar av produktion m.m. | 49 |
| 8.8 | Radio Sweden | 52 |
| 9 | Särskilda riktlinjer för Sveriges Utbildningsradio..... | 53 |
| 10 | Uppföljning och granskning av programverksamheten | 56 |
| 11 | Distribution av radio och TV..... | 58 |

| | | | |
|----------|---|-----|------------------|
| 11.1 | Bakgrund..... | 58 | Prop. 2000/01:94 |
| 11.2 | Television..... | 59 | |
| 11.3 | Radio..... | 61 | |
| 12 | Beredskapsfrågor..... | 62 | |
| 13 | Ekonomiska förutsättningar | 64 | |
| 13.1 | Finansiering av programföretagens verksamhet..... | 64 | |
| 13.2 | Systemet för medelstildelning | 69 | |
| 13.3 | Medelstildelning | 73 | |
| 13.4 | TV-avgiften..... | 74 | |
| 13.5 | Redovisning och revision..... | 75 | |
| 14 | Tillståndsperiodens längd m.m..... | 77 | |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55)..... | 81 | |
| Bilaga 2 | Förteckning över remissinstanser | 99 | |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 2001 | 100 | |

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1989:41) om TV-avgift,
2. godkänner vad regeringen föreslår om riktlinjer för programverksamheten (avsnitt 8),
3. godkänner vad regeringen föreslår om Sveriges Utbildningsradios verksamhet (avsnitt 9),
4. godkänner vad regeringen föreslår om uppföljning och granskning av programverksamheten (avsnitt 10),
5. godkänner vad regeringen föreslår om distribution av radio och TV (avsnitt 11),
6. godkänner vad regeringen föreslår om beredskapsfrågor (avsnitt 12),
7. godkänner vad regeringen föreslår om finansiering, system för medelstildelning samt redovisning och revision (avsnitt 13.1, 13.2 och 13.5)
8. godkänner vad regeringen föreslår om tillståndsperiodens längd (avsnitt 14),
9. godkänner vad regeringen föreslår om medelstildelning (avsnitt 13.3).

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:41) om TV-avgift Prop. 2000/01:94

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1989:41) om TV-avgift skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

TV-avgiften är 1 668 kronor för ett år. Den skall betalas i fyra poster om 417 kronor.

TV-avgiften är 1 740 kronor för ett år. Den skall betalas i fyra poster om 435 kronor.

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

¹ Senaste lydelse 2000:1187.

Gällande riktlinjer för Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB samt företagens dotterbolag i public service-koncernen lades fast genom 1996 års riksdagsbeslut (prop. 1995/96:161, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297). Programföretagens sändningstillstånd gäller under perioden 1997–2001 och en ny tillståndsperiod inleds således den 1 januari 2002.

Genom beslut den 23 september 1999 bemyndigade regeringen chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lägga fram ett brett underlag inför beredningen av de villkor som skall gälla för radio och TV i allmänhetens tjänst under nästa tillståndsperiod. Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för Kulturdepartementet samma dag Anders Ljunggren till särskild utredare. Utredningen överlämnade i juni 2000 betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag (SOU 2000:55). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena finns tillgängliga på Kulturdepartementet (dnr Ku2000/1913).

Regeringen beslutade den 8 juni 2000 att tillsätta en parlamentariskt sammansatt arbetsgrupp med uppgift att medverka vid beredningen av nya sändningstillstånd för public service-företagen. Gruppens ordförande har varit statssekreteraren i Kulturdepartementet Gunilla Thorgren. Från riksdagspartierna har medverkat riksdagsledamöterna Birgitta Ahlqvist (s), Charlotta L Bjälkebring (v), Åke Gustavsson (s), Agne Hansson (c), Kenth Högström (s), Ola Karlsson (m), Dan Kihlström (kd), Ewa Larsson (mp), Ana Maria Narti (fp) samt verkställande direktören Olof Ehrenkrona, nominerad av (m).

Lagrådet

Förslaget om ändring i lagen (1989:41) om TV-avgift berör ett sådant ämne som avses i 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. Eftersom det endast är fråga om en ändring av beloppets storlek anser regeringen att lagändringen inte är av sådan beskaffenhet att Lagrådets yttrande behöver inhämtas.

4 Underlag för regeringens beslut

4.1 Utredningen om en radio och TV i allmänhetens tjänst

Den 23 september 1999 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att lägga fram ett brett underlag inför beredningen av de villkor som skall gälla för radio och TV i allmänhetens tjänst under tillståndsperioden som inleds den 1 januari 2002 (dir. 1999:74). I uppdraget ingick bl.a. att behandla programföretagens uppdrag och organisation, frågor om teknik och distribution samt finansieringsfrågor. Enligt direktiven

skulle uppdraget utföras i samverkan med Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Utredaren överlämnade betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag (SOU 2000:55) i juni 2000.

De tre programföretagen har lämnat underlag till utredningen som utredaren tagit ställning till. Programföretagens underlag har också utgjort underlag för regeringens ställningstaganden i denna proposition.

I direktiven till utredningen angavs att det är värdefullt att villkoren för en radio och TV i allmänhetens tjänst har en bred politisk förankring och att förslag till riktlinjer för verksamheten, liksom tidigare, tas fram under medverkan av en beredningsgrupp där samtliga riksdagspartier är företrädare. I juni 2000 tillsatte regeringen en arbetsgrupp med ledamöter från samtliga riksdagspartier. Arbetsgruppens uppdrag har varit att bl.a. utifrån det underlag som utredaren lämnat överväga vilka villkor som skall gälla för den fortsatta public service-verksamheten.

4.2 Remissyttranden och skrivelser

Sammanlagt 58 remissinstanser har inkommit till Kulturdepartementet med yttranden rörande betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag (SOU 2000:55).

Utöver remissyttranden har många andra skrivelser inkommit till departementet med synpunkter på utredningen. Skrivelserna kommer från en rad olika organisationer och behandlar frågor som rör programbolagens verksamhet för personer med olika typer av funktionshinder, t.ex. hörselnedsättning, synproblem och läs- och skrivsvårigheter samt funktionshinder hos barn. Vidare har skrivelser inkommit från organisationer som företräder etniska och språkliga minoriteter, utlandssvenskar, journalister, oberoende filmare eller som sysslar med utbildningsfrågor.

4.3 Public service-redovisningar

Under innevarande tillståndsperiod har programföretagen haft i uppgift att på ett mer samlat och tydligt sätt än tidigare årligen redovisa hur man uppfyller sitt uppdrag. Varje programföretag ansvarar för sin egen s.k. public service-redovisning. Där redovisar programföretagen dels en tolkning av hur man uppfattar sitt uppdrag, dels hur man har valt att bedriva verksamheten för att klara detta uppdrag. Redovisningarna ger därmed en detaljerad bild av vad public service-uppdraget för respektive företag avser i konkreta termer när det gäller programverksamhet och hur TV-avgiftsmedlen använts.

Utgångspunkterna för de resultatmål som programföretagen har i uppgift att ta fram är företagets tillstånds- och anslagsvillkor. I redovisningarna återfinns såväl den samlade utbuds- och kostnadsstatistiken som resonemang och kommentarer om uppnådda resultat. De närmare kraven på hur redovisningarna skall vara utformade finns i programföretagens anslagsvillkor.

Redovisningarna har flera syften: att skärpa företagets uppmärksamhet på hur uppdraget uppfylls, att ge allmänheten information om hur medlen

använts, vilket bör kunna stimulera den offentliga debatten, samt att möjliggöra och underlätta programföretagens interna uppföljning och kvalitetssäkring samt att ge statsmakterna underlag för kommande tillståndsperioder.

Granskningsnämnden för radio och TV har uppgiften att granska företagens public service-redovisningar med avseende på om de ger statsmakterna och allmänheten ett tillräckligt underlag för en bedömning av hur uppdraget uppfyllts. Nämnden konstaterade i sin granskning av de senaste redovisningarna (år 1999) att de allmänt sett är väl genomförda i förhållande till de krav och syften som statsmakterna angivit. Nämnden har dock löpande i de granskningar som hittills gjorts avseende åren 1997 – 1999 pekat på vissa punkter där den har ansett att det finns behov av kompletteringar och förtydliganden i företagets rapporter.

Bolagens public service-redovisningar utgör en viktig del av underlaget för såväl utredningens förslag och bedömningar som för regeringens förslag i denna proposition.

5 Bakgrund

5.1 Historik

År 1925 fick AB Radiotjänst ensamrätt till radiosändningar i Sverige. Verksamheten reglerades genom avtal mellan staten och företaget. Radion betraktades som ett företag i allmänhetens tjänst, fristående från staten och andra maktcentra. Staten skulle dock utöva en kontrollerande verksamhet och ytterst garantera den ekonomiska basen genom finansiering av verksamheten via licensavgifter. I det ursprungliga uppdraget till Radiotjänst ingick att främja folkupplysning och folkbildningsarbete. Aktierna i Radiotjänst ägdes av pressen och ett näringslivskonsortium.

När AB Radiotjänst år 1956 fick ensamrätt att sända TV-program fick företaget namnet Sveriges Radio AB. I samband med detta tillkom en ny ägargrupp i form av företrädare för olika folkrörelser.

Nedan redogörs för några av de viktigaste händelserna när det gäller public service-verksamheten i Sverige.

I enlighet med beslut om avtalet mellan staten och Sveriges Radio år **1966** startades en andra kanal i TV årsskiftet 1969/1970. Syftet var bl.a. att ge publiken större valfrihet och förbättra möjligheterna till debatt och opinionsbildning. De två kanalerna skulle vara resursmässigt likställda, ha i princip samma programuppdrag och ha egna nyhetsredaktioner. Minst en fjärdedel av riksutbudet skulle produceras utanför Stockholm. Tillståndsperioden omfattade tiden den 1 juli 1967 – den 30 juni 1979. Reguljära färg-TV-sändningar startade år **1968**.

År **1975** beslutades om en utbyggnad av lokalradion och ett tjugotal stationer med länsvis täckning började byggas ut. Verksamheten samlades i det nya bolaget, Sveriges Lokalradio AB.

Sveriges Utbildningsradio tillkom efter ett beslut år **1978** och syftet var att samla utbildningsprogramverksamheten i ett bolag. Beslutet omfattade även ett nytt avtal mellan staten och Sveriges Radio. Sveriges Radio omorganiserades till en koncern med ett moderbolag (Sveriges Radio

AB) och fyra dotterbolag (Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB). Tillståndsperioden omfattade tiden den 1 juli 1979 – den 30 juni 1986.

I och med **1986** års beslut fick moderbolaget stärkta styrbefogenheter på vissa områden. En rad avregleringar infördes, tillstånd gavs till ett fjärde FM-nät för ljudradio och Sveriges Television fick ändra inriktningen så att distriktsverksamheten koncentrerades till en kanal. Tillståndsperioden omfattade tiden den 1 juli 1986 – den 31 december 1992.

TV4 fick som första reklamfinansierade kanal tillstånd att sända i marknätet år **1991**.

Genom ett beslut år **1992** upplöstes koncernen och moderbolaget lades ned. De tre självständiga bolag som finns i dag bildades, dvs. Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Programföretagen fick i huvudsak fri bestämmanderätt i fråga om organisation, programinnehåll, sändningstid, distriktsindelning m.m. Tillståndsperioden omfattade perioden den 1 januari 1993 – den 31 december 1996.

År **1993** beslutades att de tre programbolagen från den 1 januari 1994 skulle ägas av tre för ändamålet bildade stiftelser. Detta skedde efter det att de tidigare ägargrupperna från näringslivet och dagspressen förklarat att de inte längre ville kvarstå som ägare. Syftet med den nya organisationsformen var att främja självständigheten hos de tre public service-företagen. Riksdagen beslutade samma år att tillåta privata reklamfinansierade ljudradiosändningar.

Två nya myndigheter inrättades år **1994**, Radio- och TV-verket och Granskningsnämnden för radio och TV (tidigare Radionämnden).

Efter ett riksdagsbeslut år **1995** ändrades avtalet mellan staten och SVT så att kravet på att distriktens produktion skall vara samlad i en kanal upphörde. Modellen med två konkurrerande kanaler upphörde därmed.

Våren **1995** fattade riksdagen beslut om att låta SR och UR påbörja digitala radiosändningar.

Regeringen beslutade år **1996** om att ordningen med tre ägarstiftelser skulle upphöra och att bolagen skulle ägas av en för ändamålet bildad stiftelse.

År **1996** fattade riksdagen beslut om riktlinjer för radio och TV i allmänhetens tjänst för innevarande tillståndsperiod. Riksdagens beslut innebar inte några omfattande förändringar av uppdraget. Public service-televisionens och radions centrala roll bekräftades och programföretagens kulturpolitiska ansvar betonades. Tillståndperioden omfattar tiden den 1 januari 1997 – den 31 december 2001.

Riksdagen fattade år **1997** beslut om att införa markbundna digitala TV-sändningar. SVT och UR har tillstånd att sända digital marksänd TV.

År **1996** medgav regeringen att SVT fick inleda sändningar över satellit till en publik utanför Sverige och år **1997** beslutade regeringen att SVT fick använda satellit även för att nå allmänheten i Sverige.

5.2.1 Riksdagens beslut

Riksdagen beslutade i juni 1996 om riktlinjer för en radio och TV i allmänhetens tjänst (prop. 1995/96:161, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297) för tillståndsperioden 1997–2001.

I förhållande till den föregående tillståndsperioden som omfattade åren 1993–1996 gjordes inte några omfattande förändringar av public service-uppdraget. Public service-verksamhetens centrala roll bekräftades och uppgiften skulle även fortsättningsvis vara att tillgodose alla publikgrupper med ett mångsidigt programutbud. Vissa förtydliganden av programföretagens kulturpolitiska ansvar gjordes.

Av beslutet framgår att programföretagen under tillståndsperioden 1997–2001 bl.a. skall vidga och fördjupa sitt kulturansvar, sända fler svenska program med hög kvalitet, öka samarbetet med kulturinstitutionerna samt öka omfattningen av utomståendes medverkan, samarbetsprojekt och utläggningar av produktionsuppdrag på fristående producenter. Vidare skall företagen tillhandahålla program som speglar det mångkulturella samhället och ägna ökad uppmärksamhet åt program för och med barn och ungdomar. Programföretagen skall också under tillståndsperioden i ökad utsträckning beakta funktionshinder och språkliga och etniska minoriteters behov – företagens resurser skall på dessa områden vara minst lika stora som under år 1996.

Andelen av allmänproduktionen i SVT:s och SR:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm under tillståndsperioden skall enligt beslutet öka till 55 procent. Kravet på att det skall finnas två självständiga nyhetsredaktioner inom SVT kvarstår från den tidigare tillståndsperioden. Programföretagen bestämmer själva om regional och lokal indelning av organisationen.

Enligt beslutet skall verksamheten även fortsättningsvis finansieras med TV-avgiftsmedel. Sponsring får förekomma i SVT:s sändningar i samband med sportprogram och i SVT:s och SR:s sändningar av vissa evenemang. Reklam är dock inte tillåtet.

Från och med år 1997 har uppföljningsrapporter, s.k. public service-redovisningar, lämnats till Granskningsnämnden för radio och TV. Nämnden granskar om redovisningarna ger statsmakterna och allmänheten tillräckligt underlag att bedöma hur företagen uppfyller villkoren i sändningstillstånden.

5.2.2 Programföretagen – organisation och programverksamhet

Ett grundläggande villkor för att radio och TV skall kunna bedrivas i allmänhetens tjänst har varit och är att programföretagen kan upprätthålla en redaktionell självständighet och integritet i förhållande till såväl staten som olika intresseorganisationer och andra maktgrupper. Detta är ett skäl till att staten i så liten utsträckning som möjligt skall påverka verksamhetens inriktning.

Samtidigt har riksdag och regering ett ansvar för att programverksamheten regleras genom vissa grundläggande riktlinjer vad gäller mångsi-

dighet, hög kvalitet, tillgänglighet, hänsyn till minoritetsintressen m.m. Det är också viktigt att programföretagen har en effektiv och ändamålsenlig organisation och att TV-avgiftsmedlen används effektivt.

Dessa olika intressen tillgodoses genom en kombination av flera olika åtgärder. Utöver den grundläggande lagstiftningen i form av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och radio- och TV-lagen (1996:844) gäller följande.

- Företagen ägs av en för ändamålet bildad förvaltningsstiftelse.
- Varje enskilt programföretag svarar för att verksamheten bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället.
- Riksdagen fattar beslut om de allmänna förutsättningarna för public service-verksamheten för varje tillståndsperiod. Mot bakgrund av riksdagsbeslutet beslutar regeringen om sändningstillstånd och årliga anslagsvillkor (villkor i samband med medelstillelningen). Dessa skall i princip vara oförändrade under tillståndsperioden.
- Finansieringen via TV-avgiften ger programföretagen en säker inkomst som inte är direkt knuten till statsbudgeten och påverkas därmed inte på samma sätt som medel via statsbudgeten av det statsfinansiella läget.

Ägarformen

Stiftelseformen för ägande av de tre public servicebolagen valdes (prop. 1992/93:236, bet. 1992/93:KrU28, rskr 1992/93:377, samt prop. 1995/96:161) för att den ansågs bäst kunna tillgodose kravet på självständighet och integritet för programföretagen. Stiftelsens funktion är att främja självständigheten hos programbolagen genom att äga och förvalta aktierna i bolagen samt utöva de befogenheter som är förknippade med detta.

Stiftelsens styrelse består av en ordförande och tio ledamöter. Regeringen utser ledamöterna på förslag av de politiska partierna i riksdagen. I riksdagens beslut från 1993 anges att en så bred parlamentarisk uppslutning som möjligt är viktig vid val av stiftelsens styrelse. Eftersom stiftelsen skall arbeta långsiktigt bör dess sammansättning inte påverkas direkt av valresultat eller regeringsskiftet. Styrelsens mandatperioder är därför relaterade till riksdagens så att ordföranden och hälften av ledamöterna utses viss tid efter ordinarie riksdagsval. Ordföranden utses på fyra år och ledamöterna på åtta år. Styrelsens huvudsakliga uppgifter är att utse merparten av ledamöterna i programbolagens styrelser, ta ställning till programbolagens årsredovisningar och besluta om ansvarsfrihet för styrelserna.

Självständiga aktiebolag och redaktionellt oberoende

Förvaltningsstiftelsens styrelse utser ledamöterna i programföretagens styrelser, med undantag för ordförandena som utses av regeringen efter samråd med riksdagspartierna. Principen har hittills varit att ordförandeposterna har fördelats mellan de fyra största partierna i riksdagen. Regeringen utser även en suppleant i respektive styrelse. Enligt de rikt-

linjer som riksdagen lagt fast (prop. 1992/93:236, bet. 1992/93:KrU28, rskr. 1992/93:377) skall styrelserna innehålla bl.a. företagsekonomisk kompetens och en bred kunskap om och förankring i det svenska samhället.

Av programföretagens nu gällande sändningstillstånd framgår att verksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till staten, olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället. Programföretagen bestämmer själva om programverksamhetens inriktning. Statliga myndigheter får inte förhandsgranska program och kan inte förbjuda 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.

Även programföretagens inre organisation är ägnad att främja bolagens självständighet. Styrelserna fastställer mål och långsiktiga planer samt beslutar om grundläggande prioriteringar. De beslutar också om respektive företags budget, budgetunderlag, övergripande planering och viktigare utnämningar. Styrelsen har det slutliga ansvaret för programverksamhetens inriktning, bl.a. att den står i överensstämmelse med företagets uppdrag så som det formulerats i sändningstillstånd och övrig reglering, men har inte direkt inflytande på redaktionsnivå.

Ytterligare ett förhållande som ger programföretagen stabilitet och självständighet är principen att riktlinjerna och förutsättningarna för verksamheten skall gälla hela tillståndsperioden. Detta innebär att uppdragets omfattning och inriktning, och dess ekonomiska förutsättningar inte bör förändras under tillståndsperioden.

Dotterbolag

De tre programbolagen äger även gemensamt ett antal bolag inom public service-sfären.

Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) ansvarar för uppbörden av TV-avgifter samt avgiftskontroll.

Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF) ansvarar för att tillhandahålla gemensamma service- och stödfunktioner för programbolagen och övriga företag inom public service-gruppen. SRF äger bl.a. de fastigheter där SVT och SR bedriver programverksamhet.

SR och TV Teknisk Utveckling AB har en verksamhet som utgörs av informationsutbyte och samråd mellan de tre programföretagen i frågor som rör den tekniska utvecklingen.

Sändningarnas omfattning

SR har flera rikstäckande kanaler med olika inriktning. P1 är SR:s kanal för bl.a. nyheter, debatt, kultur och vetenskap. P2 sänder klassisk musik, folkmusik och jazz. I P2 sänds också programmen på finska, samiska och invandrarspråk. P3 betecknas som den unga kanalen och riktar sig i huvudsak till personer under 35 år. P3 har också ett särskilt ansvar för barn- och ungdomsprogram. I P4 sänds dels de 26 lokala kanalernas

nyheter, både lokala och nationella, samt lokala samhällsprogram, kultur, underhållning och musik. Kanalen vänder sig i huvudsak till lyssnare över 35 år. När de lokala kanalerna inte sänder egna program sänds ett gemensamt riksutbud. P6 Radio Sweden International omfattar dels utlandskanalen Radio Sweden, dels redaktionen för invandrarspråk. Den finskspråkiga SR Sisuradio (P7) ansvarar för såväl rikssändningar som regionala sändningar i P2, P4 och P7. År 2000 uppgick SR:s sammanlagda sändningstid till 120 665 timmar varav 7 311 timmar var repriserna och 79 518 timmar bestod av lokala sändningar.

SVT sänder i sammanlagt nio kanaler. SVT1 och SVT2 sänds både analogt och digitalt. SVT24 sänds digitalt liksom de fem regionala digitala kanalerna. Vidare sänds SVT Europa som är en satellitsänd kanal med inriktning på svensktalande i Finland och övriga Europa. SVT sände sammanlagt 8 987 timmar år 2000 varav 5 453 timmar var förstasändningar och 3 534 timmar var repriserna.

UR sänder program i både radio och TV. UR:s sändningstider i TV tillkommer efter förhandlingar med SVT. UR:s sändningstider i radio baseras på ett flerårsavtal med SR. År 2000 uppgick det totala antalet TV-sända timmar till 1 284 timmar varav 679 timmar var repriserna. I radion sändes UR:s program sammanlagt 686 timmar varav 313 timmar var repriserna.

5.2.3 Finansiering

De tre public service-företagens programverksamhet finansieras nästan uteslutande med TV-avgiftsmedel. Programföretagen har vissa mycket begränsade intäkter från sponsring. De medel som betalas in av TV-avgiftsbetalarna placeras på det s.k. rundradiokontot hos Riksgäldskontoret. Riksdagen anvisar medel ur rundradiokontot till public service-verksamheten. Granskningsnämnden för radio och TV finansieras delvis med medel från rundradiokontot.

Utbetalningarna till public service-företagen värdesäkras enligt ett särskilt kompensationsindex, SR-index. Om ingen behållning finns på rundradiokontot tillhandahåller staten genom Riksgäldskontoret en kredit för rundradiorörelsens behov.

SR, SVT och UR har möjlighet att sända sponsrade program. SVT:s intäkter för sponsring uppgick år 2000 till 33,5 miljoner kronor. SR och UR hade inga intäkter från sponsring år 1999.

Riksdagen fastställer TV-avgiftens storlek. År 2001 uppgår TV-avgiften till 1 668 kronor per år. Antalet registrerade TV-avgifter hos Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) uppgick år 2000 till i genomsnitt 3 350 000 hushåll. De totala intäkterna på rundradiokontot uppgick under år 2000 till 5 802 miljoner kronor. De totala kostnaderna år 2000 uppgick till 6 124 miljoner kronor. Ränteintäkterna uppgick år 2000 till 32,6 miljoner kronor.

TV-kanalernas programprofiler

Under 1990-talet har det totala TV-utbudet ökat kraftigt, men ett litet antal TV-kanaler dominerar. Införandet av digitala sändningar i såväl marknät, kabel-TV-nät som via satellit kommer sannolikt att innebära att ytterligare TV-kanaler kommer att etableras.

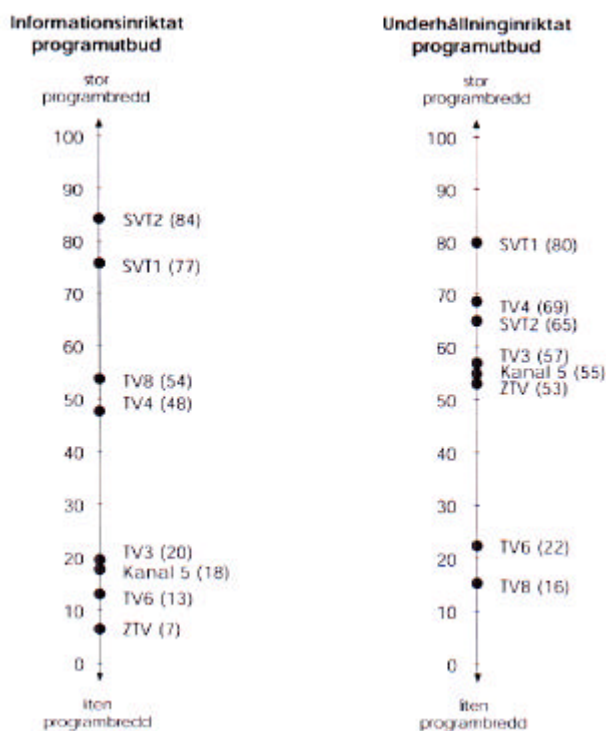
Granskningsnämnden för radio och TV har i uppdrag att studera radio- och TV-företagens programverksamhet. Under de senaste åren har nämnden presenterat olika studier av bl.a. det svenska TV-utbudet. I tabell 5.1 redovisas programprofiler för åtta svenska TV-kanaler år 2000. Studien utgår från programföretagens egna programtablåer och programmen har delats in utifrån ett klassificeringssystem för olika programtyper. Studien har genomförts årligen sedan år 1998 är utformad för att möjliggöra jämförelser över tid. Under dessa tre år har inga större förändringar skett vad gäller mångfalden i programutbudet.

Tabell 5.1 TV-kanalernas programprofiler år 2000 (procentandelar för olika programområden)

| | SVT1 | SVT2 | SVT 1+2 | TV4 | TV3 | Kanal 5 | ZTV | TV6 | TV8 |
|--------------|------|------|---------|-----|-----|---------|-----|-----|-----|
| Nyheter | 7 | 21 | 14 | 13 | 2 | - | - | 10 | 78 |
| Fakta | 30 | 26 | 28 | 7 | 1 | 4 | 1 | 48 | 20 |
| Blandprogram | 4 | 13 | 8 | 17 | 13 | 23 | 11 | 2 | 2 |
| Nöje | 6 | 8 | 7 | 7 | 5 | 3 | 1 | - | - |
| TV-serier | 5 | 9 | 7 | 18 | 24 | 21 | 3 | 13 | - |
| Såpa& | 2 | 3 | 3 | 18 | 26 | 24 | 6 | 2 | - |
| Sit-com | | | | | | | | | |
| Långfilm | 12 | 3 | 8 | 7 | 14 | 13 | 9 | 26 | - |
| Sport | 12 | 9 | 10 | 7 | 4 | 1 | - | - | - |
| Barn | 13 | 1 | 7 | 4 | 10 | 11 | - | - | - |
| Ungdom | 5 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 70 | - | - |
| Minoriteter | 2 | 3 | 3 | - | - | - | - | - | - |
| Övrigt | 2 | 3 | 2 | 1 | - | - | - | - | - |
| Totalt | 100 | 100 | 100 | 101 | 100 | 101 | 101 | 101 | 100 |

Källa: Granskningsnämnden 2001 (under publicering).

I nedanstående figur redovisas i mer överskådlig form TV-kanalernas programbredd inom fakta- och informationsområdet respektive förströelse och underhållning. Ju fler olika typer av program en TV-kanal kan uppvisa i sitt programutbud, desto större bredd har TV-kanalen. Av figuren framgår bl.a. att en TV-kanal kan uppvisa en stor bredd inom ett område och en liten programbredd inom ett annat område.



Källa: Granskningsnämnden 2000

Inom det informationsinriktade programutbudet uppvisar SVT:s båda kanaler den största programbredden eller mångfalden. ZTV, TV6, kanal 5 och TV3 har den minsta programbredden medan TV8 och TV4 ligger ungefär mittemellan.

Inom det underhållningsinriktade programutbudet är skillnaderna något mindre mellan de olika TV-kanalerna. SVT1, TV4 och SVT2 uppvisar den största programbredden, TV3, kanal 5 och ZTV följer därefter och TV8 uppvisar den minsta programbredden.

TV-utbudets produktionsursprung

Det svenska TV-utbudets ursprung för några av de största kanalerna framgår av tabell 5.2. Program från USA dominerar i det utländska programutbudet, särskilt i TV3 och Kanal 5. USA-dominansen gäller inom samtliga programområden med undantag för sportprogram. SVT har en hög andel svenskproducerade program i jämförelse med samtliga övriga programkanaler.

| | SVT1 | SVT2 | SVT | TV4 | TV3 | Kanal 5 |
|----------------|------|------|-----|-----|-----|---------|
| Sverige | 70 | 82 | 76 | 47 | 17 | 13 |
| Norden | 4 | 3 | 4 | 1 | 0.1 | 0.3 |
| Storbritannien | 5 | 4 | 4 | 10 | 3 | 2 |
| USA | 10 | 6 | 8 | 37 | 75 | 81 |
| Övrig västv | 9 | 4 | 7 | 5 | 4 | 4 |
| Rest världen | 1 | 0.4 | 1 | 0.1 | 2 | - |
| Okänt | 0.5 | 0.7 | 0.6 | - | - | 0.2 |
| Totalt | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

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

Källa: Granskningsnämnden 2001 (under publicering).

När det gäller TV-utbudets produktionsursprung finns inga större skillnader mellan åren 1999 och 2000. Spännvidden är därmed fortsatt stor. SVT1 och SVT2 har till 70 procent respektive 80 procent svenskproducerat innehåll. I genomsnitt 8 procent av public service-televisionens innehåll har amerikanskt produktionsursprung. För TV3 och Kanal 5 är förhållandena nästan de omvända. Innehåll med amerikanskt ursprung utgör 72 respektive 81 procent medan det svenskproducerade utgör 17 till 13 procent av utbudet i TV3 respektive Kanal 5. Samtidigt ligger generellt de nordiska programinslagen fortsatt på en relativt låg nivå och utbudet med produktionsursprung i övriga Västeuropa, förutom Storbritannien, är mycket litet. Andelen program från annat håll än Norden, Västeuropa och USA är mycket låg i alla kanalers utbud.

Lokal radio

Det finns relativt få studier av det samlade programutbudet i radio. Informationen om SR:s programutbud är omfattande och väl dokumenterad, men informationen om utbudet i den lokala kommersiella radion och närradion, liksom jämförande undersökningar av utbudet i olika typer av radio är ovanliga.

Mot denna bakgrund genomförde Granskningsnämnden för radio och TV år 1998 en studie av det lokala radioutbudet i Malmö, Karlstad och Luleå (Granskningsnämnden för radio och TV, 1999, *Hur lokal är den lokala radion?*). Bland resultaten i undersökningen kan nämnas att programprofilerna i den kommersiella lokalradion i huvudsak rymdes inom kategorin populärkultur, där presentation och spelning av musik, företrädesvis pop- och rockmusik, var ett dominerande inslag. Redaktionell bevakning av lokala företeelser och händelser fanns huvudsakligen i P4 och närradion. De regionala kommersiella radiostationerna producerar få egna nyhetsinslag. De nyheter som sänds är huvudsakligen nationella.

Tabell 5.3 Fördelning mellan olika sändningsformer i olika former av lokal radio (Malmö, Karlstad och Luleå), maj 1998 (procent).

| Typ av inslag | SR/P4 | Privat lokal- radio | Närradio |
|---------------|-------|------------------------|----------|
| Musik | 42 | 75 | 33 |
| Tal | 36 | 4 | 53 |
| Blandat | 22 | 22 | 13 |
| Totalt | 100 | 101 | 99 |

Källa: Granskningsnämnden, 1999.

Sveriges Radios programutbud

Många av de radioprogram som SR sänder har inte sin motsvarighet i någon annan radiokanal. SR redovisar sitt programutbud i sju programområden, vilka framgår av tabell 5.4. Under de senaste fem åren har sändningstiden för de olika programområdena varit mycket stabil. Programområdet musik står för den största andelen av sändningstiden följt av aktualiteter/samhälle och nyheter.

Tabell 5.4 SR:s programprofil 1996–2000.

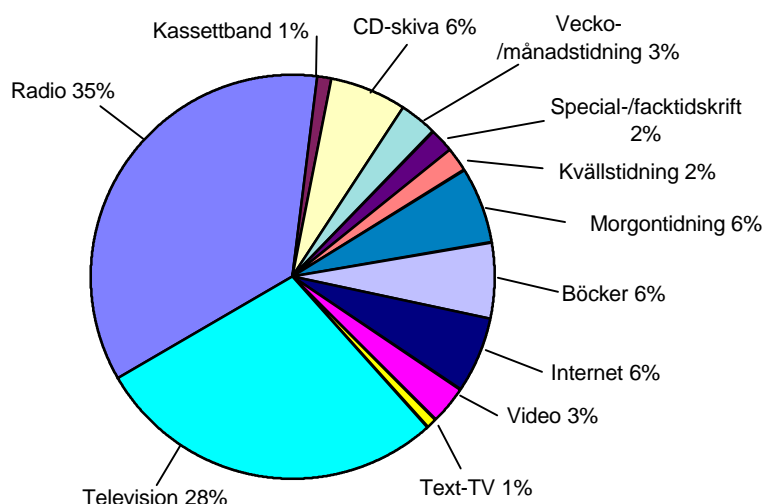
| Programtyp | Procent av total sändningstid | | | | |
|---------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|
| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| Musik | 43 | 44 | 44 | 44 | 45 |
| Underhållning | 7 | 6 | 7 | 7 | 6 |
| Service | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Aktualiteter/ Samhälle | 21 | 21 | 21 | 21 | 20 |
| Sport | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Nyheter | 16 | 16 | 15 | 15 | 15 |
| Kultur | 6 | 6 | 7 | 6 | 6 |
| Totalt | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Källa: Sveriges Radios public service-redovisning 2000

5.4 Medievanor

Medieanvändningen i Sverige uppvisar en mycket stor stabilitet över tid. Bruttotiden för svenskarnas medieanvändning var år 2000 drygt sex timmar per dygn, vilket är en liten ökning jämfört med året innan¹. Radio och TV dominerar den tid som ägnas åt massmedier. Radiolyssnandet uppgår till 35 procent av den totala tid som ägnas åt medier. Motsvarande andel för TV-tittande är 28 procent. Nedanstående figur illustrerar hur tiden som ägnas åt olika medier fördelas. Av figuren framgår dock inte hur stor andel av befolkningen som använder olika medier, men det kan vara värt att notera att morgontidningen är det medium som efter radio och TV används av den största andelen av befolkningen.

¹ Med bruttotid menas, enligt Nordicom-Sverige, den självuppskattade tiden för all medieanvändning och tar inte hänsyn till att man kan använda olika medier samtidigt.



Den bruttotid (totalt 6 timmar och 12 minuter) som befolkningen (9–79 år) ägnar åt massmedier fördelad på olika medier år 2000 (procent).

Källa: Mediebarometern 2000, Nordicom-Sverige (under publicering).

Den tid som svenskarna tittar på TV motsvarar närmare två timmar en genomsnittlig dag, vilket är lägre än genomsnittet i Europa. Kvinnor och män ägnar i stort sett lika mycket tid åt TV. Nordicoms undersökning visar dock att den uppgivna tittartiden är mindre bland högutbildade än bland lågutbildade.

Distributionen av radio och TV sker i dag huvudsakligen via mark-sändningar, satellitsändningar och genom vidareförmedling i kabel-TV-nät. I dag är sändningarna i marknätet den distributionsform som i praktiken når hela befolkningen. En viktig förändring på TV-området under de senaste två decennierna har varit utvecklingen av satellitsänd TV. Antalet tillgängliga TV-kanaler för hushåll med möjlighet att ta emot satellitsända TV-program via parabol eller kabel har ökat kraftigt. Utbudet i marknätet ökar också genom digitaliseringen.

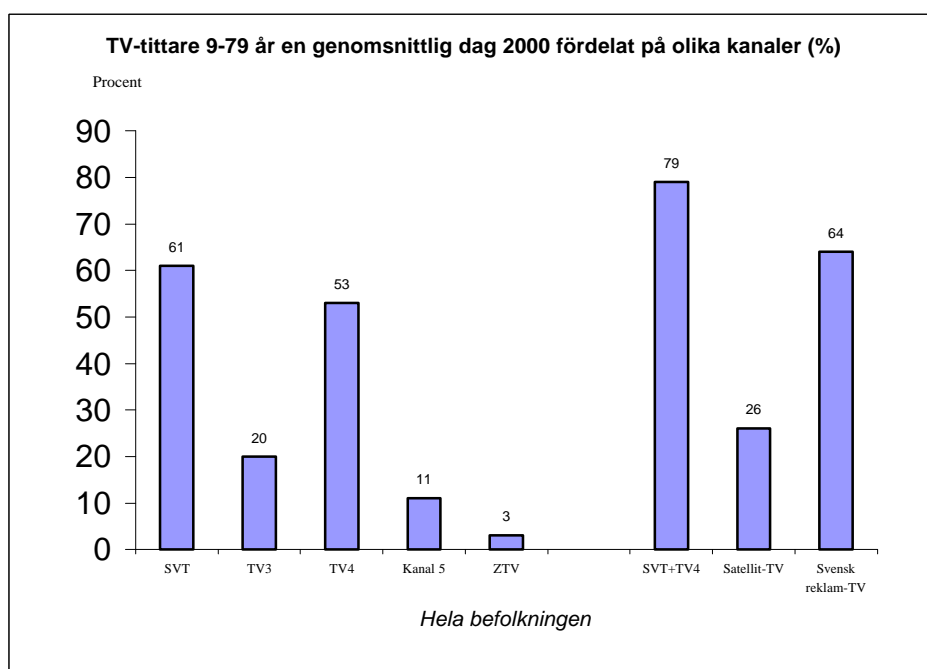
Den totala tiden för TV-tittande har endast ökat marginellt trots att antalet TV-kanaler blivit många fler under senare år. Av tabell 5.5 framgår spridningen för de största satellitkanalerna² Spridningen begränsas av dels hur många som väljer att skaffa sig den mottagningsutrustning eller det abonnemang som krävs, dels hur långt kabel-TV-näten är utbyggda.

² Man bör skilja mellan de hushåll som har möjlighet att ta emot och de som faktiskt tar emot satellitsändningar. Med spridning avses här den del av befolkningen som enligt egen uppgift (i urvalsundersökningar) anger att de har tillgång till satellitkanaler. Bland de som har praktisk möjlighet, men av olika skäl väljer att avstå, finns de som inte investerat i parabolutrustning och de som bor i fastigheter med kabel-TV, men som valt att inte abonnera på något utbud utöver de tre marksända kanalerna.

| Kanal | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 1999 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| TV3 | 31 | 46 | 50 | 53 | 52 | 58 |
| Kanal 5 | 22 | 37 | 40 | 49 | 55 | 54 |
| Eurosport | 24 | 43 | 44 | 41 | 42 | 45 |
| ZTV | - | 11 | 18 | 37 | 34 | 40 |
| TV6 | - | - | 12 | 38 | 36 | 27 |
| TV8 | - | - | - | - | 19 | 13 |

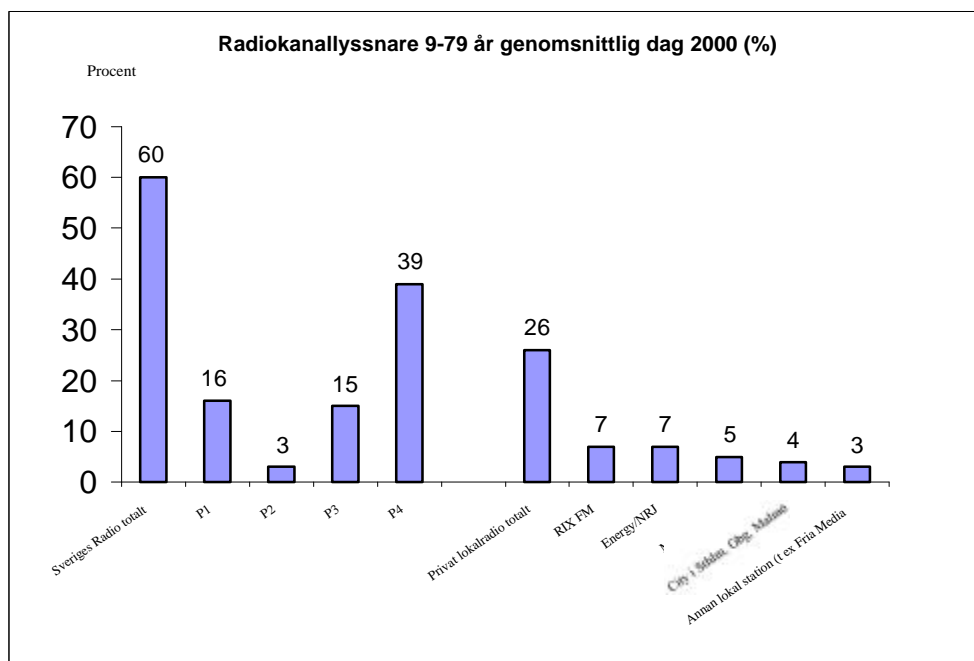
Källor: MedieSverige 1999/2000, TV-tittandet 1999 (MMS)

SVT:s kanaler och TV4 är de populäraste TV-kanalerna. Nedanstående figur visar att drygt tre fjärdedelar av befolkningen som helhet tittar på dessa kanaler en genomsnittlig dag. Satellitkanalerna TV3, Kanal 5, TV6 och ZTV når en fjärdedel av befolkningen.



Källa: Mediebarometern 2000 (under publicering), Nordicom-Sverige.

Radiolyssnande är tidsmässigt det största mediet, vilket framgår av nedanstående figur. Mer än hälften av befolkningen lyssnar på någon av SR:s kanaler en genomsnittlig dag medan en dryg fjärdedel lyssnar på någon privat lokalradiokanal. Den radiokanal som lockar flest lyssnare är P4, som består av både lokala och rikstäckande sändningar. Varje dag lyssnar 39 procent någon gång på P4.



Källa: Mediebarometern 2000 (under publicering), Nordicom-Sverige.

Mellan de olika radiokanalerna finns tydliga generationsskillnader. Såväl P4 som P1 har en stor andel av de äldre radiolyssnarna. För P3 gäller det motsatta. Den privata lokalradion har sin största lyssnargrupp bland unga människor.

6 Lagstiftning och granskning

6.1 Yttrandefrihetsgrundlagen

Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) ger ett konstitutionellt skydd för yttrandefrihet i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar och bygger på samma principer som tryckfrihetsförordningen. Detta innebär bl.a. att principerna om censurförbud och etableringsfrihet gäller för större delen av det moderna massmedieområdet. I fråga om användning av radiofrekvensspektrum har emellertid en etableringsfrihet i tryckfrihetsrättslig mening inte kunnat införas. I YGL föreskrivs dock att det allmänna skall eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidast möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet. Vidare gäller för ljudradio, television, filmer m.m. tryckfrihetsförordningens principer om ensamansvar och källskydd, begränsning av möjligheter till kriminalisering samt särskild rättegångsordning med tillgång till jury. De principer som grundlagfästs i YGL har till stora delar även tidigare gällt den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten.

För varje radioprogram skall finnas en utgivare som är ensam ansvarig för eventuella yttrandefrihetsbrott i programmen. Utgivaren är också jämte programföretaget skadeståndsskyldig, men skadeståndsskyldighet föreligger endast i de fall framställningen i ett program innefattar ett yttrandefrihetsbrott. YGL kompletteras av lagen (1991:1559) med före-

6.2 Radio- och TV-lagen

Radio- och TV-lagen (1996:844) är den grundläggande lagen för radio och TV-verksamhet i Sverige (se prop. 1995/92:160, bet. 1995/96:KU29, rskr. 1995/96:296). Lagens syfte är att ta tillvara de särskilda behov av tillgänglighet och mångfald som anses föreligga på ljudradio- och TV-området samt att ställa vissa krav i samband med förmedling av visst innehåll genom dessa medier. Lagen omfattar sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Såväl marksändningar som trådsändningar och satellitsändningar omfattas. Det saknar betydelse för lagens tillämplighet om sändningen är analog eller digital.

Enligt radio- och TV-lagen krävs tillstånd av regeringen för sändningar av ljudradio- och TV-program på radiofrekvenser under 3 gigahertz. Sådant tillstånd gäller för viss tid. Programföretaget avgör ensamt vad som skall förekomma i en sändning.

Allmänt gäller att programverksamheten som helhet skall präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (den s.k. demokratibestämmelsen). Sändningar med tillstånd av regeringen får därutöver förenas med särskilda villkor som innebär att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i ljudradion och televisionen. Ett sändningstillstånd kan förenas med villkor rörande vissa andra skyldigheter t.ex. geografisk täckningsgrad, tillgänglighet för syn- och hörselskadade, programinnehåll samt användandet av viss sändningsteknik och vissa sändare. Tillståndsvillkor kan även avse förbud mot sändning av reklam, annonser och sponsrade program. Ordningen med tillståndsvillkor har ersatt det system med avtal mellan staten och programföretagen som tidigare gällde.

6.3 Lagen om TV-avgift

Enligt lagen (1989:41) om TV-avgift skall den som innehar en TV-mottagare betala TV-avgift för mottagaren till Radiotjänst i Kiruna AB. I lagen finns bestämmelser om avgiftens storlek, undantag från avgiftsskyldigheten etc. Avgiftsbeloppen förs över till ett särskilt konto hos Riksgäldskontoret, det s.k. rundradiokontot. Radiotjänst i Kiruna AB svarar för TV-avgiftsuppbörd och avgiftskontroll samt för förvaltningen av medlen. Medlen används för verksamheten inom SR, SVT och UR samt finansierar en del av kostnaderna för Granskningsnämnden för radio och TV.

Granskningsnämnden för radio och TV har till uppgift att genom efterhandsgranskning övervaka att programföretagen utövar sin sändningsrätt i enlighet med radio- och TV-lagen och villkoren i sändningstillstånden. Vid bristande efterlevnad av bestämmelserna får nämnden besluta om sanktioner. Nämnden skall även bedöma om rapporteringen om uppföljningen av public service-uppdraget från SR, SVT och UR ger staten och allmänheten tillräckligt underlag.

Nämnden består av en ordförande och sex andra ledamöter.

7 Utgångspunkter för regeringens förslag

7.1 Inledning

Det särskilda uppdrag som gäller för radio- och TV-företagen i allmänhetens tjänst – på engelska public service³ – har sin bakgrund i massmediernas betydelse för det demokratiska samhället, för det svenska språket och för kulturen i vid mening. Fria och självständiga medier för mångfald i nyhetsförmedling och opinionsbildning är av avgörande betydelse i en demokrati. Ett ständigt föränderligt informationssamhälle kräver aktiva och välinformerade medborgare. Varje demokratiskt samhälle förutsätter ett öppet och allsidigt kommunikationssystem som erbjuder hela befolkningen på lika villkor tillgång till arenor för såväl information och opinionsbildning som kultur och underhållning.

I Sverige finns sedan länge ett starkt stöd för en radio och television av hög kvalitet med ett brett och varierat utbud präglat av stor mångfald. Det är viktigt att det finns nyhets- och samhällsbevakning av hög klass där olika meningsriktningar får komma till tals och frågeställningar kan belysas ur olika perspektiv. Vidare är radio och TV särskilt viktiga som arenor för den svenska kulturen, det svenska språket och folkbildningen, liksom för olika minoritetsgrupper och för tillgång till allsidig information om vår omvärld. Radio och TV utgör också centrala krafter i kulturlivet genom de uttrycksformer som är specifika för respektive medium. Ett grundläggande krav är att radions och televisionens programutbud skall komma alla till del.

Allt detta är i dag viktigare än kanske någonsin tidigare. Radio och TV utgör en central del av många människors liv och påverkar värderingar, livsstilar, debatt och demokrati. De senaste 10–15 åren har antalet aktörer på radio- och TV-området blivit fler och valmöjligheterna har ökat. Som framgår i avsnitt 3.4 har utvecklingen under det senaste decenniet emellertid inte på något avgörande sätt förändrat mångfalden i det svenska

³ Begreppet public service broadcasting har sitt ursprung i Storbritannien och programverksamheten inom British Broadcasting Corporation (BBC) som utgjorde den ursprungliga inspirationskällan för radio- och TV-verksamheten i övriga Europa. Begreppet är vanligt förekommande också i svenskt språkbruk och är allmänt vedertaget inom Europa. Den bästa svenska översättningen är radio och TV i allmänhetens tjänst. I denna proposition används de båda uttrycken synonymt.

radio- och TV-utbudet. Erfarenheterna visar att kommersiell radio och TV har bidragit till ett större utbud inom vissa programkategorier, men generellt kan sägas att utbudets omfattning har ökat i långt större utsträckning än mångfalden. Tillgängligheten till det ökade utbudet är dessutom begränsad i stora delar av landet. Trots 10-15 år med satellit- och kabel-TV, har exempelvis fortfarande drygt en tredjedel av de svenska hushållen endast tillgång till ett utbud bestående av tre svenska TV-kanaler.

Denna nya mediasituation innebär att en radio- och TV-verksamhet i allmänhetens tjänst har en central roll att spela också i fortsättningen. Icke-reklamfinansierade och oberoende public service-företag måste värnas och utvecklas för att kunna utgöra en stark kraft i ett medielandskap där andra aktörer arbetar på kommersiella villkor.

Uppgifterna för radio och TV i allmänhetens tjänst kan på ett allmänt plan beskrivas som att ge alla tillgång till ett allsidigt och oberoende programutbud av hög kvalitet fritt från reklambudskap. Detta innebär bl.a. att sändningarna skall kunna tas emot i hela landet och att programverksamheten skall vara så sammansatt och varierad att den rör sig från det breda anslaget till det mera särpräglade, samtidigt som medborgarna får chansen till nya och oväntade val av program och genrer. Det innebär också att sändningarna skall präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer samt uppfylla krav på opartiskhet, saklighet och oberoende av såväl staten som privata intressen, av politiska, ekonomiska och andra maktsfärer. Hela programverksamheten skall kännetecknas av hög kvalitet. Ytterligare en viktig aspekt är att programverksamheten skall spegla hela landet och att programproduktion därför skall ske i olika delar av Sverige. En närmare precisering av public service-uppdraget inför nästa tillståndsperiod följer av regeringens förslag i denna proposition.

Så gott som samtliga remissinstanser som kommenterat betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag (SOU 2000:55) anser att den svenska public service-verksamheten också i framtiden kommer att fylla viktiga demokratiska och kulturella behov. Uppslutningen kring starka radio- och TV-företag i allmänhetens tjänst är långtifrån unik för Sverige. Samtliga EU:s medlemsstater har på senare tid gjort kraftfulla markeringar av vikten av public service-radio och TV som en betydande kraft i det europeiska medielandskapet.

Den tekniska utvecklingen skapar förutsättningar för ytterligare mångfald och konkurrens bl.a. genom att fler sändningsmöjligheter tillkommer och att ett större programutbud därigenom kan göras tillgängligt för dem som önskar detta. Tekniska landvinningar kan också förbättra exempelvis funktionshinderades möjligheter att få tillgång till radio- och TV-sändningar. Det finns samtidigt en risk att teknikens utveckling förstärker de klasskillnader som redan finns mellan de som skaffar sig tillgång till ett kvalificerat informationsutbud och de som i högre grad begränsar sin medieanvändning. Introduktionen av ny teknik på radio- och TV-området får inte innebära att publikens valfrihet inskränks eller att public service-företagens sändningar inte längre kan nå alla i hela landet. Radio- och TV-verksamheten i allmänhetens tjänst bör i stället ges förutsättningar att vidareutveckla såväl radions och televisionens som den nya teknikens möjligheter att bilda ett gemensamt rum där frågor som är intressanta för alla medborgare tas upp.

Utvecklingen på medieområdet präglas också av tendenser som understryker behovet av att skapa bästa möjliga förutsättningar för bredd och mångfald i radio- och TV-utbudet. Lika tillgång till förutsättningar för opinionsbildning och information för alla, liksom frånvaron av maktmonopol över produktion och förmedling av mediebudskap är grundläggande element i ett demokratiskt styrelseskick. Situationen på tidningsmarknaden ger anledning till oro för mångfalden på regional och lokal nivå. Radio- och TV-företag i allmänhetens tjänst med en stark regional och lokal förankring och med ett uppdrag att stå för ett mångsidigt och oberoende programutbud tillgängligt för alla har en viktig uppgift att fungera som en motvikt till en utveckling som går mot minskad mångfald och en ökad koncentration av ägandet på medieområdet.

7.2 Public service-företagens särskilda förutsättningar

Själva konstruktionen av radio och TV i allmänhetens tjänst syftar till att skapa förutsättningar för ett publicistiskt oberoende. Uppdraget att verka i allmänhetens tjänst är säkerställt bl.a. genom att de tre programföretagen inte ägs vare sig direkt av staten eller av privata intressen och genom att det i sändningstillstånden framgår att verksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som ekonomiska och politiska intressen samt andra maktsfärer i samhället.

De medieverksamheter som bedrivs på kommersiella villkor har naturligt nog lönsamhetskrav som avgörande drivkraft. Reklamfinansierade företag måste övertyga annonsörer om sitt värde som annonsorgan. Omfattande medieforskning visar att finansieringsförutsättningarna påverkar radio- och TV-företagens programutbud. Erfarenheterna från såväl Sverige som andra länder visar att kommersiell radio och TV koncentrerar sig på ett begränsat antal programtyper som tilltalar en bred allmän publik. Publikgrupper som är för små för att vara intressanta för annonsörer har små möjligheter att få sina intressen tillgodosedda i helt reklamfinansierade programföretags utbud. På liknande sätt är marknaden för betal-TV normalt begränsad till vissa programtyper som t.ex. film och sport.

Public service-företag med TV-avgiftsfinansiering har inte ett sådant lönsamhetskrav. Med denna finansiering behöver inte programverksamheten utformas utifrån annonsörers önskemål. Public service-företagen kan därmed utgå från allmänhetens skilda behov, både den stora majoriteten och minoriteter av olika slag. Med TV-avgiftsfinansiering följer ett stort ansvar gentemot allmänheten, som är verksamhetens faktiska uppdragsgivare. I public service-företagens programutbud skall alla kunna hitta något intressant, både när deras önskemål överensstämmer med flertalets och när de inte gör det. Det är dessutom ett värde i sig att public service-företagens sändningar i princip är fria från kommersiella budskap.

Den tekniska utvecklingen för både produktion och distribution av radio och TV och andra kommunikationsformer förändrar ständigt förutsättningarna för de traditionella medieföretagens verksamhet. Utvecklingen påskyndas av att tekniken för distribution av radio och TV och annan kommunikation effektiviseras genom digital teknik och att nya distributionssätt utvecklas. Detta har lett till att tillgängligt frekvensutrymme i dag kan användas mer effektivt.

Den sammansmältning (konvergens) som pågår mellan traditionella medieformer som radio och TV å ena sidan och teletjänster och olika datatjänster å andra sidan innebär att tjänster som tidigare var hänvisade till ett visst distributionssätt i ökad utsträckning kan sändas ut med olika slags teknik. Nya tjänster blir dessutom möjliga genom att delar från t.ex. teletjänster och television kombineras. Internet och andra nya infrastrukturer för distribution av ljud och bilder bidrar till fortsatt stora förändringar i medielandskapet.

År 1985 fanns två rikstäckande TV-kanaler och fyra radiokanaler, samtliga inom Sveriges Radio-koncernen. I dag finns dessutom ca 15 kommersiella TV-kanaler som särskilt vänder sig till den svenska publiken, 83 kommersiella lokalradiostationer som sänder i 38 sändningsområden samt ett antal nya TV-kanaler som sänder med marksänd digital distribution. Därutöver kan de hushåll som har skaffat sig utrustning för det ta emot ytterligare ett stort antal radio- och TV-kanaler via satellit och kabel-TV och sedan en tid också via Internet. Sedan år 1979 har det sänts närradio i Sverige. Antalet sändningsmöjligheter har ökat och antalet sändande stationer uppgick i slutet av år 1999 till 168. Det största antalet tillståndshavare finns i storstadslänen. Det finns också ett antal företag och organisationer som sänder TV-program lokalt i kabelnät.

När det gäller den kommersiella lokalradion ingår så gott som samtliga av de 80-talet stationer som numera finns i ett mindre antal olika nätverk. Dessa nätverk är uppbyggda dels på ägarsamband, dels på samordnad programverksamhet och/eller reklamförsäljning.

En konsekvens av den tekniska utvecklingen är att traditionella medieföretag går samman med företag inom andra branscher och att ekonomiskt starka aktörer, ofta med internationell verksamhet, bildas. Det ekonomiska trycket på medieföretagen ökar i takt med den hårdnande konkurrensen om människors uppmärksamhet, tid och pengar. Utvecklingen kan också komma att gå mot ökad vertikal integration, dvs. att enskilda aktörer kontrollerar flera led i kedjan från produktion av program till kontroll över distributionsvägarna hem till hushållen. I en sådan konkurrenssituation ökar också pressen på radio- och TV-företag att nå en tillräckligt attraktiv publik för höga annonsintäkter. Detta kan få negativa konsekvenser för viljan och förmågan att investera i kvalitetsprogram, när ett billigare programutbud kan ge samma publikandelar.

Denna utveckling innebär först och främst att public service-verksamheten kommer att bedrivas parallellt med en allt större internationell och kommersiellt driven mediemarknad. För utbudet på den svenska mediemarknaden som helhet medför utvecklingen inte bara risk för ytlighet och likriktning utan också risk för en begränsning av reell yttrandefrihet och mångfald. En sådan utveckling bör motverkas, bl.a. genom att skapa

fortsatt goda förutsättningar för kvalitetsproduktion utan kommersiella intressen inom ramen för radio och TV i allmänhetens tjänst. Samtidigt kan konstateras att den tekniska utvecklingen också erbjuder public service-företagen nya möjligheter att uppfylla public service-uppdraget.

7.4 Programutbudet och tillgängligheten för publiken

Den genomgång av svenskt radio- och TV-utbud som Utredningen om radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55) gjort visar att för ett begränsat antal programkategorier har antalet sändningstimmar ökat kraftigt under den senaste tioårsperioden. Det gäller i särskilt hög grad underhållningsprogram i TV och ett utländskt musikutbud i radio. Men för ett stort antal programtyper är public service-företagen fortfarande den enda eller den dominerande programkällan. Radio- och TV-utbudet präglas också av stora skillnader mellan programföretagen.

Undersökningar tyder på att public service-televisionen är den breda allmän television som den har i uppdrag att vara. Årliga undersökningar genomförda av Granskningsnämnden för radio och TV visar att av de fem största svenska TV-kanalerna har endast SVT:s båda kanaler en stor genremässig bredd både i det informationsinriktade och i det underhållningsinriktade utbudet. TV3 och Kanal 5 är nästan uteslutande inriktade på underhållning, men bredden i dessa kanalers utbud är mindre än i TV4, SVT1 och SVT2. TV4 har en likartad bredd som SVT vad gäller underhållningsgenren, men en mindre variationsrikedom i det informationsinriktade programutbudet. Enligt undersökningar gjorda vid Göteborgs universitet, på uppdrag av Granskningsnämnden för radio och TV, har SVT:s programutbud vad gäller genremångfald inte närmat sig de kommersiella TV-företagens. Tvärtom visar de att andelen nyhets- och faktaprogram har ökat något under senare år.

Det kan också noteras att satellit-TV-hushållens ökade valmöjligheter i stor utsträckning avser TV-kanaler med internationellt programmaterial. Innehållet i dessa är anpassat för en publik i många länder och rymmer inte program som ger uttryck för svensk kultur eller svenskt språk och samhällsliv.

Också public service-radion har karaktären av en bred allmänradio. Skillnaden mellan SR:s programutbud och utbudet i den kommersiella lokalradion är stor. SR:s programutbud kännetecknas av stor programbredd. Det saknas jämförande programstatistik på nationell nivå mellan SR och annan radio, men utredningen visar att flertalet av de program som sänds i SR inte har sin motsvarighet i någon annan radiokanal. Den kommersiella lokalradions utbud består till övervägande del av musik.

Det finns också stora begränsningar i tillgängligheten till det ökade radio- och TV-utbudet. Trots 10–15 år med satellit- och kabel-TV har drygt en tredjedel av svenska folket fortfarande endast tillgång till ett utbud bestående av tre svenska (marksända) TV-kanaler. I fråga om radio är tillgången störst i storstäderna där det finns utrymme för flera frekvenser och därmed flera kommersiella lokalradiostationer. Även på medelstora orter finns ibland en eller två kommersiella radiokanaler, liksom även närradio, medan betydande delar av befolkningen utanför tätortsområdena endast har möjlighet att höra SR:s sändningar.

Public service-företagen är i stort sett ensamma om att producera och sända program på olika minoritets- och invandrarspråk från ett svenskt samhällsperspektiv. Detsamma gäller insatserna för att särskilt anpassa programverksamheten och göra programmen tillgängliga för funktionshindrade.

Valmöjligheterna för delar av befolkningen är i dag relativt stora och kommer sannolikt att öka. Men under överskådlig tid, så länge inte alla kan ta emot radio- och TV-sändningar via parabol, kabelnät, telenät eller liknande, så kommer marksändningar att vara den enda distributionsform som i praktiken ger hela befolkningen tillgång till radio- och TV-sändningar.

7.5 Medieanvändning och förtroende för medier

Framväxten av nya kanaler och ny kommunikationsteknik leder till förändringar i människors användning av medier. Det är dock viktigt att inte överskatta förändringstakten. Att tekniska förutsättningar för ett massivt utbud av såväl radio- och TV-tjänster som nya informationstjänster skapas innebär inte automatiskt att en efterfrågan på dessa tjänster uppstår i samma omfattning. Medieforskningen visar tvärtom att människors medievanor är stabila och att introduktionen av nya medier inte medfört att traditionella medier har försvunnit. Samtidigt finns tendenser till mer omfattande förändringar i medievanor hos vissa publikgrupper, exempelvis barn och unga.

Det totala TV-tittandet i Sverige fördelas sedan flera år till ca 90 procent på de fem största TV-kanalerna, dvs. SVT1, SVT2, TV3, TV4 och Kanal 5. SVT och TV4 står tillsammans för mer än tre fjärdedelar av svenska folkets TV-tittande. Det sammanlagda tittandet på alla övriga TV-kanaler är alltså mycket begränsat. Av den totala tid människor ägnar åt medier upptar radio och TV ca två tredjedelar, en andel som varit stabil under lång tid.

Även om radiolyssnandet och TV-tittandet i dag fördelas på fler kanaler än tidigare når det som tas upp i radio och TV snabbt stor spridning, också via andra massmedier. Det framstår som klart att traditionella medier som radio och TV, med ett utbud som tilltalar många och som innehåller program på det egna språket, kommer att fylla viktiga behov även i framtiden. Innehållet i dessa kommer dock att kompletteras med nya tjänster som blir möjliga med ny teknik. Inte minst kommer det interaktiva inslaget att öka, dvs. förutsättningar för kommunikation mellan allmänheten och olika medieverksamheter. Konkurrensen om publikens uppmärksamhet och tid kommer att intensifieras ytterligare. Förmåga att erbjuda programinnehåll av hög kvalitet kommer med all sannolikhet att vara avgörande i framtiden, liksom i dag.

Undersökningar om medieföretags förankring hos svenska folket visar att public service-radio och TV tappat publikandelar under det senaste decenniet, men att tendensen i slutet av 1990-talet var att SVT och SR åter stärkte sin ställning något och fortfarande har, i europeisk jämförelse, betydande publikandelar. Svenska folket har, sedan mätningar inleddes år 1986, haft ett mycket stort förtroende för radio- och TV-

7.6 Slutsatser – radio och TV i allmänhetens tjänst i en ny mediesituation

Den genomgång som här har gjorts ger anledning till följande slutsatser när det gäller public service-företagens framtida roll i det svenska medielandskapet. Public service-företagen måste även i fortsättningen kunna fylla uppgiften att erbjuda allmänheten program av många olika slag. Regeringen anser att de grundläggande principerna för verksamheten skall fortsätta att gälla och uppfattar att det råder bred enighet om att det skall finnas starka radio och TV-företag i den svenska allmänhetens tjänst också i framtiden.

Programverksamheten inom SR, SVT och UR spelar fortfarande en betydande och central roll för den mångsidighet, bredd och kvalitet i det samlade radio- och TV-utbud som den svenska publiken har tillgång till. En begränsning av public service-företagens uppdrag till färre programgenrer än i dag skulle med all sannolikhet leda till minskad mångfald, variation och kvalitet totalt sett i det utbud som kommer den svenska allmänheten till del. Public service-företagen bör i stället stå för ett kvalitetsalternativ i det ökade utbud som nu finns, göra detta tillgängligt för hela befolkningen och på olika sätt skapa ett mervärde i ett brett spektrum av programgenrer.

Undersökningar som rör kvaliteten på radio- och TV-marknaden i stort visar att i länder där starka och populära public service-företag erbjuder program av hög kvalitet inom olika genrer utövas ett positivt tryck på kommersiella kanaler att närma sig public service-utbudet vad gäller programvariation och kvalitet. Därigenom uppstår en för publiken gynnsam konkurrens om kvalitet. Detta visar på vikten av en fortsatt mångsidig och varierad svensk public service-verksamhet.

En livskraftig public service-radio och TV har förutsättningar att fungera som en stark motkraft i ett medielandskap som annars riskerar att domineras av ett fåtal aktörer. Public service-företagens betydelse för mångfalden på såväl den nationella som den lokala och regionala nivån är stor. Företagens decentraliserade organisation skapar också förutsättningar för hög tillgänglighet och att hela landet kan delta i och speglas i programverksamheten.

Inför en ny tillståndsperiod är det viktigt att ge public service-företagen goda möjligheter att utvecklas. Programföretagen måste kunna möta förändringar och anpassa sig till en delvis ny mediesituation samtidigt som de grundläggande värdena i public service-uppdraget skall hävdas. Public service-företagen måste göra fortsatta ansträngningar för att framhålla sin särart.

Programföretagens integritet och självständighet är grundläggande i public service-uppdraget. I ljuset av hårdnande konkurrens och en allt större internationell och kommersiellt driven mediemarknad blir det allt viktigare att slå vakt om public service-företagens oberoende ställning såväl i förhållande till statsmakterna som till kommersiella och andra intressen. Dessa unika förutsättningar tillsammans med en mycket tyd-

lignriktning på kvalitet i programverksamheten skall vara kännetecknande för den svenska public service-verksamheten.

En slutsats som följer av detta är att den huvudsakliga finansieringskällan för programverksamheten i public service-radio- och TV även i fortsättningen skall vara TV-avgiftsmedel. En övervägande majoritet av remissinstanserna delar denna uppfattning.

Regeringen vill framhålla vikten av att public service-företagen ges möjligheter att ligga långt framme när det gäller utveckling och tillämpning av ny teknik. Tekniska landvinningar skapar förutsättningar för en mångfald av röster och ett brett utbud. Med framväxten av ny teknik finns emellertid också en risk att informationsklyftor skapas mellan informationsstarka och informationssvaga grupper.

Det finns flera skäl till att public service-företagen har en viktig roll vid introduktionen av ny teknik på radio- och TV-området. Bland annat är det en grundsten i public service-uppdraget att programmen skall vara tillgängliga för alla. Det är också av stor betydelse att den mångfald och kvalitet som länge präglat radio och TV i allmänhetens tjänst kan vidmakthållas även i en framtid med ny teknik. Det är därför viktigt att programföretagen ges goda förutsättningar att utveckla programutbudet och skapa nya programformer samt göra detta utbud tillgängligt för hela den svenska allmänheten.

Även om de regleringsmässiga förutsättningarna är olika beroende på om det rör sig om tillståndspliktiga sändningar eller inte så är regeringens uppfattning att de villkor som gäller för public service-verksamheten bör tillämpas oavsett distributionsform. Regeringen utgår från att programföretagen tillämpar principerna i detta uppdrag även i exempelvis verksamhet på Internet eller annan icke tillståndspliktig verksamhet. Detta gäller särskilt verksamhetens i grunden icke-kommersiella karaktär.

Regeringen anser att det nuvarande sättet att organisera public service-verksamheten skall gälla också under nästa tillståndsperiod. Detta innebär att det liksom i dag skall finnas tre programföretag, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB som skall ägas av en förvaltningsstiftelse. Radiotjänst i Kiruna AB och Sveriges Radio Förvaltnings AB skall fortfarande ägas gemensamt av de tre programföretagen. De principer som gäller för utseende av stiftelsens och programföretagens styrelser och som följer av riksdagens beslut skall gälla oförändrade (prop. 1992/93:236, bet. 1992/93:KrU28, rskr. 1992/93:377).

8 Riktlinjer för programverksamheten

8.1 Ett mångsidigt utbud av hög kvalitet

Regeringens förslag: Programverksamheten inom Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio skall bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.

Programföretagens sändningsrätt skall utövas opartiskt och sakligt. Ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är väsentligt.

Programföretagen skall beakta programverksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen och ge utrymme åt en mångfald av åsikter och meningstyttringar.

Programföretagen skall erbjuda ett mångsidigt programutbud som kännetecknas av hög kvalitet i alla programgenrer. Sändningarna skall vara tillgängliga i hela landet och programmen skall utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos befolkningen i hela landet. Programutbudet skall spegla förhållanden i hela landet och som helhet präglas av folkbildningsambitioner.

Programföretagen skall ägna ökad uppmärksamhet åt program för och med barn och ungdomar samt i dessa program förmedla kulturella och konstnärliga upplevelser, nyheter och information.

Programföretagen skall ta hänsyn till mediets särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser som kommenterat frågan om public service-uppdragets allmänna inriktning tillstyrker att de principiella utgångspunkter som i dag är vägledande för radio och TV i allmänhetens tjänst skall gälla också i framtiden.

Stockholms universitet anser att public service-företagen måste ges förutsättningar att vara en motvikt till kommersiellt styrda medier. *Göteborgs universitet* anser att public service-verksamheten måste kännetecknas av stor bredd för att nå den stora publiken, samtidigt som verksamheten måste utveckla en egen, medveten profil och undvika en anpassning till den kommersiella sektorns programpolitik. *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)*, *Svenska Musikerförbundet*, *Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM)* och *Teatrarnas Riksförbund* understryker vikten av att bevara och stärka den mångfald och kvalitet som public service-verksamheten inom radio och TV ska värna om.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att i tider då maktkoncentration och ekonomiska intressen växer sig allt starkare kan public service-företagen fungera som garant för det fria ordet och spegla samhällsdebatten utan hänsyn till statliga eller privata ägarintressen.

Sveriges Radio (SR), *Sveriges Television (SVT)* och *Sveriges Utbildningsradio (UR)* anser att riksdagens och regeringens riktlinjer för verksamheten som de kommer till uttryck i sändningstillstånd och anslagsvillkor är rimliga, men bör ges en mer allmän utformning utan detaljreglering.

Tidningsutgivarna och *Canal+ Television AB* ifrågasätter att public service-företagen, främst SVT, sänder programtyper som erbjuds av kommersiella TV-företag. Canal+ anser att SVT, i stället för att öka sändningstiden, borde renodla vad man kallar de särpräglade programmen.

Skälen för regeringens förslag: Betydelsen av en radio och TV i allmänhetens tjänst för nyhets- och informationsförmedling, kritisk samhällsbevakning, folkbildning och debatt och som skapare och förmedlare

av kulturyttringar inom olika genrer är mycket stor. Public service-företagens betydelse snarare ökar än minskar i dagens mediesituation. Det är ur ett demokratiskt och kulturellt perspektiv viktigt att även i framtiden stimulera en nationell radio- och TV-produktion av hög kvalitet. I en tid där medieutbudet ökar kraftigt finns enligt regeringens mening starka skäl att värna om oberoende svenska radio- och TV-företag i allmänhetens tjänst med ett uppdrag som bedrivs på icke-kommersiell grund. Radio- och TV-företag med sådana förutsättningar har ett uppdrag att satsa på det nya och oprövade, och att utveckla programkvalitet och fördjupning inom olika genrer.

Public service-verksamhetens styrka ligger också i att programmen är tillgängliga för hela Sveriges befolkning. Det är viktigt att understryka att det finns stora grupper av befolkningen som enbart kan förlita sig på dessa företag för att få tillgång till ett varierat programutbud. Public service-företagen är i stort sett ensamma om att utifrån ett svenskt samhällsperspektiv sända program på olika minoritets- och invandrarspråk och om att särskilt anpassa programverksamheten och göra programmen tillgängliga för funktionshindrade. Även om det fortfarande kvarstår mycket arbete för att göra programmen tillgängliga för alla oavsett individuella förutsättningar visar också detta vikten av en fortsatt mångsidighet och bredd i public service-företagens utbud.

Den utveckling som skett när det gäller programutbud och tillgänglighet till radio- och TV-program i Sverige under den senaste tillståndsperioden ger, enligt regeringen, inte anledning att förändra grunderna i public service-företagens allmänna uppdrag. Regeringen anser att de grundläggande och allmänna principerna i programföretagens sändningstillstånd skall fortsätta att gälla. På några punkter finns det dock anledning att förtydliga och stärka public service-uppdraget inför kommande tillståndsperiod.

En grundsten i uppdraget för radio och TV i allmänhetens tjänst är att programverksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer. En förutsättning för detta är att de riktlinjer som beslutas för programverksamheten är tydliga utan att inkräkta på programföretagens integritet.

Till skillnad från medieföretag som arbetar på kommersiella villkor har radio och TV i allmänhetens tjänst ett särskilt ansvar för vissa programområden. Även om public service-uppdraget skall omfatta en mångfald av program och genrer vill regeringen understryka vikten av ett nyhets- och faktautbud och en kultur- och samhällsbevakning med ett stort utrymme för reflektion, analys och förklaring av alltmer komplicerade samhälleliga och kulturella processer. Uppgiften att stimulera debatt och allmänhetens efterfrågan på ett programutbud med hög kvalitet bör vara ett särskilt kännetecken för public service-radio och TV. Programutbudet bör som helhet kännetecknas av folkbildningsambitioner, vilket bl.a. innebär att programverksamheten bör präglas av en strävan att i olika programgenrer förmedla kunskap och bidra till allmänbildning. Programverksamheten bör också, såväl i utformning som i innehåll, utgå från ett perspektiv präglad av jämställdhet mellan kvinnor och män.

Detta innebär emellertid inte att programföretagens ansvar är begränsat till vissa programgenrer. I public service-uppdraget ligger att hänsyn bör

tas till olika smakriktningar inom såväl den stora majoriteten som olika mindre grupper. Regeringen anser att public service-företagen, utifrån sina särskilda förutsättningar, skall bedriva programverksamhet där kraven på hög kvalitet och omsorg om detaljer skall gälla all programverksamhet, oavsett om huvudsyftet med programmen är att informera eller underhålla.

Public service-företagen skall sträva efter att vara normbildande bland svenska radio- och TV-företag samtidigt som de också måste hävda sin särart. Regeringen utgår från att programföretagen på olika sätt strävar efter att skapa ett mervärde i de programgenrer där man ligger nära ett programutbud som i stor utsträckning erbjuds av kommersiella radio- och TV-företag. Public service-företagen skall satsa på det nya och oprövade och sträva efter att ständigt flytta fram gränserna för bra radio och TV inom olika programgenrer.

Programföretagen har ett ansvar för att löpande utveckla olika sätt att mäta och beskriva olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet. Granskningsnämnden för radio och TV, som granskat programföretagens public service-redovisningar, anser att företagen haft svårigheter att ta fram och redovisa indikatorer som bygger på något annat än publikens användning och värdering av programmen. Regeringen anser att det är av stor vikt att detta arbete utvecklas under kommande tillståndsperiod. Frågor om uppföljning och granskning av programverksamheten behandlas i avsnitt 10.

Även om undersökningar på medieområdet visar att public service-företagen inte utvecklats i kommersiell riktning vad gäller variation i programgenrer så finns risken att så sker. I likhet med riksdagens beslut om riktlinjer för tillståndsperioden 1997–2001 anser regeringen att ett förtygligande av public service-företagens programutbud måste motverkas. Detta gäller naturligtvis i fråga om såväl variationen i programgenrer som innehållet i enskilda programkategorier. Enbart lyssnar- och tittarsiffror får inte vara styrande för public service-företagens programplanering. Regeringen ställer sig därmed bakom den bedömning som gjordes inför innevarande tillståndsperiod om att public service-företagen generellt skall prioritera höjd kvalitet före ökad kvantitet i utbudet (jfr prop. 1995/96:161, s. 58).

För att public service-företagen skall kunna uppfylla de ambitioner som ligger i uppdraget krävs att de har allmänhetens förtroende, att programverksamheten är uppskattad i olika publik- och åldersgrupper och att många tycker det är angeläget att titta och lyssna. Det är inte minst viktigt för legitimiteten i TV-avgiftssystemet att allmänheten anser sig få valuta för TV-avgiften.

Fortsatta insatser bör göras av programföretagen för att utveckla kontakter med allmänheten för att säkerställa att allmänhetens skiftande behov och intressen utgör grunden för programverksamheten. I detta sammanhang har företagens decentraliserade organisation en viktig funktion att fylla. Företagen bör också aktivt använda såväl radio- och TV-sändningarna som nya kommunikationsformer som t.ex. Internet i syfte att kommunicera med och informera allmänheten om hur programverksamheten utvecklas och hur resurserna inom företagen används.

Det är mot bakgrund av dessa överväganden naturligt att slå vakt om uppdraget för radio och TV i allmänhetens tjänst genom att vidmakthålla

den principiella utformning som redan i dag gäller för programföretagens allmänna programuppdrag. Genom särskilda villkor i kommande sändningstillstånd skall säkerställas att public service-företagens programutbud kommer att präglas av de värden som här har framhållits.

Demokratiska värden

Radio och TV i allmänhetens tjänst har ett särskilt ansvar för att skapa förutsättningar för insikt om och förståelse av samhället och den gemensamma värdegrund som en levande demokrati kräver. Även om TV-tittandet och radiolyssnandet i dag fördelas på fler kanaler än tidigare får det som tas upp i televisionen och radion snabbt stor spridning, också via andra massmedier. Genom att fortfarande mycket stora delar av befolkningen nås av samma budskap samtidigt har radion och televisionen stor genomslagskraft och därmed ett betydande inflytande över samhällsdebatt och verklighetsbeskrivning. Radio och TV når inte bara dem som aktivt söker information utan också personer med begränsade kunskaper och ett mer ljumt intresse för samhällsfrågor. Public service-företagen kan erbjuda ett gemensamt rum där frågor som är av intresse för alla i Sverige kan tas upp ur olika aspekter och diskuteras.

I 6 kap. 1 § radio- och TV-lagen (1996:844) föreskrivs att programverksamheten som helhet skall präglas av det demokratiska statskicket grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Denna bestämmelse gäller för alla typer av TV-sändningar som omfattas av lagen samt för de ljudradio-sändningar där regeringen ger tillstånd till sändningarna. Orden ”det demokratiska statskicket grundidéer” avser beteckningen på en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val. Uttrycket ”alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet” avser de sidor av demokratibegreppet som anknyter till bl.a. förhållandet mellan människor, t.ex. fördömande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan kvinnor och män. Bestämmelsen anses även innebära en skyldighet att markera ett avståndstagande från eller att bemöta antidemokratiska uttalanden och att verka för att rasfördomar bekämpas (jfr prop. 1995/96:160, s. 91 ff).

Public service-företagens verksamhet innebär bl.a. att för allmänhetens räkning beskriva och kritiskt granska skeenden, förmedla kunskap, förklara sammanhang, belysa mindre kända förhållanden och initiera debatter. I detta arbete skall programföretagen sträva efter opartiskhet och saklighet. (jfr prop. 1977/78:91, s. 228 ff). Saklighetskravet inrymmer också krav på relevans och väsentlighet. Det är viktigt att betona att public service-företagens uppgift är att se till att väsentliga frågor lyfts fram och diskuteras och att problem och frågeställningar analyseras ur olika perspektiv så att alla relevanta fakta och synpunkter kommer fram. Regeringen föreslår därför att kraven på opartiskhet och saklighet skall kvarstå.

Ett av public service-företagens viktigaste uppdrag handlar om det särskilda ansvaret för barn och unga. Det är angeläget att det finns program för barn och unga som förmedlar kulturella och konstnärliga upplevelser samt berättelser och reportage från olika kulturer och länder. Det är också viktigt att radion och televisionen gör nyheter och fakta tillgängliga på barns och ungdomars egna villkor och att barn och ungdomar får möjlighet att delta i programverksamheten. Public service-företagen har också en viktig uppgift att ta hänsyn till de språkliga behoven hos barn som tillhör en språklig eller etnisk minoritetsgrupp. Regeringen föreslår därför att programföretagen skall ägna ökad uppmärksamhet åt program för och med barn och ungdomar. Dessa frågor bör också uppmärksammas särskilt i företagens public service-redovisningar.

Mediets genomslagskraft

Enligt radio- och TV-lagen (1996:844) får program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder inte sändas under tider då det finns betydande risk att barn kan se programmen. Förbudet gäller inte om det finns särskilda skäl att visa programmet, t.ex. i nyhetssammanhang. Radio- och TV-program får inte förhandsgranskas av någon myndighet.

Sändningstillstånden för public service-företagen föreskriver att hänsyn skall tas till ljudradions respektive televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. SVT bör även ägna stor uppmärksamhet åt sättet att skildra våld i nyhetsprogram och andra program som informerar publiken om det faktiska våld som förekommer. Bestämmelsen tillämpas av Granskningsnämnden för radio och TV vid bedömning av program som behandlar eller innehåller t.ex. våld, sex och droger. Vidare prövas program som kan uppfattas som diskriminerande, uppmana till brott etc. mot denna bestämmelse. När det gäller förekomsten av våld har nämnden i sin praxis tillämpat en strängare bedömning för program eller inslag som sänds före kl. 21.00 än för sändningar senare på kvällen.

När det gäller vilka program som barn lyssnar och tittar på så vilar ett stort ansvar på föräldrarna. Det är dock viktigt att allmänheten kan lita på att public service-företagen tar särskild hänsyn till mediets genomslagskraft och att detta innebär att det går att förutse när vissa typer av programinnehåll kan förekomma. De nuvarande villkoren som gäller mediets genomslagskraft bör därför kvarstå oförändrade.

8.2 Mångfald i nyhetsutbud och samhällsbevakning

Regeringens förslag: Nyhetsverksamheten inom programföretagen skall bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer är tydlig. Sveriges Televisions nyhetsverksamhet skall bedrivas så att de olika självständiga nyhetsredaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv.

Programföretagens nyhetsförmedling och samhällsbevakning skall utgå från olika perspektiv så att händelser kan värderas utifrån olika geografiska, sociala eller andra utgångspunkter.

Prop. 2000/01:94

Utredningens bedömning: När det gäller SVT:s nyhetsverksamhet konstaterar utredningen att SVT:s styrelse beslutat att genomföra en omorganisation av nyhetsverksamheten för att stärka den gemensamma planeringen och samordningen, öka inslaget av granskning och fördjupning, tydligare definiera redaktionernas självständighet för att garantera mångfald samt att använda tillgängliga resurser så rationellt som möjligt. Utredningen bedömer att SVT kan klara kravet på mångfald i nyhetsvärdering, urval och nyhetsförmedling, samtidigt som nyhetsarbetet kan organiseras på ett sätt som stärker företagets samlade nyhetsverksamhet och leder till ett effektivare resursutnyttjande.

Remissinstanserna: *Stockholms universitet* anser att etermedierna generellt sett är yttligare informationsmedier än tryckta medier. *Stockholms universitet* betonar därför vikten av fördjupning och förklaringar i programverksamheten och anser att det är viktigt att komplettera informationen, särskilt i nyhets- och samhällsprogram, exempelvis med fördjupande information på Internet.

Göteborgs universitet anser att förändringarna av SVT:s nyhetsorganisation är rimliga, men att en utvärdering på sikt bör göras av hur mångfalden i nyhets- och faktautbudet utvecklas. *Göteborgs universitet* påpekar att forskning visar att förekomsten av skilda nyhetsredaktioner bidrar till mångfalden.

SVT anser att det anslagsvillkor som i dag gäller för företagets nyhetsverksamhet bör tas bort.

Skälen för regeringens förslag: Nyhetsverksamheten inom public service-företagen är av central betydelse för ett allsidigt utbud av information och debatt i Sverige. En nyhetsverksamhet av hög klass med utrymme för analys, fördjupning och förklaringar av sammanhang har också mycket stor betydelse för allmänhetens bild av omvärlden. Public service-företagens nyhetssändningar når hela befolkningen och publikundersökningar visar att stora delar av allmänheten tar del av programmen regelbundet. Undersökningar visar också att förtroendet för programföretagen i stor utsträckning hänger samman med företagets trovärdighet och pålitlighet inom programområden som nyheter, fakta och samhälle. Radions Ekosändningar och televisionens Rapport, Aktuell samt företagets regionala nyhetsprogram tillhör de allra mest använda och uppskattade nyhetsprogrammen i Sverige. Att bedriva en självständig och livskraftig nyhetsverksamhet och samhällsbevakning tillhör de mest centrala uppgifterna för en radio och TV i allmänhetens tjänst och det är en viktig anledning till att företagen har relativt omfattande resurser till sitt förfogande.

En grundläggande förutsättning för arbetet med nyheter och samhällsfrågor är att public service-företagen, inom de ramar som kraven på opartiskhet och saklighet ställer upp, kan arbeta med fullständig integritet och är fria att välja de nyheter som skall presenteras och de frågor som ska behandlas. Detta skall givetvis gälla också i framtiden.

Public service-företagens nyhetssändningar – och vikten av mångfald i dessa – bör enligt regeringens mening tillmätas lika stor betydelse i dag.

Även om utbudet av information ständigt ökar så visar undersökningar att radio- och TV-medierna fortfarande tillhör de allra viktigaste nyhetsmedierna. Stora delar av publiken har visserligen i större utsträckning än tidigare tillgång till ett ökat programutbud, som i varierande grad innehåller nyhetssändningar. Drygt en tredjedel av landets befolkning har dock fortfarande endast tillgång till tre TV-kanaler, SVT1, SVT2 och TV4, och nyhetsverksamheten i flertalet andra kanaler är av begränsad omfattning. Mycket viktig i sammanhanget är SR:s och SVT:s lokala och regionala nyhetsverksamhet som bidrar till mångfald och förankring i områden där antalet röster på mediemarknaden annars är få.

SVT:s styrelse beslutade hösten 1999 att förändra företagets nyhetsorganisation. Omorganisationen innebär bl.a. att en central nyhetsdesk inrättats som en gemensam samordnings- och bokningscentral för olika funktioner. Från nyhetsdesken hämtar de olika redaktionerna inom SVT de resurser som behövs för att utföra de olika nyhetsuppdrag redaktionerna har. Till nyhetsdesken har knutits produktionspersonal och reportrar, översättare, arkivpersonal och grafisk personal m.fl. Även utrikeskorrespondenter har knutits dit. Varje nyhetsredaktion för de olika programmen i SVT, t.ex. Aktuellt och Rapport behåller dock enligt uppgift från SVT ett antal nyckelmedarbetare, bl.a. redaktörer, programledare, kommentatorer och planerare. Redaktionerna har var sin utgivare.

Regeringen anser att det är av stor vikt att SVT:s nya organisation med en central nyhetsdesk inte leder till att de redaktionella bedömningarna centraliseras. Regeringen tar särskilt fasta på de målsättningar SVT har redovisat för företagets nyhetsverksamhet och som ligger bakom den genomförda omorganisationen. Det är särskilt angeläget att, som SVT anför i sitt underlag till utredningen, de skilda redaktionernas självständighet bevaras och tydligare definieras för att ytterligare stärka mångfalden inom företaget. Allmänheten bör tydligt kunna se att SVT:s olika redaktioner erbjuder mångfald i nyhetsförmedling och nyhetsurval och i granskande och fördjupande reportage m.m.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att riktlinjerna för SVT i denna del kvarstår. Det aktuella villkoret bör dock ändras. Regeringen anser att nyhetsverksamheten inom SVT skall bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer inom företaget är tydlig. Arbetet skall bedrivas så att de olika självständiga redaktionerna inom företaget oberoende av varandra kan fatta beslut med skilda perspektiv. Förekomsten av flera redaktioner skall innebära att förutsättningarna för variation garanteras beträffande såväl urvalet av nyheter som presentationen av dem och att redaktionerna kan komplettera varandra. Dessa riktlinjer bör naturligtvis i tillämpliga delar gälla också för SR:s nyhets- och samhällsutbud.

Liksom under innevarande tillståndsperiod bör programföretagen eftersträva att nyhetsförmedlingen och samhällsbevakningen i ökad utsträckning utgår från olika perspektiv. Bedömningar av vad som är viktigt och oviktigt i rapportering och bevakning skiljer sig exempelvis åt i olika delar av landet, vilket också skall avspeglas i programmen. Andra perspektiv handlar om t.ex. kön, etnicitet och social tillhörighet.

Utredningen anser att de samordningsvinster som kan komma att göras inom SVT bör kunna leda till en ökad satsning på fördjupning i nyhets- och samhällsjournalistiken. En sådan satsning bör även kunna komma

den regionala nyhetsverksamheten till del, vilket också har förutsatts i förarbetena inför nuvarande tillståndsperiod. Regeringen delar utredningens uppfattning och anser att det är väsentligt att noga följa upp den nya organisationens verksamhet och att SVT i sin årliga redovisning redogör för hur den nya organisationen lever upp till de syften som ligger bakom omorganisationen. Regeringen avser också att under kommande tillståndsperiod ge Granskningsnämnden för radio och TV i uppdrag att följa och utvärdera hur de gjorda förändringarna av nyhetsorganisationen påverkar mångfalden i nyhetsutbudet.

8.3 Kulturansvar

Regeringens förslag: Public service-företagens kulturansvar skall vara ett prioriterat område i public service-uppdraget. Programföretagen skall vidga och fördjupa sitt kulturansvar i förhållande till verksamheten under innevarande tillståndsperiod. Nyskapande programinnehåll skall främjas liksom programföretagens egen skapande verksamhet.

Programföretagen skall öka samarbetet med kulturinstitutioner och fria kulturproducenter i hela landet i syfte att öka antalet utsändningar av föreställningar, konserter och andra kulturhändelser.

Programföretagen skall ha ett särskilt ansvar för det svenska språket och dess ställning i samhället. Språkvårdsfrågor skall beaktas i programverksamheten.

Programföretagen skall tillhandahålla ett mångsidigt utbud som speglar de olika kulturer som i dag finns i Sverige. Det utländska programutbudet skall spegla olika kulturkretsar och, i större omfattning än i dag, innehålla program från olika delar av världen.

Utredningens bedömning: Utredningen anser att programföretagens kulturansvar är en mycket viktig del av public service-uppdraget och att dess betydelse ökar. Utredningen konstaterar att det skett minskningar av insatserna från public service-företagen på en rad områden. Främst gäller detta inom SR där såväl utomståendes medverkan på kulturområdet som musikutbudet fått minskade resurser under tillståndsperioden. På vissa områden har dock programföretagens insatser under perioden 1996-1999 förbättrats. Detta gäller bl.a. SR som har ökat resurserna för samarbeten med kulturinstitutioner. SVT:s sändningar inom kulturområdet har ökat, liksom insatserna för svensk film och utomståendes medverkan. Barn- och ungdomsutbudet har stärkts såväl inom SR som SVT.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som kommenterat frågan instämmer i utredningens bedömning att kulturansvaret utgör en viktig del av programföretagens ansvar. Flertalet organisationer som representerar det svenska kulturlivet anser att public service-företagen bör avsätta större resurser för bevakning, spegling av och samarbeten med det svenska kulturlivet. Bland andra *KLYS*, *Svenska Musikerförbundet*, *Kungliga Musikaliska Akadamen* och *STIM* anser att public service-företagens betydelse för svenska upphovsmän och utövare ökar och att företagens uppdrag beträffande kulturansvaret bör formuleras tydligare.

Statens kulturråd efterlyser en kraftig ökning av antalet samarbetsprojekt mellan programföretagen och landets kulturinstitutioner.

SR anser att dagens omfattning av programområdet Kultur är rimlig med hänsyn till företagets resurser och ställda krav. *SVT* menar att huvudansvaret för den närmare inriktningen av kulturansvaret måste ligga på programföretaget utan detaljerade riktlinjer.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen delar utredningens uppfattning att kulturansvaret är en mycket viktig del av public service-uppdraget. Radio och TV i allmänhetens tjänst är genom sin särställning bland medieföretag en av landets viktigaste kulturskapare och kulturförmedlare. Public service-företagen har en allt viktigare uppgift i ett allt mer internationaliserat och kommersialiserat kultur- och medieutbud. Programföretagen bidrar dessutom i hög grad till att berika det svenska kulturlivet genom de uttrycksformer som är specifika för radion och televisionen.

För upphovsmän och konstutövare får programföretagens utbud allt större betydelse som försörjningskälla. Programföretagens kulturansvar innebär också att ta skälig hänsyn till medverkande upphovsmäns och utövande konstnärers rättigheter till sina verk.

Många av de programtyper som ryms inom programföretagens kulturansvar saknas till stora delar i det övriga radio- och TV-utbudet. Många program skulle sannolikt inte produceras alls om inte public service-företagen hade uppgiften att tillhandahålla dem. Genom att svenskt kulturliv skildras och förmedlas i radio och TV kan kulturen ges en långt större publik än vad enskilda kulturinstitutioner kan klara. För många människor är radion och televisionen det enda sättet att regelbundet komma i kontakt med ett stort antal konstarter såsom t.ex. film, teater, bildkonst och musik.

Regeringen anser mot denna bakgrund att de principer för kulturansvaret som riksdagen beslutade år 1996 skall vara vägledande för programföretagen också under kommande tillståndsperiod (jfr prop. 1995/96:161 s. 49 ff., bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297). Detta innebär att programföretagen också i fortsättningen skall vidga och fördjupa sitt kulturansvar i förhållande till verksamheten under innevarande tillståndsperiod. Programföretagen skall stimulera till debatt kring viktigare samhälls- och kulturfrågor, bevaka och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika områden och i samverkan med det övriga kulturlivet producera och förmedla olika kulturaktiviteter.

Ett omfattande samarbete med kulturinstitutioner runt om i landet är en förutsättning för att kulturuppdraget skall kunna uppfyllas. Programföretagen har unika möjligheter att på ett aktivt sätt spegla det nya och intressanta som sker på t.ex. teater- och musikområdena i livaktiga kulturcentra liksom den breda kulturverksamhet som sker runt om i landet. Därför bör programföretagen under kommande tillståndsperiod ges i uppdrag att öka samarbetet med kulturinstitutioner och fria kulturproducenter i hela landet i syfte att öka antalet utsändningar av föreställningar, konserter och andra kulturhändelser. Programföretagens samarbeten med utomstående och utläggningar av produktionsuppdrag (se avsnitt 8.7.2) bör också i fortsättningen kunna komma landets kulturarbetare till del och användas för en ökad omfattning av samarbeten med teatrar, orkestrar och andra kulturinstitutioner i hela landet.

Det är angeläget att SVT fortsatt skapar goda förutsättningar för utläggningar av produktionsuppdrag och samarbetsprojekt med fria filmare och producenter av kvalitetsfilm, kortfilm och dokumentärfilm.

Public service-företagen har ett särskilt ansvar för ett mångsidigt utbud av hög kvalitet på svenska språket och för att det svenska kulturlivet kan skildras, bevakas och därigenom främjas i radio och TV. När det ökade utbudet i allt högre grad domineras av musik- och underhållningsprogram, företrädesvis från den angloamerikanska kulturkretsen, är det en särskilt angelägen uppgift att värna radio- och TV-företag med ett bredare och djupare journalistiskt uppdrag och ett särskilt ansvar för svensk produktion, svensk musik och svenska artister och upphovsmän.

I budgetpropositionen för år 1999 (prop. 1998:99/1, utg.omr. 17) konstaterade regeringen att det finns anledning att gå vidare i arbetet med att främja det svenska språket. Regeringen bedömde att en utgångspunkt för den svenska språkpolitiken skall vara att svenska språket bevaras som ett samhällsbärande och komplett språk. Målsättningen är därför att det bl.a. skall finnas ett varierat och rikligt utbud av kultur på svenska, som är tillgängligt för alla. En parlamentarisk kommitté tillkallades i oktober 2000 med uppdrag att lägga fram förslag till ett handlingsprogram för det svenska språket (dir. 2000:66). Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2001. Radio och TV har en särskilt viktig roll när det gäller svenska språket. För programföretagen i allmänhetens tjänst skall uppgiften att tillhandahålla ett mångsidigt utbud av hög kvalitet på svenska också fortsatt vara en prioriterad uppgift. Programföretagen bör även i fortsättningen beakta språkvårdsfrågor i programverksamheten.

Radio och TV i allmänhetens tjänst har vidare ett stort ansvar när det gäller speglingen av vårt alltmer mångkulturella samhälle. I public service-uppdraget ingår att öka kunskapen om och förståelsen mellan människor med olika kulturell bakgrund. Programföretagen bör därför även under kommande tillståndsperiod ges i uppdrag att spegla de olika kulturer som finns i Sverige. Det är också viktigt att program från andra delar av världen, särskilt länder utanför den västerländska kultursfären, får större utrymme i radion och televisionen än i dag. Programföretagen bör aktivt arbeta för att språkliga och etniska minoriteter får bättre möjligheter att ta del av programutbudet och att företagets verksamhet i övrigt på ett tydligt sätt avspeglar de olika kulturer som i dag finns i Sverige.

8.4 Tillgänglighet för funktionshindrade

Regeringens förslag: Programföretagen skall beakta funktionshindrades behov. Programföretagens insatser för att göra programmen tillgängliga för funktionshindrade skall öka. Ett mål skall vara att uppläst textremsa kan erbjudas under tillståndsperioden.

Utredningens bedömning: I utredningen konstateras att en stor del av public service-företagens program görs tillgängliga genom textning och teckenspråk men att mycket kvarstår att göra. Utredningen anser att ett mål bör vara att alla program skall göras tillgängliga för hela befolkningen. Oavsett vilka tekniska lösningar som väljs är det viktigt att verka

för att mottagarutrustningen får en sådan utformning att tillgängligheten för funktionshindrade kan beaktas.

Utredningen anser att redovisningen bör förbättras inför nästa tillståndsperiod så att det tydligare går att utläsa hur programföretagens samlade insatser leder till ökad tillgänglighet för funktionshindrade.

Vidare anser utredningen att frågan om uppläst textremsa i TV snarast bör få en lösning och att frågan om syntolkning bör prövas. Ambitionen bör vara att också de regionala nyhetssändningarna textas.

Remissinstanserna: En stor andel av remissinstanserna pekar på vikten av att programföretagens uppdrag preciseras och ges konkreta mål och att tidsplaner för när olika åtgärder skall vara genomförda skall finnas. Flera remissinstanser pekar på vikten av att störande bakgrundsljud och bakgrundsmusik i radio undviks samt att de som framträder i medierna har ett tydligt och distinkt tal. Flertalet remissinstanser anser också att programföretagens redovisning av hur de samlade insatserna leder till ökad tillgänglighet bör bli bättre.

Handikappombudsmannen (HO) anser att frågan om uppläsning av textremsan bör få en lösning och att SVT:s regionala nyhetssändningar bör textas. HO anser att grundläggande krav på tillgänglighet bör fastställas i radio- och TV-lagen. *Handikappförbundens samarbetsorgan* anser att programföretagen, utöver sitt ansvar att göra program tillgängliga för funktionshindrade och att producera program som behandlar olika grupper av funktionshindrades situation, har ett särskilt ansvar för vilken bild som ges av människor med funktionshinder i det egna mediet.

Hörselskadades Riksförbund anser att konkreta mål för hur många procent av det totala programutbudet som skall vara textat måste anges och att denna andel måste öka varje år. Vidare anser förbundet att kvaliteten på direkttextningen måste förbättras och att också de regionala nyhetssändningarna bör textas.

Synskadades Riksförbund anser det vara viktigt att de möjligheter som den tekniska utvecklingen erbjuder för att förbättra tillgängligheten för synskadade tas till vara. *Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn* anför i en skrivelse att antalet sändningstimmar med textade och teckenspråkiga program för barn bör öka. *Förbundet funktionshindrade med läs- och skrivsvårigheter* anför att uppläsning av textremsan skulle underlätta för dess medlemmar att ta del av utbudet.

SVT anser att företagens möjligheter att göra programutbudet tillgängligt för funktionshindrade är beroende av praktiska förutsättningar och ekonomiska resurser. SVT anför att man tillsammans med andra parter kommer att intensifiera arbetet med att ta fram långsiktiga och realistiska lösningar beträffande uppläsning av textremsan, syntolkning och andra åtgärder. UR delar utredarens uppfattning om vikten av en ökad andel textade program.

Bakgrund: I nu gällande sändningstillstånd anges att företagen är skyldiga att beakta funktionshindrades behov. Program skall även produceras för speciella målgrupper. Genom att utnyttja ny och befintlig teknik skall programföretagen under tillståndsperioden öka möjligheterna för funktionshindrade att ta del av programmen. I fråga om program om och för funktionshindrade får programföretagen sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser. Vidare skall, enligt anslagsvillkoren, programfö-

retagens samlade resurser för detta område vara minst oförändrade i jämförelse med verksamhetsåret 1996.

I riksdagens beslut om en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14, rskr. 1999/2000:240) har nationella mål samt inriktningen för den svenska handikappolitiken slagits fast. Regeringens bedömning är att insatserna under de närmaste åren bör koncentreras till tre huvudområden: att handikapperspektivet skall genomsyra alla samhällssektorer, att skapa ett tillgängligt samhälle samt att förbättra bemötandet. Inom kultursektorn bör, enligt regeringen, statens insatser för ökad tillgänglighet för funktionshindrade personer förstärkas. Vidare anges att ett effektivt utnyttjande av ny teknik bör uppmuntras i syfte att förbättra funktionshindrades livskvalitet och möjligheter att delta i samhällslivet.

Skälen för regeringens förslag: Riksdag och regering har sedan länge angett som ett villkor att public service-företagen skall beakta funktionshindrades behov. Public service-företagen är i stort sett ensamma om att särskilt anpassa programverksamheten och göra programmen tillgängliga för funktionshindrade. Regeringen föreslår att programföretagen också fortsättningsvis skall beakta funktionshindrades behov och att insatserna på detta område skall öka. Detta innebär att personer med funktionshinder successivt skall ges ökade möjligheter att ta del av nyheter, information och underhållning via TV och radio. Program bör även produceras för speciella målgrupper. De lösningar som programföretagen väljer för att göra programverksamheten tillgänglig för personer med funktionshinder skall vara av tekniskt hög kvalitet.

SVT:s insatser för ökad tillgänglighet för funktionshindrade har hittills i huvudsak bestått av åtgärder för hörselhandikappade i form av tecken-
språksprogram och textade program. Inte enbart hörselhandikappade utan även personer med språksvårigheter har stöd av textade program. Regeringen anser att andelen textade program av det totala rikssända utbudet med svenskt ursprung skall öka påtagligt under tillståndsperioden. SVT bör även pröva möjligheten att texta regionala nyhetssändningar. Regeringen föreslår i avsnitt 13.3 att ett engångsbelopp om 10 miljoner kronor skall tillföras SVT för år 2002 för insatser för ökad tillgänglighet för funktionshindrade.

Från synskadade har sedan länge funnits ett önskemål om ökad tillgänglighet genom uppläst textremsa. En sådan åtgärd skulle även underlätta för personer med andra funktionshinder, exempelvis läshandikappade. Frågan om uppläst textremsa är inte helt lätt att lösa. De förslag till tekniska lösningar som presenterats befinner sig fortfarande på utvecklingsstadiet. Detta innebär att det är svårt att i dag förutse vilken lösning som är mest ändamålsenlig. Frågan kan inte heller lösas av enbart SVT. Regeringen kan dock konstatera att SVT har intensifierat arbetet med att ta fram långsiktiga och realistiska lösningar för uppläst textremsa. Regeringen utgår från att detta arbete sker i nära samarbete med representanter för olika grupper av funktionshindrade. SVT bör även samarbeta med distributionsföretag och tillverkare av mottagarutrustning. Regeringen anser att målet bör vara att uppläst textremsa kan erbjudas under tillståndsperioden. För att

De tre programföretagen bör, liksom hittills, kunna lösa samarbetet i fråga om tillgängligheten för funktionshindrade genom överenskommel-

ser mellan sig. Programföretagen skall i samband med public service-redovisningen varje år redovisa till regeringen hur det samlade ansvaret förvaltats. Där bör särskilt redovisas hur ny teknik har bidragit till eller kommer att bidra till ökad tillgänglighet. Vidare bör programföretagens planer för arbetet med att öka tillgängligheten redovisas.

8.5 Programverksamhet för döva inom Sveriges Television

Regeringens förslag: Villkoren för Sveriges Televisions programverksamhet för döva (tidigare Dövas TV) skall fortsätta att gälla.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges Dövas Riksförbund* framhåller att döva har ett stort behov av en utökning av program på teckenspråk.

Bakgrund: Sedan år 2000 finansieras SVT:s programverksamhet för döva med TV-avgiftsmedel (prop. 1999/2000:1, utg.omr. 17, bet. 1999/2000:KrU:1, rskr. 1999/2000:87). I samband med denna förändring blev SVT huvudman för verksamheten. Tidigare var Dövas TV en sektion inom Sveriges Dövas Riksförbund (SDR) och finansierades med statsbudgetmedel. Samtliga program producerade vid Dövas TV sändes dock i SVT:s kanaler. Organisationsförändringen föreslogs i samband med en utvärdering av verksamheten som slutfördes år 1999. Viktiga skäl till förändringen var att program som sänds av SVT inte bör ha en intresseorganisation som huvudman och att verksamheten bör vara självständig i förhållande till staten. En utgångspunkt var dock att bibehålla det sammanlagda utbudet och ambitionsnivån för sändningarna på teckenspråk. Ett villkor för organisationsförändringen var att den kompetens och de produktionsresurser som fanns inom Dövas TV skulle föras över till SVT.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna åtgärderna i avsnittet ovan syftar till att öka funktionshindrades tillgänglighet till programmen i radio och TV. SVT har dessutom ett särskilt uppdrag att producera program som har döva som sin främsta målgrupp. Programverksamheten skall, enligt nu gällande villkor, främst inriktas på att sända nyheter, information och kultur på teckenspråk. Barn och ungdomar bör prioriteras särskilt. Enligt villkoren skall produktionsanläggningarna i Leksand användas i minst samma utsträckning som tidigare i den fortsatta verksamheten. Regeringen föreslår att dessa villkor för verksamheten skall fortsätta att gälla.

8.6 Programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter

Regeringens förslag: Programföretagen skall beakta språkliga och etniska minoriteters intressen. Programföretagens insatser på detta område skall öka. Minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli och romani chib skall inta en särställning.

Utredningens bedömning: Utredningen anser att det officiella erkännandet av ett antal minoritetsspråk som nyligen kommit till stånd bör leda till att programföretagens ansvar ytterligare understryks. Minoritetsspråket romani chib bör enligt utredningen ges en särställning i programföretagens uppdrag, motsvarande den som i dag ges samiska, finska och tornedalsfinska.

Utredningen anser att företagen, i situationer när allvarliga händelser, såsom stora katastrofer och svåra påfrestningar på samhället, inträffar, bör ha en hög beredskap för att snabbt kunna ge nyhetsservice på såväl de språk man normalt sänder som på andra relevanta språk.

Utredningen föreslår att de svenska programföretagen inom ramen för EBU-samarbetet bör söka gemensamma lösningar med andra europeiska public service-företag för små språkgrupper som romani chib och jiddisch.

Utredningen anser vidare att det bör finnas en skyldighet att redovisa hur programföretagens samlade ansvar har förvaltats.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser pekar på den av riksdagen nyligen beslutade minoritetspolitiken, som bl.a. innebär att samiska, finska, meänkieli (tornedalsfinska), romani chib och jiddisch erkänns som nationella minoritetsspråk och menar att detta bör leda till ytterligare insatser från public service-företagen.

Integrationsverket anser att företagen inte uppfyller uppdraget att tillgodose skiftande behov hos landets befolkning. Verket anser att reglerna för public service-företagen när det gäller språkliga och etniska minoriteters behov bör förtydligas. Verket tar också upp frågan om att även SVT bör göra nyhetssändningar tillgängliga på de stora invandrarspråken.

Svenska Tornedalingarnas Riksförbund anser att antalet sändningstimmor på meänkieli bör öka både i radio och TV. *Sverigefinska Riksförbundet* är kritiskt till att så stora delar av sändningarna på finska språket är förlagda till digital radio som inte fått publikt genomslag. Förbundet anser att det finska utbudet i analoga sändningar bör återställas till dess att digitalradion får ett genombrott. När det gäller utbudet i SVT anser förbundet att den finska nyhetsredaktionen bör få egna ekonomiska anslag och en självständig ställning inom SVT.

Sametinget anser att behovet av en samisk radio och TV ur ett urbefolkningsperspektiv bör uppmärksammas. Vidare föreslår Sametinget att SR och SVT skall åläggas att säkerställa en ökad tillgänglighet till och mångfald i det samiska programutbudet med målsättningen att på sikt skapa ett samiskt kvalitetsalternativ.

Judiska Centralrådet i Sverige anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning utgått från Sveriges ratificering av Europarådets konvention om historiska minoritetsspråk.

SR delar inte utredningens förslag att frågan om en sameuropeiskt ansvar för romani chib och jiddisch skulle kunna ske inom ramen för EBU. *SVT* anser att det är tveksamt att göra uttryckliga preciseringar för de olika minoritetsspråken i sändningstillståndet. Enligt *SVT* måste sådana preciseringar kopplas till ställningstaganden om ekonomiska resurser. *SVT* delar utredningens bedömning att företagen bör kunna lämna en tydligare redovisning. *UR* tillstyrker utredningens förslag att

public service-företagen skall redovisa hur man förvaltar det gemensamma uppdraget.

Bakgrund: I programbolagens nuvarande sändningstillstånd anges att företagen är skyldiga att beakta språkliga och etniska minoriteters behov. Samiska, finska och tornedalsfinska skall inta en särställning. SR och SVT skall dessutom ta hänsyn till de språkliga behoven hos barn som tillhör språkliga eller etniska minoriteter. I fråga om verksamhet på invandrar- och minoritetsspråk får programbolagen sinsemellan fördela ansvaret för olika slags insatser. Enligt anslagsvillkoren skall företagens samlade resurser för verksamheten vara minst oförändrade i jämförelse med verksamhetsåret 1996.

Riksdagen beslutade i december 1999 att erkänna samer, sverigefinnar, tornedalingar, romer och judar som nationella minoriteter i Sverige. Samtidigt fick samiska, finska, meänkieli (tornedalsfinska) romani chib och jiddisch status som minoritetsspråk (prop. 1998/99:143, bet. 1999/2000:KU6, rskr. 1999/2000:69).

Skälen för regeringens förslag: Public service-företagen har ett stort ansvar när det gäller programutbud för språkliga och etniska minoriteter. Det utbud på invandrar- och minoritetsspråk som SVT, SR och UR tillhandahåller är av betydande omfattning.

Regeringen anser – i likhet med tidigare – att det finns särskilda skäl som motiverar programservice på samiska i större utsträckning än vad som motiveras av samernas antal. Detta med hänsyn tagen till bl.a. samernas status som ursprungsbefolkning i Sverige.

Även den finskspråkiga gruppen intar en särställning. Deras rätt till programservice i public service-företagens sändningar måste anses ha en särskild karaktär med hänsyn tagen till såväl de historiska banden mellan Sverige och Finland som den finskspråkiga gruppens storlek.

Vidare intar meänkieli en särställning i programföretagens programutbud. Den tornedalska befolkningen i Norrbotten anses utgöra en del av Sveriges ursprungliga inhemska befolkning och dess identitet hänger i hög grad samman med såväl det egna språket som den egna kulturen i övrigt.

Den romska befolkningen i Sverige uppgår till minst 20 000 personer. Romer har funnits i Sverige under en mycket lång tid. Det finns ett behov av att språket romani chib lever vidare genom talad tradition. Vidare finns ett behov av information och nyheter om folkgruppen som är spridd i princip i hela Europa. Även romani chib bör därför inta en särställning i programföretagens programutbud och romernas situation i Sverige skall särskilt uppmärksammas.

I regeringens proposition om nationella minoriteter i Sverige (prop. 1998/99:143) angavs att en insats för jiddisch liknande den för samiska, finska och meänkieli inte är aktuell då de jiddischtalande i Sverige i dag är för få för att motivera att språket får en särställning i public service-företagens programutbud. Regeringen kan dock konstatera att det i dag finns ett ökat intresse för språket och det är något som bör avspeglas i programutbudet. Programföretagen bör därför ta hänsyn till det faktum att även jiddisch har status som minoritetsspråk i Sverige.

Enligt gällande anslagsvillkor skall de samlade resurserna på invandrar- och minoritetsspråk vara minst oförändrade i jämförelse med verksamhetsåret 1996. Enligt utredningen har SVT och UR successivt ökat de

resurser som läggs på invandrar- och minoritetsspråk under tillståndsperioden. SR har dock redovisat svårigheter att leva upp till detta uppdrag. Utredningen har visat att resurserna som läggs på invandrar- och minoritetsspråk minskat successivt under tillståndsperioden och att minskningen enbart drabbat sändningarna på finska och meänkieli. Tillgängligheten till de finska sändningarna minskade mellan 1996 och 1999 på grund av att en stor del av sändningarna sedan år 1998 sker med digital sändningsteknik. Eftersom det finns få mottagare på marknaden så kan endast ett fåtal lyssna på de digitala finska sändningarna. SR förklarar de minskade resurserna i sina public service-redovisningar för åren 1999 och 2000 med att all programverksamhet inom företaget påverkats av minskad medelstilleddning och kostnader för datorisering och övergång till ny digital produktionsteknik. Enligt SR har dock invandrar- och minoritetsspråken behållit sin andel av de totala resurserna under tillståndsperioden. Det är också värt att notera att SR lägger större resurser och sänder fler timmar på olika minoritets- och invandrarspråk än de övriga programföretagen.

SR:s public service-redovisning för år 2000 visar att resurserna för invandrar- och minoritetsspråken totalt sett har ökat, så även resurserna för programverksamhet på finska. SR har under år 2000 också återställt en del av antalet sändningstimmar på finska jämfört med år 1999. SR lever dock inte upp till kraven på att resurserna skall vara minst oförändrade i jämförelse med verksamhetsåret 1996.

Det är inte acceptabelt att resurserna för språkliga och etniska minoriteter minskar. Regeringen föreslår därför att de samlade resurserna till programverksamheten för språkliga och etniska minoriteter skall öka under den kommande tillståndsperioden. Särskilt angeläget är att SR kan säkerställa en ökad tillgänglighet för den finska språkgruppen jämfört med verksamheten under nuvarande tillståndsperiod.

Programföretagen bör ta hänsyn till att olika språkgruppers behov kan förändras med tiden. Valet av språk i sändningarna bör vara något som, liksom hittills, företagen själva får avgöra. Det är också viktigt att programföretagen utvecklar former för publikkontakter med grupper som representerar olika språkliga och etniska minoriteter.

Public service-företagen har ett särskilt ansvar för att kunna sända vid katastrofer eller andra svåra påfrestningar på samhället. Erfarenheter har visat att det är viktigt att olika språkgrupper kan nå av information vid sådana händelser. Programföretagen bör ta hänsyn till detta när man planerar för beredskapen inför sådana situationer (se även avsnitt 11).

De tre programföretagen bör, liksom hittills, kunna lösa samarbetet i fråga om programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter genom överenskommelser mellan sig. Programföretagen skall i samband med public service-redovisningen varje år redovisa till regeringen hur det samlade ansvaret förvaltats. Programföretagen bör särskilt redovisa förändringar i programproduktionen på samiska, finska, meänkieli och romani chib samt hur hänsyn tagits till att jiddisch är ett av minoritetsspråken i Sverige. Vidare bör programföretagens planer för arbetet med att öka programverksamheten för språkliga och etniska minoriteter redovisas.

8.7.1 Decentraliserad organisation

Regeringens förslag: Programföretagen skall ha en decentraliserad organisation som skapar goda förutsättningar för mångfald och självständigt beslutsfattande även på regional och lokal nivå. Den regionala och lokala organisationen skall utformas och ges tillräckliga resurser så att förhållanden i hela landet kan speglas och representeras i programutbudet och att människor från hela landet i stor utsträckning kan delta i programverksamheten.

Den andel av allmänproduktionen i Sveriges Radios och Sveriges Televisions sändningar som produceras utanför Stockholm skall också under kommande tillståndsperiod uppgå till minst 55 procent. Den andel av resurserna för allmänproduktion som förbrukas av enheterna utanför Stockholm skall behållas på minst nuvarande nivå.

Programföretagens redovisning av verksamheten i den lokala och regionala organisationen och av fördelningen av produktionsresurser skall förtydligas.

Utredningens bedömning: Utredningen lägger stor vikt vid att programföretagen har en väl utvecklad lokal och regional organisation så att företagen kan bidra till mångfald på lokala och regionala marknader som i allt större utsträckning domineras av ett fåtal aktörer. Sammantaget anser utredningen att det finns anledning att markera att den nuvarande decentraliserade organisationen, både vad gäller dess andel av produktionen och företagens resurser, minst bör upprätthållas.

Utredningen anser vidare att programföretagens redovisning när det gäller decentraliserad organisation, produktion och spegling av hela landet, bör förbättras och förtydligas.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser delar utredningens uppfattning att det är viktigt att public service-företagen också i fortsättningen har en decentraliserad organisation och att programproduktion kan ske i hela landet.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att det i dag finns en oroande tendens till centralisering av beslutsfattandet inom SVT. Länsstyrelsen anser att programproduktion också fortsatt måste ske i hela landet med bejakande av den regionala särarten. *Göteborgs universitet* menar att den senaste omorganisationen av SVT förefaller ha medfört att regionernas inflytande överlag har minskat. Göteborgs universitet delar utredarens bedömning att nuvarande nivå på decentraliseringen bör behållas och pekar samtidigt på vikten av att regionerna har goda möjligheter att självständigt utveckla programprojekt.

Såväl *SR* som *SVT* anser att riktlinjerna på detta område bör hållas mer allmänt formulerade och mer i princip ta sikte på att företagen skall ha en bred och mångsidig spegling av hela landet. *SVT* kritiserar kravet på att 55 procent av allmänproduktionen skall ske utanför Stockholm. *SVT* menar att villkoret är regionalpolitiskt och att det kan leda till att produktion som kräver stora resursinsatser i förhållande till sändningstid koncentreras till Stockholm. Också *SIF-klubbarna vid SR, SVT, UR* och *RIKAB* anser att dagens krav är alltför detaljerade, men menar att det är

viktigt att markera att programföretagen behåller kanaler och distrikt lika väl utspritt över landet som i dag.

Bakgrund: Programföretagen har successivt givits större frihet att själva avgöra hur verksamheten skall vara organiserad. Fr.o.m. den tillståndsperiod som började gälla år 1993 bestämmer programföretagen själva över utformningen av respektive distriktsorganisation. En förutsättning är emellertid att verksamheten är organiserad så att förhållandena i hela landet kan speglas och att en stor del av allmänproduktionen sker i decentraliserade former.

Under innevarande tillståndsperiod gäller dessutom att den del av allmänproduktionen i SVT:s och SR:s rikssändningar som produceras utanför Stockholm skall öka till minst 55 procent. Ökningen skall i första hand ske genom ökat anlitande av fristående producenter och genom utomståendes medverkan.

Skälen för regeringens förslag: Radio och TV i allmänhetens tjänst har en mycket viktig betydelse för mångfalden i det svenska medielandskapet såväl i landet som helhet som på regional och lokal nivå. Även om företagets roll på den nationella nivån är den enskilt mest uppmärksammade och konkurrensen där är mest omfattande, så är public service-verksamhetens bidrag till mångfalden, relativt andra medieföretag, ofrånkomligen störst genom att förhållanden i hela landet kan speglas och representeras och att människor från hela landet deltar i programverksamheten. Public service-verksamhetens lokala och regionala organisation utgör också en motkraft och bidrar till mångfald och förankring i områden där antalet röster på mediemarknaden annars är litet. För att public service-företagen skall kunna spela denna viktiga roll också i fortsättningen krävs en inriktning på företagets organisation som medger stor mångfald också inom programföretagen. Public service-företagens decentraliserade organisation är en förutsättning för detta.

Regeringen anser att en betydande del av programproduktionen således också i fortsättningen skall ske i decentraliserade former. På detta sätt skapas förutsättningar för att programmen präglas av olika perspektiv. Det är därför viktigt att den regionala och lokala organisationen har tillräckliga resurser och att beslutsfunktioner i programfrågor är utformade så att självständighet på dessa nivåer främjas.

I dag gäller att programföretagen skall ha en distriktsorganisation med sådan uppbyggnad att förhållanden i olika delar av landet kan speglas. Dessutom gäller för SR och SVT att 55 procent av allmänproduktionen skall ske utanför Stockholm. Såväl SR som SVT lever i dag upp till detta villkor. Under år 2000 bedrevs i båda företagen 56 procent av allmänproduktionen utanför Stockholm. Denna andel har under tillståndsperioden varit i stort sett konstant i båda företagen.

Syftet med de riktlinjer som i dag gäller är att den produktion som sker ute i landet skall spegla lokal och regional särart, dvs. verksamheten skall i verklig mening utgöra en radio och TV i allmänhetens tjänst. Samtidigt skall den lokala och regionala organisationen bidra till mångfalden i programmen, särskilt på nyhets- och kultur- och samhällsområdet, och därigenom utgöra en motvikt till det Stockholmsperspektiv i rikssändningarna som annars hotar att dominera.

Villkoret att 55 procent av allmänproduktionen skall ske ute i landet har både för- och nackdelar. Bland fördelarna är att det fungerar som en

garanti för en viss grad av lokal och regional närvaro i public service-verksamheten och att villkoret är mätbart. Kvoteringar är dock en trubbig metod som kan ge oönskade konsekvenser. Programföretagen har framfört invändningar mot villkorets nuvarande formulering. SVT menar att det kan leda till att produktion som kräver stora resursinsatser, men som ger begränsad sändningstid (volym), koncentreras till Stockholm. Den programproduktion som sker ute i landet kan istället komma att inriktas på produktionstyper som ger stor sändningstid.

Som kravet är formulerat i dag avses volym, dvs. antal producerade timmar som sänds i företagens rikssändningar. Denna information ger naturligtvis endast begränsad kunskap om fördelningen av produktionsresurser inom företagen. Uppgifter om fördelningen av resurser generellt mellan Stockholm och den lokala och regionala organisationen är i dag inte föremål för särskilda krav och redovisas heller inte fullt ut.

Regeringen anser att de villkor som i dag gäller är av betydelse för att garantera en viss nivå på produktionen i hela landet också i fortsättningen. Regeringen föreslår därför att villkoret att 55 procent av allmänproduktionen skall ske utanför Stockholm skall kvarstå också under kommande tillståndsperiod. Vidare skall den andel av resurserna för allmänproduktion som förbrukas av enheterna utanför Stockholm behållas på minst nuvarande nivå under tillståndsperioden. I praktiken innebär detta att programföretagen under nästa tillståndsperiod skall bevara en lokal och regional andel av allmänproduktionen på minst nuvarande nivå.

Det är dock, mot bakgrund av syftet med riktlinjer på detta område, viktigt att redovisningen omfattar fler aspekter än i dag. Programföretagen bör i fortsättningen redovisa såväl hur resurser och personal som andel av allmänproduktionen fördelas mellan Stockholm och övriga delar av landet. En sådan redovisning bör också innefatta uppgifter som beskriver fördelningen av produktionsresurser generellt inom företagen. Företagen bör också lämna en mer klargörande redovisning av vad som kännetecknar den programproduktion som sker ute i landet, exempelvis på vilka sätt lokal och regional produktion och medverkande i denna faktiskt bidrar till att spegla förhållanden i hela landet.

8.7.2 Utomståendes medverkan och utläggningar av produktion m.m.

Regeringens förslag: För att public service-verksamhetens särart inte skall riskeras skall ytterligare utläggningar av produktioner inte prioriteras av Sveriges Television. Ett riktmärke skall vara att omfattningen kan uppgå till ungefär nuvarande nivå men att den inte får öka.

Sveriges Radio skall under kommande tillståndsperiod sträva efter en högre grad av utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program.

Omfattningen av utomståendes medverkan och frilansmedverkan av olika slag skall fortsatt hållas på en hög och jämn nivå inom Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio. Sveriges Radio skall öka

omfattningen av utomståendes medverkan jämfört med utfallet hittills under nuvarande tillståndsperiod.

Programföretagens redovisning av dessa frågor skall förtydligas.

Prop. 2000/01:94

Utredningens bedömning: Utredningen redovisar utfallet i de tre programföretagens verksamhet, men lämnar inga förslag i denna del.

Remissinstanserna: *Svenska Journalistförbundet* pekar på vikten av att public service-företagen även i fortsättningen har en relativt stor andel egna medarbetare. *KLYS* anser att det behövs större satsningar på frilansande svenska upphovsmän och utövande konstnärer.

SR anser att den bild som utredaren ger av utvecklingen av utomståendes medverkan mellan åren 1996 och 1999 inte är helt rättvisande, främst beroende på att år 1996 är ett olämpligt jämförelseår för företaget. *SR* anser att omfattningen av utomståendes medverkan inte kan ökas med nuvarande resursnivå. *SVT:s* strävan är att minska graden av egenproduktion, vilket enligt företaget, kommer att leda till att en större del av produktionen görs av fristående producenter och produktionsbolag. *SVT* ställer sig därför bakom de ambitioner som uttrycks i de nu gällande riktlinjerna om ökat anlitage av utomstående, ökade utläggningar av produktion, samproduktioner och inköp m.m. Samtidigt framhåller *SVT* att specificerade riktlinjer bör undvikas. *UR* bedömer inte att kravet på ökad utomståendes medverkan hindrat företaget från att bedriva en effektiv verksamhet under nuvarande tillståndsperiod. *UR* anser dock att det är principiellt tveksamt om statsmakterna bör ange en viss nivå på utomståendes medverkan under kommande tillståndsperiod.

Bakgrund: Inom *SVT* har utomståendes medverkan under tillståndsperioden sjunkit både till antalet och när det gäller de resurser *SVT* avsätter. Mellan åren 1996 och 2000 har utbetalningsnivån minskat med ca fyra procent. När det gäller produktionsutläggningar, samproduktioner och inköp har *SVT* kraftigt ökat resurserna, med 59 procent, mellan åren 1996 och 2000. De ökade insatserna har till största delen genomförts med hjälp av de särskilda medel som företaget har fått för kvalitetsproduktion sedan juli 1998.

SR har redovisat svårigheter att uppfylla kravet på utomståendes medverkan jämfört med år 1996. *SR* har minskat resurserna med ca tio procent under tillståndsperioden. Enligt *SR* beror detta främst på att år 1996 är ett olämpligt år att jämföra med, då *SR* detta år hade särskilt stora resurser på grund av det sätt företaget valde att genomföra de nedskärningar under perioden 1995-1998 som riksdagen fattat beslut om. *SR:s* resurser för utomståendes medverkan har fortsatt att minska även sedan år 1997. *SR* har redovisat en ambition att i större omfattning anlita produktionsbolag. *SR* menar dock att de fristående produktionsbolagen inom radiosektorn än så länge är få och inte har samma mångfald som inom TV-sektorn.

UR:s kostnader för utomståendes medverkan har ökat med drygt 40 procent. Den största ökningen har skett mellan åren 1998 och 1999. Resursförstärkningen hänger enligt *UR* främst samman med att resurser kunnat frigöras när besparingskravet för perioden 1995-1998 upphörde.

Skälen för regeringens förslag: Den del i public service-uppdraget som avser mångfald i programverksamheten innebär bl.a. att det skall finnas många produktionskällor och medverkan även från andra än före-

tagens egna anställda. Detta har resulterat i särskilda krav på verksamheten under nuvarande tillståndsperiod. Dels skall utomståendes medverkan och frilansmedverkan av olika slag öka, dels skall produktionen i ökad utsträckning ske även utanför programföretagen genom utläggningar och samarbeten av olika slag.

Utläggningar av produktion m.m.

Public service-företagen har i likhet med andra medieföretag behov av att kunna välja den mest ändamålsenliga produktionsformen, utifrån publicistiska och ekonomiska bedömningar. Men en radio och TV i allmänhetens tjänst har också ett särskilt ansvar att värna särarten i det programutbud som produceras och sänds. Det är därför angeläget att programföretagen själva kan bevara en tillräckligt bred kompetens inom olika programområden så att de värden som ligger i public service-uppdraget kan genomsyra produktionsverksamheten på ett tydligt sätt. Det är också viktigt att programföretagen vid exempelvis de produktionsutläggningar som förekommer agerar som tydlig beställare så att den produktion som läggs ut följer public service-uppdraget.

Regeringen kan konstatera att det inom SVT under tillståndsperioden har skett en kraftig ökning av produktionsutläggningar, samarbetsprojekt och inköp av färdiga program. Produktionsutläggningar inom SR och UR har dock hittills varit av begränsad omfattning.

När villkoret om ökade utläggningar m.m. formulerades första gången var ett viktigt syfte att public service-televisionen skulle bidra till att stimulera framväxten av produktionsmiljöer också utanför public service-sfären. Utvecklingen de senaste tio åren visar att produktionsmarknaden för TV har vuxit kraftigt. Detta kan främst tillskrivas framväxten av kommersiell TV i Sverige sedan början av 1990-talet. De kommersiella TV-företagen har normalt en begränsad egenproduktion och lägger i stället stora delar av sin produktion på fristående produktionsbolag. Utvecklingen av en fristående produktionsmarknad är emellertid också ett resultat av att SVT i större utsträckning har kommit att anlita sådana produktionsbolag under det senaste decenniet.

I ljuset av denna nya situation finns inte något behov av att ge SVT ett särskilt uppdrag av detta slag. Det finns tvärtom anledning att uppmärksamma de risker som exempelvis alltför omfattande produktionsutläggningar kan medföra för ett public service-företag.

Om SVT i alltför stor utsträckning minskar den egna produktionskompetensen, kan företaget göra sig beroende av utomstående produktionsbolag. Detta skulle kunna leda till att SVT som public service-företag får svårare att hävda sin särart. För konkurrensen på produktionsmarknaden för kvalitets-TV är det av stor vikt att SVT själv utgör en stark aktör. Regeringen anser mot denna bakgrund att SVT inte skall prioritera exempelvis utläggningar av produktionsuppdrag ytterligare. Ett riktmarke bör i stället vara att omfattningen kan uppgå till ungefär nuvarande nivå men att den inte får öka. Bland de utläggningar och samarbetsprojekt som är särskilt angelägna kan nämnas olika samarbeten med landets kulturinstitutioner samt med fristående producenter av kvalitetsfilm, kortfilm och dokumentärfilm.

När det gäller radion konstaterar regeringen att SR har redovisat en ambition att i större omfattning anlita fristående produktionsbolag. SR menar dock att antalet fristående produktionsbolag inom radiosektorn än så länge är litet och att mångfalden är mindre än inom TV-sektorn. Mot denna bakgrund anser regeringen att SR genom åtgärder för ökade utläggningar, samarbeten och inköp, bör bidra till att stimulera den fria produktionsmarknaden för radio vad gäller en programproduktion präglad av mångfald och hög kvalitet.

Utomståendes medverkan

Public service-företagen har en sådan central ställning att kraven på mångfald gör programproduktion med en hög medverkan av utomstående nödvändig. Det är således viktigt att programproduktion kan ske även med andra än företagens egna anställda inom exempelvis de konstnärliga och opinionsbildande områdena. Även programföretagens kulturansvar skall innefatta en strävan efter en hög nivå av frilansmedverkan och utomståendes medverkan.

Regeringen kan konstatera att SVT och UR hittills under nuvarande tillståndsperiod avsatt större resurser för utomståendes medverkan än tidigare. SR har dock redovisat svårigheter att uppfylla uppdraget i denna del.

Regeringen finner mot denna bakgrund inte anledning att ställa krav på SVT och UR om en ökad omfattning av utomståendes medverkan inför kommande tillståndsperiod. Regeringen föreslår därför att omfattningen av utomståendes medverkan och frilansmedverkan av olika slag under nästa tillståndsperiod skall behållas på ungefär nuvarande nivå inom dessa programföretag. För SR:s del skall gälla att omfattningen av utomståendes medverkan skall öka jämfört med vad som uppnåtts hittills under nuvarande tillståndsperiod.

Redovisning

Programföretagen skall ägna frågor om utomståendes medverkan och produktionsutläggningar m.m. särskild uppmärksamhet i sin årliga redovisning av hur public service-uppdraget uppfyllts. Programföretagen bör lämna en mer klagörande redovisning av vad som kännetecknar de medverkande som deltar i programmen och de produktionsutläggningar och samarbeten med utomstående producenter som förekommer. Redovisningen av den produktion som sker utanför programföretagen skall innehålla redogörelser för vilka typer av produktionsbolag som anlitas och omfattningen av de produktioner som läggs ut. Det är också önskvärt att de tre programföretagen tillsammans utvecklar redovisningar av samarbeten med utomstående på ett likartat och jämförbart sätt.

8.8 Radio Sweden

Regeringens förslag: Sveriges Radios uppdrag att sända program till utlandet skall vara oförändrat.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Föreningen för svenskar i världen* framhåller att det är väsentligt att nuvarande omfattning och kvalitet på sändningarna riktade till utlandet säkerställs och gärna utökas även om verksamheten blir en del av SR:s samlade medelstildelning.

Skälen för regeringens förslag: SR:s utlandsprogramverksamhet, Radio Sweden, riktar sig både till svenskar som befinner sig utomlands och till en utländsk publik. Programmen syftar till att ge lyssnarna möjlighet att få information om och upprätthålla kontakten med Sverige. Sändningarna har pågått sedan år 1938 och består till största delen av aktualitetsprogram. För närvarande sänds program på sex olika språk – svenska, engelska, tyska, ryska, estniska och lettiska. Programmen sänds över kortvåg, mellanvåg och satellit. En del av programmen återutsänds också av andra radiostationer, t.ex. i Nordamerika. En särskild internationell kanal med bl.a. Radio Swedens program sänds på FM-bandet i Stockholm. Radio Swedens sändningar är också tillgängliga via Internet. År 2000 sände Radio Sweden totalt 6 350 timmar på de sex språken.

Regeringen föreslår ingen förändring av den inriktning som Radio Swedens verksamhet har i dag. Verksamheten finansieras sedan år 1995 med TV-avgiftsmedel istället för med anslag via statsbudgeten. Radio Sweden har hittills tilldelats särskilda medel ur rundradiokontot. I avsnitt 12.2 föreslår regeringen att Radio Swedens medelstildelning skall bli en del av SR:s samlade medelstildelning. Denna förändring skall dock inte påverka verksamhetens inriktning.

9 Särskilda riktlinjer för Sveriges Utbildningsradio

Regeringens förslag: Sveriges Utbildningsradio skall i större utsträckning än i dag koncentrera sina insatser på utbildningsprogram. Samverkan mellan Sveriges Utbildningsradio och Sveriges Television respektive Sveriges Radio skall stärkas.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen konstaterar att UR:s nuvarande situation inte är tillfredsställande. Det har alltsedan UR:s tillkomst funnits oklarheter kring UR:s roll och programverksamhetens inriktning. Utredningen anser att en stor del av UR:s program saknar ett uttalat utbildningssyfte och därför till en stor del liknar de program av folkbildande karaktär som produceras av SVT respektive SR. Utredningen anser bl.a. att UR i alltför liten utsträckning anpassat programmen med utbildningssyfte till skolans behov. Utredningen menar vidare att UR:s nuvarande situation och otydligheten i UR:s uppdrag verkar hämmande på UR:s utveckling och effektivitet.

Utredningen anser att det finns starka skäl för att utbildningsprogram även fortsättningsvis skall ingå i det samlade public service-utbudet och att det därför är naturligt att verksamheten finansieras via TV-avgifter.

Utredningen presenterar tre olika alternativ till organisation av UR. Det första alternativet innebär att UR organiseras och finansieras som i dag men ges förbättrade förutsättningar. Det andra alternativet går ut på att UR integreras i de två övriga public service-företagens verksamhet i syfte att stärka utbildningsprogrammets ställning och det samlade folkbildningsansvaret. Det tredje alternativet innebär att UR behåller sin ställning som självständigt public service-företag men att verksamheten renodlas mot utbildningsprogram samtidigt som SVT och SR fullt ut tar över ansvaret för program av folkbildningskaraktär. Utredningen förordar det första alternativet mot bakgrund av att den anser att regeringen under nästa tillståndperiod bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över förutsättningarna för en omorganisation av public service-verksamheten till ett sammanhållet företag.

Utredningen föreslår att samverkan mellan UR och SVT respektive SR stärks och att krav på samarbete kring de folkbildande programmen förs in i sändningstillstånden

Remissinstanserna: Flera remissinstanser anser att det finns ett behov av att tydliggöra UR:s roll.

Skolverket anser att UR har en allt viktigare funktion att fylla då betydelsen av utbildning ökar i samhället. Skolverket anser att ett av problemen är att UR glidit ifrån sitt ursprungliga uppdrag att producera program för utbildningsväsendet. Verket anser att utbildningsprogrammen borde ha en tydlig koppling till de övergripande intentionerna i läroplaner och andra styrdokument.

Göteborgs universitet menar att UR har en oklar profil vilket är ett resultat av att statmakterna har varit otydliga i sitt uppdrag till UR men också att UR självständigt definierat sitt uppdrag. Dessa oklarheter motiverar enligt Göteborgs universitet en förändring av UR:s uppdrag redan inför en ny tillståndperiod.

SVT delar utredningens uppfattning att oklarheterna för UR är ett starkt skäl till att organisationsstrukturen för public service-verksamheten på sikt bör ses över. SVT anser dock att en större tydlighet vad gäller UR:s roll kan åstadkommas redan nu genom att låta UR finnas kvar som ett eget bolag med verksamhet renodlad mot utbildningsprogram samtidigt som SVT och SR bör ta över ansvaret för allmänna program. SVT menar att det finns starka skäl att överväga skattefinansiering av produktion av utbildningsprogram. SVT anser inte att UR bör ges ett särskilt folkbildande ansvar då det skulle skapa ytterligare oklarheter i gränsdragningen mellan de tre företagens uppgifter.

UR anser att utbildningsprogram också i fortsättningen bör utgöra en del av public service-verksamheten. UR anser att uppdraget att producera och sända utbildningsprogram bör skötas av ett självständigt programföretag. Detta motiveras bl.a. med den särskilda kompetens som krävs för produktion av utbildningsprogram och att det unika regelsystem som sedan länge finns uppbyggt med olika upphovsrättsorganisationer utgår från att UR är ett eget programföretag. UR anser att det krävs ett närmare samarbete mellan de tre programföretagen och att företaget bör ges bättre sändningstider för sina program, även i dagens analoga sändningar. UR anser att samarbete och ansvarsfördelning mellan programföretagen i fråga om folkbildningsansvaret bör kunna ske på samma sätt som redan gäller för funktionshindrade samt etniska och språkliga minoriteter. UR

menar att företaget bör ha den dubbla uppgiften att producera och sända dels utbildningsprogram som ett stöd och komplement till formell utbildning dels kunskapsberikande folkbildande program med en pedagogisk ambition. UR anser att det av sändningstillståndet klart bör framgå att UR har en folkbildande uppgift.

Bakgrund: I Distansutbildningskommitténs betänkande (SOU 1997:148) redovisades ett förslag på hur UR:s verksamhet skulle kunna organiseras. Detta förslag har dock inte genomförts. I december 1998 beslutade riksdagen istället att förlänga UR:s sändningstillstånd med oförändrade villkor till den 31 december 2001 för att UR:s framtid skulle hanteras samtidigt med beredningen om nya tillstånd för SVT och SR.

I dag får UR 4,76 procent av de samlade TV-avgiftsmedlen. Dessutom får UR, efter ansökan hos Utbildningsdepartementet, ca 5 miljoner kronor per år för att producera utbildningsprogram avsedda för kompetensutveckling av lärare. Av nuvarande sändningstillstånd framgår bl.a. att UR:s programverksamhet skall bedrivas inom utbildningsområdena förskola, ungdomsskola, högskola och vuxenutbildning.

UR har under år 2000 genomfört en omorganisation som bl.a. innebär att programverksamheten har koncentrerats till en programavdelning som är indelad i tre redaktioner, en för barn, en för ungdomar och en för vuxna. UR har även startat ett pilotprojekt, ett mediebibliotek, som utgör en fjärde redaktion.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att det är viktigt att den resurs som UR utgör för utbildningsprogram inom public service-verksamheten tas till vara. På vissa punkter bör därför UR:s uppdrag förtydligas. Samarbetet mellan UR och SVT respektive SR bör stärkas, bl.a. när det gäller folkbildningsuppdraget och arkivfrågor.

UR bör i större utsträckning än i dag koncentrera sig på utbildningsprogram. Verksamhetens inriktning skall liksom i dag vara utbildningsprogram inom de fyra utbildningsområdena förskola, ungdomsskola, högskola och vuxenutbildning. Inom samtliga utbildningsområden bör särskilt stöd och särskild stimulans ges till grupper med olika funktionshinder och till språkliga och etniska minoriteter. Programverksamheten bör, liksom i dag, bygga på radio och TV. Nya tekniska möjligheter, t.ex. Internetverksamhet, bör tas till vara för att öka användarnas tillgång till UR:s programverksamhet. Det är viktigt att UR på rimliga villkor kan använda arkivmaterial från radio och TV för olika utbildningsprogram.

Det skall liksom i dag finnas möjligheter för UR:s användare att framföra synpunkter och önskemål på UR:s verksamhet. Detta gäller i särskilt hög grad olika instanser inom det svenska utbildningsväsendet. Det bör ankomma på UR att ansvara för att detta samarbete kan ske på ett nära och förtroendefullt sätt, med beaktande av UR:s oberoende ställning.

Regeringen föreslår i avsnitt 8.1 att public service-företagens programverksamhet som helhet skall präglas av folkbildningsambitioner. Det viktigaste är inte vilket av företagen som står för produktionen av program av folkbildande karaktär, utan kvaliteten och ambitionen i de program som når lyssnarna och tittarna. För att stärka det samlade folkbildningsansvaret i radio och TV i allmänhetens tjänst bör programföretagen därför under kommande tillståndperiod genom överenskommelser lösa samarbetet kring program som inte primärt är avsedda att användas i utbildningssammanhang. Programföretagen bör gemensamt utarbeta en

plan för ett fördjupat samarbete kring dessa frågor. Resultatet av det arbetet bör presenteras för regeringen vid halvårsskiftet 2002.

Utbildningsradions verksamhet skall liksom tidigare finansieras genom medelstilleddning från rundradiokontot. UR har enligt nu gällande riksdagsbeslut om sändningstillstånd rätt att erhålla kompletterande finansiering med allmänna medel för programverksamhet inriktad på särskilt angelägen fortbildning av lärare. (jfr prop. 1987/88:125 bil. 5, bet. 1987/88:KrU23, rskr. 1987/88:287). Av riksdagsbeslutet framgår att den särskilda resurs som UR utgör måste utnyttjas vid planeringen av samhällets samlade utbildningsinsatser. Därför beslutades att allmänna medel skulle kunna ställas till förfogande för utbildningsprograminsatser av engångskaraktär som är utbildningspolitiskt och ekonomiskt motiverade. En förutsättning är enligt beslutet att UR:s programmässiga integritet inte beskärs och att programmen kan produceras inom ramarna för de villkor som gäller för UR:s reguljära verksamhet. Bidragsgivningen får heller inte åberopas som skäl för att påverka programmets innehåll och utformning. Enligt beslutet bör det ankomma på UR att fastställa vilka regler som bör gälla för användarnas möjligheter att framföra synpunkter på programverksamheten.

Regeringen anser att UR även i fortsättningen skall ha möjlighet att ansöka om statliga medel av engångskaraktär för programverksamhet i samband med särskilt angelägen kompetensutveckling av skolans personal. Regeringen förutsätter att UR:s program bereds plats såväl analogt som digitalt i SVT:s och SR:s sändningsutrymme på tider som ger utbildningsprogram goda möjligheter att nå sin publik. Eventuell oenighet vid fördelning och placering av sändningstid bör även fortsättningsvis lösas enligt lagen (1999:116) om skiljeförfarande.

10 Uppföljning och granskning av programverksamheten

Regeringens förslag: Programföretagen skall årligen följa upp och rapportera hur public service-uppdraget uppfyllts. De s.k. public service-redovisningarna skall lämnas till regeringen och Granskningsnämnden för radio och TV.

Regeringens bedömning: Programföretagen bör ge möjlighet för fristående bedömare att analysera och granska verksamheten med utgångspunkt i redovisningarna.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Inga instanser har invänt mot utredningens bedömning.

Skälen för regeringens förslag: Granskningsnämnden för radio och TV har till uppgift att genom efterhandsgranskning av program övervaka efterlevnaden av tillståndsvillkor och lagbestämmelser om sändningarnas innehåll samt att granska programföretagens public service-redovisningar. Utgångspunkterna för programföretagens redovisningar är sänd-

ningstillstånd och anslagsvillkor och i förekommande fall särskilda regeringsbeslut. Det är programföretagens ledningar och styrelser som har ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med angivna riktlinjer och det är respektive företag som ansvarar för en årlig redovisning av hur uppdraget genomförts. Regeringen anser att denna ordning i princip fungerar väl och att den bör gälla även i fortsättningen. Det finns emellertid skäl att skapa ytterligare förutsättningar för en mer levande offentlig debatt om public service-företagens sätt att uppfylla sitt uppdrag.

Som regeringen konstaterat i avsnitt 8 är det viktigt att programföretagen fortsatt utvecklar sina kontakter med allmänheten för att säkerställa att allmänhetens skiftande behov och intressen utgör en grund för programverksamheten. Ett viktigt syfte med public service-redovisningarna är, utöver att fungera som ett underlag för statsmakternas beslut om framtida riktlinjer, att utgöra en grund för en fortlöpande allmän debatt om public service-verksamheten.

Regeringen kan konstatera att de public service-redovisningar som programföretagen hittills lämnat har ett stort informationsvärde och de visar att ett stort arbete har lagts ned för att ta fram materialet. Redovisningarna har bl.a. utgjort ett viktigt underlag för utredningens arbete och för de bedömningar och förslag som lämnas i denna proposition. Regeringen anser emellertid att ett viktigt syfte med redovisningarna inte har uppnåtts i tillräcklig utsträckning, dvs. att utgöra en lättillgängligt underlag för en mer levande offentlig debatt om public service-företagens programverksamhet och av hur TV-avgiftsmedlen används.

Liksom för närvarande bör public service-redovisningarna överlämnas till regeringen och till Granskningsnämnden för radio och TV. Granskningsnämnden bör på samma sätt som hittills bedöma om redovisningarna ger tillräcklig information för att regeringen och allmänheten skall kunna bedöma hur public service-uppdraget har fullgjorts.

Programföretagen bör emellertid också stimulera en offentlig diskussion på grundval av public service-redovisningarna. Oberoende bedömare bör regelbundet ges möjlighet att analysera och granska verksamheten med utgångspunkt i redovisningarna. Det kan också ske genom att programföretagen skapar förutsättningar för olika programfora där publiken ges möjlighet att lämna synpunkter på programverksamheten. Programföretagen har goda möjligheter att ge en stor spridning åt diskussionen, t.ex. genom den egna programverksamheten. På så sätt kan allmänheten i betydligt större utsträckning än hittills bli delaktig i den fortlöpande utvärderingen av hur public service-uppgiften utövas.

Det är också angeläget att programföretagen, liksom i dag, på olika sätt tar fram ett kortfattat och översiktligt material som kan användas för information till den breda allmänheten om hur man uppfyller uppdraget och hur TV-avgiftsmedlen används. Sådant material kan t.ex. göras tillgängligt på programföretagens hemsidor på Internet.

I övrigt anser regeringen att de syften och riktlinjer för de särskilda uppföljningsrapporterna som angavs i förarbetena till innevarande tillståndperiod skall fortsätta att gälla (jfr prop. 1995/96:161, s. 72 ff.).

11.1 Bakgrund

En viktig del av public service-uppdraget är att programmen skall vara tillgängliga för alla. För att uppnå detta finns sedan många år ett rikstäckande analogt nät av marksändare för TV och ljudradio. Nätet ägs och drivs av Teracom AB. Enligt tillståndsvillkoren skall SVT och SR sända program till hela landet. Detta innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen skall kunna ta emot sändningarna. SVT och SR skall köpa utsändningstjänster av Teracom AB. Sändningarna skall ske med analog teknik. UR skall i samråd med SVT och SR köpa utsändningstjänster från Teracom AB.

Under senare år har tekniken för utsändning av radio och TV utvecklats. Detta gäller framför allt för utsändning av TV där alternativa distributionssätt, via satellit och kabel, erbjuds vid sidan om marknätet. För samtliga tekniska plattformar pågår också en övergång från analog till digital teknik vid distribution av TV-program. Den digitala teknikens viktigaste egenskaper är att den i jämförelse med analog teknik är mer frekvenssnål, ger lägre distributionskostnader samt bättre bild- och ljudkvalitet. Tekniken innebär också förbättrade möjligheter att utveckla och distribuera nya tjänster.

För att kunna ta emot digitala TV- eller ljudradioprogram krävs särskild mottagarutrustning i form av en avkodare (en s.k. set top-box) som omvandlar den digitala signalen till analog eller helt nya TV- och radioapparater som är anpassade för att ta emot digitala signaler. Digitala marksändningar av TV-program pågår sedan år 1998 i Storbritannien och sedan år 1999 i Sverige. Digitala ljudradiosändningar via marknätet pågår i Storbritannien och Sverige sedan hösten 1995. Flera andra länder har nyligen börjat eller planerar att börja med digitala radio- och TV-sändningar i marknätet.

I september 1996 medgav regeringen att SVT fick inleda sändningar över satellit till en publik utanför Sverige. I november 1997 beslutade regeringen att SVT fick använda satellit även för att nå allmänheten i Sverige. SVT startade satellitsändningar till den svenska publiken år 1999. Sändningar av radio via satellit har ännu inte samma betydelse som för TV. Detta beror bl.a. på att de sändningar som är möjliga i dag inte går att ta emot med rörlig mottagare. De senaste åren har det också blivit praktiskt möjligt att distribuera radio via Internet, s.k. webbradio. Inte heller webbradio kan för närvarande tas emot med rörliga mottagare. Kapaciteten i Internet är inte heller alltid tillräcklig för störningsfri mottagning, särskilt inte som kapacitetsbehovet är beroende av hur många som lyssnar samtidigt.

Digitaliseringen bidrar även till den s.k. konvergensen, som innebär att samma slag av innehållstjänster kan spridas via olika slags distributionsnätverk eller, omvänt, att ett nätverk kan innehålla tjänster av många olika slag. Konvergensen skapar möjligheter att överföra TV- och ljudradioprogram via olika bredbandsnät. Den gör det också möjligt att använda rundradiosändningar för individuellt adresserade tjänster. Det är ännu för tidigt att överblicka de närmare följderna av konvergensen. Utbyggnaden av bredbandsnät har inletts, men antalet anslutna hushåll är

ännu så länge litet. Även tjänsteutvecklingen befinner sig i ett inledande stadium. Prop. 2000/01:94

I det följande kommer radio och TV att behandlas i olika avsnitt med hänsyn till att utvecklingen för distributionen på TV- respektive radioområdet skiljer sig åt. De förslag och bedömningar som avser SVT och SR i avsnitten nedan gäller även UR, eftersom UR har egen sändningsrätt men använder SR:s och SVT:s sändningsutrymmen.

11.2 Television

Regeringens förslag: Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio skall sända television till hela landet, vilket innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen skall kunna ta emot sändningarna via det analoga marknätet. Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio skall sända med både analog och digital teknik i marknätet.

Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios sändningar skall vara tillgängliga för allmänheten utan villkor om särskild betalning utöver erlagd TV-avgift.

Om Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio vill starta nya programkanaler skall regeringens medgivande inhämtas.

Utredningens bedömning: Utredningen framhåller att det är viktigt att säkra de värden som radio och TV i allmänhetens tjänst står för även med framtidens digitala distribution av TV. Detta innebär t.ex. att fortsatt höga krav på tillgänglighet och mångfald i programutbudet skall ställas. Enligt utredningen talar starka skäl för en fortsatt satsning på markbunden digital TV. TV-tittarna bör kunna ta emot sändningarna utan andra krav på motprestation än betald TV-avgift. Utredningen anser att SVT:s program bör sändas i okodad form. I avvägningen mellan konsumenternas behov av att anpassa sitt TV-innehav till digital mottagning och de merkostnader som parallellsändningar innebär, menar utredningen att de analoga sändningarna bör kunna upphöra mellan åren 2007 och 2012, förutsatt att utbyggnaden av det digitala sändarnätet följer Teracom's planer.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser menar att det är angeläget att göra perioden för övergången från analog till digital distribution i marknätet så kort som möjligt, bl.a. *NUTEK och Konkurrensverket. Radio- och TV-verket* och *Post- och telestyrelsen* framhåller att övergången till digital sändningsteknik gör distributionskostnaderna lägre och att frekvenser frigörs. *Senda i Sverige AB, SVT* och *Teracom AB* invänder mot utredningens bedömning att SVT:s sändningar bör ske okodade och menar att samarbetet i det digitala marknätet, vilket SVT är en del av, bygger på det programkort som Senda tilhandahåller och att sändningarna även i fortsättningen måste vara kodade.

Skälen för regeringens förslag: Under den kommande tillståndsperioden är det ett lika viktigt krav som tidigare att hela befolkningen har tillgång till det allsidiga programutbud som SVT erbjuder. Regeringen anser att de analoga sändningarna via marknätet, liksom i dag, skall nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Utsändningstjänsterna för de analoga sändningarna skall köpas från Teracom AB. SVT

och UR får dessutom bedriva sändningar via satellit för att nå allmänheten i Sverige, Finland och övriga Europa.

TV kommer under de kommande åren i ökande omfattning att distribueras digitalt. Hushållens möjlighet att ta emot digital TV kommer att öka när allt fler skaffar sig den nödvändiga mottagningsutrustningen. Teknikutvecklingen får dock inte leda till att tillgängligheten till SVT:s sändningar försämras. Snarare bör tillgängligheten kunna öka. I samband med övergången till digital marksänd TV är det viktigt att uppmärksamma hur möjligheterna att ta emot SVT:s sändningar i övriga Norden påverkas.

Riksdagen har beslutat att sändningarna av digital TV i marknätet får byggas ut till att omfatta hela landet (prop. 2000/01:1, utgiftsområde 17, bet. 2000/01:KrU01, rskr. 2000/01:59). Enligt en plan som har lagts fram av Teracom AB skulle 98 procents befolkningstäckning kunna uppnås under år 2002. Regeringen har med anledning av beslutet gett bl.a. SVT och UR rätt att sända TV-program med digital sändningsteknik i hela landet. UR har egen sändningsrätt men använder SVT:s sändningsutrymme. Det är viktigt att public service-företagen har möjlighet att behålla en stark konkurrenskraft även när distributionstekniken förändras. Teknikskiftet kan innebära att det i framtiden blir möjligt att distribuera ytterligare TV-kanaler. Om SVT eller UR vill starta nya digitala kanaler skall regeringens medgivande inhämtas.

SVT:s och UR:s digitala TV-sändningar finansieras med TV-avgiftsmedel. Sändningarna bör därför kunna tas emot utan någon ytterligare kostnad än den som avser själva mottagarutrustningen. Under den inledande perioden av digitala TV-sändningar i marknätet har det varit en lämplig lösning att möjligheten att ta del av sändningarna har varit förenad med en särskild avgift. I samband med utbyggnaden av digital marksänd TV till hela landet och att de analoga sändningarna i framtiden upphör är det inte längre motiverat att allmänheten skall belastas med ytterligare kostnader än TV-avgiften för att ta del av SVT:s programutbud. För att bl.a. möjliggöra avgiftsbeläggning är för närvarande SVT:s och UR:s sändningar kodade i såväl det digitala marknätet som i satellit. För att ta del av sändningarna krävs ett programkort som tillhandahålls av det företag som svarar för kodningen. Detta kort ger även tillgång till andra TV-kanaler, eventuellt för en ytterligare avgift. Det kan finnas behov av att koda SVT:s sändningar även i fortsättningen, t.ex. av hänsyn till det tekniska samarbetet. Det skall dock inte, även om sändningarna är kodade, vara förenat med någon särskild avgift, utöver TV-avgiften, att ta emot enbart SVT:s sändningar. Regeringen avser att även i fortsättningen uppmärksamma vilka konsekvenser kodningen av SVT:s sändningar har för bl.a. tillgängligheten till programmen.

För att kravet att SVT:s sändningar skall vara tillgängliga i hela landet skall uppfyllas måste SVT fortsätta med de analoga marksändningarna parallellt med att sändningar pågår via digitala distributionsvägar. Det är ännu för tidigt att säga hur lång övergångsperioden skall vara. Det finns dock goda skäl att inte göra denna period längre än absolut nödvändigt.

Regeringens förslag: Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio skall sända ljudradio till hela landet, vilket innebär att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen skall kunna ta emot sändningarna via det analoga marknätet.

I avvaktan på en utvärdering av den digitala radion skall Sveriges Radio minska kostnaderna för de digitala sändningarna i marknätet.

Om Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio vill starta nya programkanaler skall regeringens medgivande inhämtas.

Utredningens bedömning: Utredningen menar att situationen för utvecklingen av den digitala radion är svårbedömd. Detta beror bl.a. på att det inte funnits någon sammanhållen kunskap och inriktning på området motsvarande den som gällt för digital-TV-satsningen. Utredningen framhåller att SR bör, i avvaktan på att efterfrågan på mottagare tar fart, visa återhållsamhet i samband med utbyggnaden av det digitala radionätet. SR bör inte ta på sig ytterligare kostnader för den digitala distributionen. Däremot finns skäl att fortsätta arbetet med att utveckla produktionen av program. Utredningen föreslår att en kommitté tillsätts för att se över den digitala radions framtida förutsättningar.

Remissinstanserna: SR och UR stödjer förslaget att tillsätta en kommitté för att utreda den digitala radions framtid. SR påpekar att denna kommitté måste få i uppdrag att arbeta skyndsamt. Även Teracom AB tillstyrker förslaget att tillsätta en kommitté och menar att uppdragets främsta syfte bör vara att stimulera framväxten av digital radio i Sverige. Statskontoret delar utredningens bedömning att SR inte bör ta på sig ytterligare kostnader för digital distribution.

Skälen för regeringens förslag: Under den kommande tillståndspérioden är det ett lika viktigt krav som tidigare att hela befolkningen har tillgång till det allsidiga programutbud som SR erbjuder. Regeringen anser att de analoga sändningarna via marknätet, liksom i dag, skall nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen. Utsändningstjänsterna för de analoga sändningarna skall köpas från Teracom AB. Digitala ljudradiosändningar via marknätet pågår i Sverige sedan år 1995. Till fördelarna med den digitala tekniken hör bättre ljudkvalitet och att sändningsutrymmet kan användas mer flexibelt. Detta gör t.ex. att tillfälliga kanaler kan skapas för att kunna sända större evenemang i sin helhet. Den digitala tekniken innebär också ökade möjligheter att utveckla såväl nya programformer som nya tjänster i anknytning till programmen, t.ex. fördjupad programinformation eller olika interaktiva tjänster. Inom produktionsverksamheten använder SR numera genomgående digital teknik.

Med tanke på radions stora betydelse för public service-verksamheten är det angeläget att en radio i allmänhetens tjänst på olika sätt använder ny teknik för att utveckla och förnya sin verksamhet. På detta sätt kan radion erbjuda radiolyssnarna intressanta alternativ i en tid då det finns ett stort medieutbud och en rad olika medieformer att välja mellan. Det är viktigt att public service-företagen har möjlighet att behålla en stark konkurrenskraft även när distributionstekniken förändras. Den tekniska utvecklingen kan innebära att det i framtiden blir möjligt att distribuera

ytterligare radiokanaler. Om SR eller UR vill starta nya digitala kanaler skall regeringens medgivande inhämtas.

Digital distribution av ljudradio har inte nått samma omfattning som motsvarande utveckling för utsändning av TV. För närvarande håller digital radio, som baseras på det digitala systemet DAB, på att introduceras i flera länder. Förutom i Storbritannien pågår digitala radiosändningar i delar av t.ex. Tyskland och Frankrike. Utvecklingen av digitala radiomottagare har emellertid gått långsamt, både i Sverige och i andra länder. En förutsättning för att digital radio skall få en större spridning är sannolikt att priset blir lägre på bärbara mottagare för digital mottagning. En positiv utveckling i länder som utgör betydligt större marknader än den i Sverige kan givetvis medföra att digitala radiomottagare börjar tillverkas i större omfattning och att konsumentpriserna sjunker.

I samband med riksdagsbeslutet om den digitala radion (prop. 1994/95:170, bet. 1994/95:Ku47, rskr. 1994/95:369) uttalades att verksamheten skulle utvärderas sedan mottagare hade funnits på marknaden några år och företag och allmänheten hade fått erfarenheter av den nya tekniken. Detta bekräftades i samband med beslutet om digitala TV-sändningar (prop. 1996/97:67, bet. 1996/97:KU17, rskr. 1996/97:178). Villkoren för att utvärdera verksamheten har ännu inte uppnåtts. Regeringen anser dock att verksamheten trots detta snarast måste utvärderas med hänsyn till att sändningarna nu pågått i flera år. Regeringen avser därför att ge en kommitté i uppdrag att utvärdera den försöksverksamhet av digital radio som pågått sedan år 1995. Kommittén bör också analysera den digitala radions framtidsförutsättningar. Det är viktigt att de kunskaper och erfarenheter som har byggts upp inom SR tas tillvara även i fortsättningen. I avvaktan på regeringens ställningstagande med anledning av utredningens resultat bör dock SR minska kostnaderna för de digitala sändningarna.

12 Beredskapsfrågor

Regeringens förslag: De nuvarande villkoren för verksamheten under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred skall fortsätta att gälla.

Sveriges Television och Sveriges Radio skall vara skyldiga att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det.

Utredningens bedömning: Utredningen anser att utgångspunkten för programbolagens beredskapsplanering bör vara att samma krav på beredskap, teknisk kvalitet och säkerhet som gäller för dagens analoga sändningar också skall gälla sändningar med digital teknik.

Remissinstanserna: *Försvarmakten* anser att det är viktigt att möjligheten att sända varningsmeddelanden och informationsmeddelanden finns kvar. *Styrelsen för psykologiskt försvar* delar utredningens bedömning och understryker att det är viktigt att företagen får såväl ekonomiska, organisatoriska som tekniska möjligheter att kontinuerligt kunna vidta de åtgärder som behövs för att undvika att ”bygga in” onödig sårbarhet vid en övergång från analog till digital distribution av radio och

TV. *Teracom AB* menar att det från beredskapssynpunkt och därmed sårbarhetssynpunkt är viktigt att marknätet byggs ut i hela landet så att man t.ex. i glesbygd inte är beroende av satellitsändningar i krig-, kris- eller katastrofsituationer.

Skälen för regeringens förslag: Radio och TV har stor betydelse ur ett beredskapsperspektiv. Det handlar dels om en allmän skyldighet att nå ut till lyssnare och tittare i alla situationer, dels funktionen att kunna nå ut med information vid särskilda händelser, t.ex. vid större olyckor.

Riksdagens beslut med anledning av regeringens proposition Radio och TV under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred (prop. 1996/97:158, bet. 1996/97:KU3, rskr. 1996/97:18) lägger fast de grundläggande beredskapskrav som skall gälla för programföretagen. Regeringen beslutade år 1997, som en följd av riksdagens beslut, om ett tillägg till de gällande sändningstillstånden. Av detta tillägg framgår bl.a. följande. De tre programföretagen skall, efter samråd med *Teracom AB*, SPF och andra berörda myndigheter, utarbeta erforderliga beredskapsplaner för verksamheten under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred. Beredskapsplanerna skall årligen lämnas för kännedom till regeringen och SPF. De bestämmelser om bolagens programverksamhet som finns i tillstånds- och anslagsvillkor skall vara vägledande även under dessa situationer. Programföretagen skall ställa de krav på sina leverantörer av tjänster för utsändning och programinsamling som är nödvändiga för att uppfylla de säkerhets- och beredskapskrav som företaget åläggs av regeringen. En hög säkerhet och uthållighet i distributionen av radio och TV skall eftersträvas. Den digitala utvecklingen ställer nya krav på radio- och TV-verksamheten för att den höga beredskapen skall kunna upprätthållas även vid sändningar med digital teknik. Dagens krav på säkerhet, beredskap och teknisk kvalitet måste kunna uppfyllas även vid ett teknikskifte.

I sändningstillstånden för SVT och SR föreskrivs också, i enlighet med 3 kap. 2 § 15 p radio- och TV-lagen, en skyldighet att kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. Meddelandena skall ges en lämplig utformning och inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverka menligt på programverksamheten. Regeringen har nyligen i en skrivelse (skr. 2000/01:52) till riksdagen redogjort för bl.a. de beredskapskrav som gäller för SVT, SR och UR.

Regeringen anser att public service-företagens beredskapsplanering är god och att den verksamhet som bedrivs i dag fungerar väl och på ett ändamålsenligt sätt svarar mot de ställda kraven på området. Några ytterligare åtgärder är inte nödvändiga. De nu gällande villkoren för verksamheten under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred bör därför kvarstå oförändrade.

13.1 Finansiering av programföretagens verksamhet

Regeringens förslag: Programföretagens verksamhet skall finansieras med TV-avgiftsmedel. Reklam skall inte vara tillåten.

Programföretagen skall inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla public service-uppdraget. Verksamheten skall inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt och syfta till ökad effektivitet och förbättrad produktivitet.

Riktlinjerna för sponsring av programföretagens sändningar skall vara oförändrade.

Även verksamhet som kompletterar radio- och TV-sändningarna, t.ex. Internetverksamhet, skall finansieras med TV-avgiftsmedel.

Sidoverksamheter till programföretagens sändningsverksamhet skall bära sina kostnader och i övrigt bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Utredningen har formulerat vissa allmänna principer för hur programföretagens uppgifter bör avgränsas:

- All verksamhet som programföretagen bedriver skall ha anknytning till uppdraget att bedriva radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst (kärnverksamheten).
- All medieverksamhet som programföretagen bedriver skall uppfylla de krav som gäller för kärnverksamheten.
- Programföretagen skall inte bedriva verksamhet som kan hota den publicistiska självständigheten eller som kan leda till att kärnverksamheten utarmas.

I anslutning till dessa principer uttalade utredningen att programföretagen inte bör göra sig beroende av kommersiell finansiering. Om valet står mellan större resurser och bibehållet oberoende skall public service-företagen, menar utredningen, välja oberoendets väg. När resurserna inte räcker till allt måste företagsledningarna göra hårdare och tydligare prioriteringar.

Sidoverksamheter med anknytning till kärnverksamheten bör enligt utredningen kunna bedrivas om de bidrar till att uppfylla målen för public service-uppdraget och i övrigt svarar mot de villkor som gäller för detsamma. I valet mellan att hålla kärnverksamheten på en rimlig nivå och att bedriva en omfattande tilläggsverksamhet måste kärnverksamheten ges företräde.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som kommenterat frågan tillstyrker utredningens bedömning att TV-avgiften fortsatt skall finansiera verksamheten och att reklam inte skall vara tillåten. Bl.a. *Ekonomistyrningsverket*, *Statskontoret*, *Konsumentverket*, *Stockholms universitet* och *Svenska Journalistförbundet* understryker finansieringsformens betydelse för programföretagens integritet och oberoende.

Flertalet instanser delar också utredningens bedömning att sidoverksamheter skall bära sina egna kostnader och tydligt särredovisas från annan verksamhet.

Skälen för regeringens förslag: Finansieringssystemet för radio och TV i allmänhetens tjänst bör uppfylla vissa grundläggande krav. En stark radio och TV i allmänhetens tjänst kräver att programföretagen ges tillräckliga resurser för att kunna utföra sina uppdrag. Samtidigt bör inte finansieringssättet begränsa företagens oberoende eller på annat sätt påverka programverksamheten på ett sätt som kan strida mot uppdraget. I allmänhet har programföretagen små möjligheter att genom egna åtgärder påverka sina intäkter, varför det är viktigt att företagen kan överblicka de ekonomiska förutsättningarna för en så lång tidsperiod som möjligt. Systemet för finansiering bör även vara lätt att överblicka och enkelt att hantera samt gynna en effektiv och sund hushållning med tilldelade resurser.

En viktig skillnad mellan public service-företag och kommersiell radio och TV ligger i de ekonomiska förutsättningarna. Genom att vara garanterade en viss på förhand känd resursnivå är public service-företagen oberoende av att maximera antalet tittare och lyssnare för att generera intäkter. Istället har public service-företagen ett uppdrag att verka i allmänhetens tjänst beslutat av riksdag och regering. Viktigast i uppdraget är den innehållsliga ambition som ligger i att erbjuda alla tittare och lyssnare ett mångsidigt och oberoende utbud av hög kvalitet.

Det sätt som radio och TV i allmänhetens tjänst finansieras på är också avgörande för möjligheten till bibehållet oberoende och för en fortsatt stark förankring hos allmänheten. Enligt regeringens mening är verksamhetens icke-kommersiella karaktär – och därmed avsaknaden av lönsamhetskrav – grundläggande och en förutsättning för att människor skall kunna lita på att public service-företagen inte går någon särskild grupps ärenden.

Regeringen anser att TV-avgiften fortfarande är den finansieringsform som bäst förenar en solidarisk betalningsform med goda förutsättningar för en oberoende och icke-kommersiell verksamhet. Regeringen föreslår mot denna bakgrund att programföretagens verksamhet även i fortsättningen skall finansieras med TV-avgiftsmedel. Reklam skall inte vara tillåten.

Programföretagen bör inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla public service-uppdraget. Verksamheten bör inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt och syfta till ökad effektivitet och förbättrad produktivitet.

Det har under beredningsarbetet framförts önskemål att de problem som är förknippade med att programföretagen inte har rätt att göra avdrag för mervärdesskatt som betalas på inköp till public service-verksamheten skall lösas. Denna fråga kommer att utredas vidare under år 2001.

Regeringen återkommer i avsnitt 13.3 till förslag om resurser för programföretagen under kommande tillståndperiod.

Den publicistiska självständigheten och oberoendet är grunden i public service-uppdraget. I kraft av en självständig och oberoende ställning kan programföretagen bedriva en allsidig nyhetsförmedling och på ett fritt och trovärdigt sätt granska olika företeelser i samhället. Regelverk, ägarförhållanden, organisation och finansiering har utformats för att skapa förutsättningar för programföretagens självständighet och oberoende.

Tidigare var det relativt opproblemiskt att ange den verksamhet för vilken dessa förutsättningar skulle gälla. Skillnaden mellan programverksamhet och sidoverksamheter var i allmänhet tydlig och gränfallen var få. Den tekniska utvecklingen, framför allt den s.k. konvergensen, har emellertid gett programföretagen möjlighet att verka på nya områden, exempelvis på Internet. Utvecklingen kan komma att leda till att gränserna mellan radio och TV och annan medieverksamhet blir allt otydligare. Det finns därför anledning att inför den kommande tillståndsperioden klargöra vilka förutsättningar som bör gälla när programföretagen bedriver annan medieverksamhet än radio- och TV-sändningar.

Regeringen vill särskilt betona vikten av att public service-företagen slår vakt om det publicistiska oberoendet och att de är medvetna om risken att även ett relativt begränsat inslag av kommersiell finansiering kan medföra att programföretagens självständighet och därmed allmänhetens förtroende för verksamheten tar skada. Även om reglerna skiljer sig åt för olika verksamheter bör det inte råda något tvivel om att publicistisk självständighet och oberoende är överordnade intressen för programföretagen.

Regeringen vill vidare understryka att det är radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst som är public service-företagens *kärnverksamhet*. Vid sidan av produktion och sändning av radio och TV kan programföretagen bedriva *kompletterande verksamhet*, t.ex. använda andra medier för att komplettera och stärka kärnverksamheten. Ett exempel är Internet som har blivit en allt viktigare kommunikationsform. Internet kan skapa ett mervärde i förhållande till radio- och TV-verksamheten och möjliggör interaktivitet mellan publiken och programföretagen. Internet kan t.ex. användas för att ge publiken möjlighet att ta del av redan sända program och för allmän programinformation eller för att fortsätta diskussioner som har inletts i programmen.

Programföretagens verksamhet i andra medier än radio- och TV-sändningar bör ha anknytning till kärnverksamheten och vara begränsad i förhållande till denna. De principer i form av opartiskhet, saklighet, omsorg om demokratiska värden och frihet från kommersiell finansiering som gäller för radio- och TV-sändningarna bör givetvis tillämpas även på kompletterande verksamhet. Det innebär t.ex. att public service-företagens hemsidor på Internet inte bör innehålla reklamskyltar. TV-avgiftsmedel skall i första hand finansiera programföretagens kärnverksamhet, men även kompletterande verksamhet bör ha denna finansiering.

Förutom kärnverksamhet och kompletterande verksamhet kan programföretagen liksom i dag bedriva *sidoverksamheter*. Det kan t.ex. gälla försäljning av program eller uthyrning av lokaler, personal och utrustning. Regeringen anser att sådana sidoverksamheter skall bära sina kostnader utan att TV-avgiftsmedel riskeras och i övrigt bedrivs på ett kon-

kurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Programföretagen bör inte bedriva sidoverksamheter som kan skada kärnverksamheten eller som kan uppfattas strida mot de principer som kärnverksamheten skall uppfylla. Av detta skäl bör programföretagen inte bedriva publicistisk verksamhet annat än inom ramen för kärnverksamheten eller som kompletterande verksamhet. Det är givetvis också angeläget att sidoverksamheterna inte får en sådan omfattning att behovet av intäkter till sidoverksamheter medför att kärnverksamheten kommer i andra hand.

Programföretagens redovisning av sidoverksamheter skall förtydligas. Regeringen återkommer i avsnitt 13.5 till frågan om hur redovisningen av sidoverksamheter skall vara utformad och vilka principer som i övrigt skall gälla för revision av företagets verksamhet.

Radiotjänst i Kiruna AB

Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) svarar för TV-avgiftsuppbörd och avgiftskontroll. Sedan år 1998 har RIKAB också ansvaret för förvaltning av rundradiomedlen. RIKAB ägs sedan den 1 januari 1994 gemensamt av de tre programföretagen.

RIKAB bör behålla sina uppgifter att bedriva uppbörd och avgiftskontroll samt att svara för förvaltningen av rundradiatorörelsens medel även under kommande tillståndsperiod. Det avtal som gäller mellan staten och RIKAB om förvaltning av rundradiomedlen skall fortsatt gälla. De tre programföretagen ansvarar, liksom hittills, för att tillräckliga medel ställs till RIKAB:s förfogande. Det är därvid nödvändigt att RIKAB redan vid inledningen av den nya tillståndsperioden ges goda förutsättningar och tillräckliga resurser för att bedriva en effektiv TV-avgiftsuppbörd och avgiftskontroll. Utgångspunkten skall vara att avgiftsskolket kraftigt reduceras. Om skolket exempelvis kan minska från dagens nivå till hälften skulle detta innebära ytterligare närmare 300 miljoner kronor per år i intäkter till rundradiatorörelsen.

Regeringen avser också att ställa krav på programföretagen som ägare av RIKAB att lämna en ingående redovisning av arbetet med att minska skolkets omfattning och avgiftskontrollens effekter. En sådan analys bör också innehålla bedömningar av vilka åtgärder som skulle krävas för att ytterligare underlätta arbetet att uppnå målsättningen att minska skolket.

TV-avgiftssystemet

Finansieringen genom TV-avgifter innebär att kostnaderna för radio och TV i allmänhetens tjänst bärs solidariskt av alla som har en TV-mottagare. Det är därför av stor betydelse att de som innehar TV-mottagare visar en god betalningsvilja. Det förekommer dock ett visst skolk från skyldigheten att betala TV-avgift. Även om detta inte är något nytt så är det naturligtvis inte en önskvärd situation. Ju fler som betalar TV-avgift, desto större är möjligheterna att hålla denna på en rimlig nivå.

Det är svårt att exakt uppskatta hur många som inte betalar TV-avgift men som har en TV-apparat, främst beroende på olika uppgifter om hur många hushåll som finns i landet. Mot bakgrund av en debatt i medierna

hösten 2000 om skolkets omfattning har RIKAB gjort en analys av bortfallet bl.a. med ledning av uppgifter från SCB, Telia, Posten, Kommunförbundet och MMS (Mediamätningar i Skandinavien AB). Enligt SCB:s uppskattningar, som baseras på urvalsundersökningar, är antalet hushåll i Sverige 4,167 miljoner. Telia uppger att de har 3,9 miljoner privata telefonabonnemang och att företaget har 99 procent av de svenska hushållen. Posten uppger att man har 4,3 miljoner ”brevlådor” i Sverige, inklusive fritidshus, inneboende etc. Uppgifterna om antalet hushåll varierar således relativt kraftigt.

RIKAB gör i sin analys en sammanvägning av dessa uppgifter och räknar med att det hushållsbegrepp som ligger närmast lagen om TV-avgift innebär 4 miljoner hushåll. Från dessa hushåll dras de som har lagliga skäl att inte betala TV-avgift, t.ex. vissa studenter, interneter, sjömän, diplomater och boende i särskilda boendeformer (t.ex. äldre, psykiskt handikappade och missbrukare). Dessa grupper motsvarar enligt RIKAB ca 310 000 hushåll. Dessutom räknar RIKAB med att två procent av hushållen saknar TV. Sammantaget innebär detta att antalet avgiftsskyldiga hushåll uppgår till ca 3,6 miljoner enligt RIKAB:s analys. I dag betalar ca 3,28 miljoner hushåll TV-avgift.

RIKAB anger, på grund av de osäkra ingångsvärdena, att andelen hushåll som är avgiftsskyldiga men som inte betalar uppgår till tio procent, med en felmarginal på en procentenhet. RIKAB genomför också varje år egna Temo-undersökningar som stöder de nivåer som beräkningen ovan ger vid handen. RIKAB gör bedömningen att några större förändringar i skolkets omfattning inte skett under den senaste tioårsperioden. RIKAB hade som mål att genom en effektiv uppbördsverksamhet nå 10 000 nya registrerade hushåll år 2000. Uppgifter från RIKAB visar nu att antalet TV-avgiftshushåll ökade med ca 12 500 år 2000. För år 2001 avser RIKAB nå ytterligare 10 000 hushåll.

Viktiga förändringar har skett sedan lagen (1989:41) om TV-avgift trädde i kraft. Detta gäller både det sätt som TV-program sänds ut på och i fråga om de apparater som kan ta emot TV-sändningar. Regeringen tillsatte i juni 2000 en utredning (dir: 2000:43) för att bl.a. göra en översyn av lagen om TV-avgift. Utredaren skall bl.a. se över reglerna för avgiftsskyldighet i syfte att anpassa dem till den utveckling som skett när det gäller TV-distribution och TV-mottagning. Utredaren skall lämna sitt förslag före utgången av maj 2002.

Regeringen anser att det svenska TV-avgiftssystemet är väl fungerande. Regeringen kommer emellertid att noga följa utvecklingen av betalningsviljan och förutsättningarna i övrigt för det svenska TV-avgiftssystemet. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med eventuella förslag till författningsändringar med anledning av den särskilde utredarens arbete.

Sponsring

Frågan om sponsring av program i public service-företagens sändningar är inte oproblematisk. Sponsorintäkterna ger programföretagen ytterligare möjligheter att förvärva vissa evenemang. Möjligheten att sända sponsringsmeddelanden kan dessutom vara en förutsättning för förvärv av sändningsrätt genom att sponsring och sändningsrätt till vissa

evenemang erbjuds som en odelbar helhet. Programföretagen får dock inte göra sig så beroende av sponsring att den programmässiga integriteten kan påverkas. Sponsring lämpar sig inte för program där kraven på redaktionellt oberoende och trovärdighet är extra höga. Risken för otillbörlig påverkan har ansetts mindre i sportsändningar vars innehåll knappast kan påverkas och för att dessa normalt ändå innehåller mycket reklam. Det bör emellertid påpekas att även om programinnehållet sannolikt inte påverkas så kan sponsringen i sig leda till att vissa idrotter visas i större utsträckning än andra.

Intäkterna från sponsring är av mycket begränsad omfattning sett i relation till verksamhetens totala intäkter. Under år 2000 uppgick SVT:s sponsringsintäkter endast till ca 33,5 miljoner kronor.

Regeringen anser att det inte finns anledning att begränsa programföretagens möjlighet att sända sponsrade program i förhållande till vad som gäller i dag. Nuvarande regler för sponsring skall därför vara oförändrade. Detta innebär att sponsring skall få förekomma dels i SVT:s sändningar i samband med sportevenemang, dels av program i SR och SVT som innebär utsändning av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där programföretaget är arrangör. Förutsättningen i det senare fallet är dock att det är ett evenemang inom ramen för ett åtagande gentemot Europeiska Radiounionen (EBU) eller ett arrangemang av liknande betydelse samt att programmet direktsänds till flera länder (jfr prop. 1995/96:161, bet. 1995/96:KrU12, rskr. 1995/96:297).

Den särskilde utredare som regeringen tillsatte i juni 2000 med uppgift att se över reglerna i radio- och TV-lagen (dir. 2000:43) skall också behandla frågor om sponsring, t.ex. vad som skall gälla i fråga om sponsringsmeddelanden i samband med längre pauser i program.

Möjlighet för programföretagen att informera om varandras program

Enligt tillståndsvillkoren får programföretagen inte sända reklam. Förbudet omfattar inte sponsringsmeddelanden, reklam för egen programverksamhet, utbildningsmaterial eller andra liknande produkter med anknytning till programmen. Granskningsnämnden för radio och TV har bedömt att villkorets nuvarande utformning inte medger t.ex. SR rätt att sända programinformation för program i SVT eller vice versa (SB 495/97 och SB 494/97).

Regeringen anser att programföretagen inte skall hindras att informera publiken om varandras program. Det är tvärtom av stor vikt att public service-företagen kan ge publiken ökad information om det programutbud som erbjuds i samtliga public service-kanaler. Villkoren i sändningstillstånden bör därför inte förhindra att programföretagen hänvisar till varandras programutbud. En sådan ändring av programföretagens sändningstillstånd kräver inte en ändring i radio- och TV-lagen.

13.2 Systemet för medelstildelning

| |
|--|
| <p>Regeringens förslag: De medel som anvisas till programföretagen från rundradiokontot skall liksom nu anvisas samlat till varje programföretag. Medelstildelningen till Sveriges Radios utlandsprogramverk-</p> |
|--|

samhet och Sveriges Televisions programverksamhet för döva skall fr.o.m. den 1 januari 2002 ingå i Sveriges Radios respektive Sveriges Televisions medelstilldelning.

Medelstilldelningen till programföretagen från rundradiokontot skall räknas upp med två procent årligen. Prisuppräknningen skall reduceras i den mån TV-avgiftsskolket inte minskar, dock med högst 25 miljoner kronor per år.

Ett särskilt distributionskonto inrättas för att hantera kostnader för TV-distribution i samband med övergången till digital sändningsteknik. Till kontot förs medel från rundradiokontot. Under ett uppbyggnadsskede uppkommer ett underskott på kontot. Detta finansieras genom lån i Riksgäldskontoret. När de analoga sändningarna har upphört skall underskottet återbetalas genom betalningar från rundradiokontot.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår en modell där intäkterna från TV-avgiften tillfaller programföretagen direkt, utan att först placeras på rundradiokontot. Som en följd av detta system skulle ordningen med ett särskilt kompensationsindex upphöra att gälla. Riksdagen skulle dock även med detta system fatta beslut om TV-avgiftens storlek och fördelningen av medel mellan de tre programföretagen.

Utredningen pekar på att införandet av en direktfinansieringsmodell kan få konsekvenser för bl.a. programföretagens redovisningsprinciper m.m. En övergång till ett system med direktfinansiering skulle t.ex. kunna medföra att programföretagens möjligheter att föra outnyttjade medel mellan åren förhindras.

Utredningen anser att det inte är rimligt att TV-avgiftsbetalarna ska behöva bekosta teknikskiftet från analog till digital sändningsteknik för TV i sin helhet. Utredningens bedömning är att de kostnader som uppkommer för parallellsändning bör kunna spridas ut över en längre tidsperiod genom lämplig lånefinansiering. Utredaren anser också att en del av de kostnader som uppstår under tiden med parallellsändningar bör kunna finansieras genom att staten drar fördel av det framtida värde som det frigjorda sändningsutrymmet kommer att ha.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker utredarens förslag. *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Riksrevisionsverket* och *Statskontoret* anser att de skäl utredaren lyft fram som motiv för en förändring av systemet för medelstilldelning är bärande och att en förändring därför bör genomföras. ESV betonar vikten av att riksdagen får ett ordentligt underlag inför beslut om TV-avgiftsnivån.

Svenska Journalistförbundet tillstyrker förslaget med hänsyn till att det skulle stärka företagets oberoende i förhållande till staten i och med att det blir tydligare att de verkar i avgiftsbetalarnas tjänst.

SR och *UR* stöder i princip förslaget om direktfinansiering, men förordar att inga förändringar sker i systemet för medelstilldelning under den kommande tillståndsperioden. *SVT* stöder en förändring under förutsättning att det sker inom ramen för ett samlat ställningstagande till bl.a. följande frågor: införande av mervärdesskatteplikt, balans mellan intäkter och kostnader på rundradiokontot, tilldelning av medel för den digitala verksamheten samt införande av en långsiktig modell för TV-avgiftens storlek under tillståndsperioden. Dessa frågor berörs också av *SR* och

UR. Programföretagen har också pekat på vissa övergångseffekter av ett förändrat system för medelstildelning som enligt företagen bör hanteras innan ett beslut tas.

Sveriges Dövas Riksförbund markerar att verksamheten inom tidigare Dövas TV inte får äventyras och att SVT bör garantera att teckenspråkiga TV-program inte kommer att försämrats kvantitativt och kvalitativt om medelstildelningen till verksamheten i framtiden går direkt till SVT.

Bakgrund: Systemet för medelstildelning kännetecknas för närvarande av att nivån på TV-avgiften är angiven i nominella belopp medan medelstildelningen till programföretagen är värdesäkrad genom ett särskilt index som avspeglar utvecklingen av löner och priser. Programföretagens medelstildelning sker alltid i ett tidigare års prisläge och den faktiska medelnivån blir därför inte känd förrän i efterhand. Utredningen har anfört att nuvarande kompensationssystem med SR-index leder till i huvudsak två problem. Dels uppstår en osäkerhet i budgetering och planering, dels får programföretagen kompensation motsvarande löneökningen för tjänstemän i den privata sektorn. I förlängningen innebär detta att medelstildelningen till programföretagen beror på produktivitetsutvecklingen inom det privata näringslivet.

Skälen för regeringens förslag: Dagens system för medelstildelning till public service-företagen har brister. Regering och riksdag har genom konstruktionen av dagens system inte information om den faktiska medelstildelningen vid tiden för förslag respektive beslut. Även för programföretagen innebär dagens system osäkerhet vid budgetering och planering. Eftersom det rör sig om stora summor som skall fördelas innebär en relativt liten ökning eller minskning i SR-index ett stort tillskott respektive bortfall för programföretagen. Det har under nuvarande tillståndsperiod visat sig svårt att göra prognoser för utvecklingen av det särskilda SR-indexet, vilket riskerar att leda till obalans på rundradio-kontot. Utfallet av index blir dessutom inte känt förrän långt i efterhand. Regeringen anser att denna ordning bör förenklas.

Regeringen delar i princip utredningens uppfattning att ett system med direktfinansiering bör införas. En sådan förändring skulle kunna innebära ett enklare och mer transparent medelstildelningssystem, vilket skulle öka legitimiteten i systemet. Utredningens förslag är emellertid inte oproblemiskt. Regeringen gör bedömningen att de konsekvenser som kan bli följden av ett nytt system är av sådan art att frågan kräver ytterligare beredning. Regeringen är därför inte beredd att nu föreslå att ett helt nytt system införs.

Regeringen anser dock mot bakgrund av de problem utredningen påvisat att nuvarande system ändå kan förtydligas och förenklas. Den största osäkerhetsfaktorn i nuvarande system är konstruktionen av det särskilda kompensationsindexet. Detta index har haft fördelen att det fungerat som en värdesäkring av programföretagens medelstildelning och det har givit möjlighet till viss långsiktighet. Men samtidigt har konstruktionen inneburit att den faktiska medelstildelningen inte blir känd förrän i efterhand. Detta skapar en osäkerhet för såväl regering och riksdag som för programföretagen. Regeringen anser att de brister som dagens index har motiverar en förändring.

Det särskilda kompensationsindex som hittills har använts skall därför bytas ut mot en form för uppräknings av företagens medelstildelning som

innebär att de negativa konsekvenser för budgetering, prognoser och planering som dagens system medfört kan undvikas. Regeringen föreslår därför att medelstillsdelningen under den kommande tillståndsperioden skall räknas upp med en fast prisuppräknings om två procent årligen. En förutsättning för att prisuppräknings skall betalas fullt ut är att TV-avgiftsskolket minskas med minst 25 miljoner kronor per år. Om skolket minskar med ett lägre belopp skall prisuppräknings reduceras med skillnaden mellan 25 miljoner kronor och detta belopp.

Regeringen gör bedömningen att programföretagen med denna uppräknings får en god och rimligt förutsebar kompensation för prisutveckling under den kommande tillståndsperioden. Det särskilda kompensationsindex som hittills tillämpats skall därmed upphöra fr.o.m. år 2002.

Principen att riksdagen varje år efter förslag från regeringen beslutar om medelstillsdelning till de tre programföretagen skall gälla också under kommande tillståndsperiod. TV-avgiftsmedlen skall liksom nu uppbäras av Radiotjänst i Kiruna och placeras på ett särskilt konto i Riksgäldskontoret (rundradiokontot).

Även om en större förändring av systemet för medelstillsdelning inte kan genomföras nu kommer regeringen att bereda frågan vidare och avser att återkomma till riksdagen med ett eventuellt förslag till förändring. En förutsättning för ett förslag är dock att en sådan förändring inte rubbar de planeringsförutsättningar som följer av regeringens förslag i denna proposition.

Ett särskilt distributionskonto inrättas för finansiering av kostnader för TV-distribution

Under den kommande tillståndsperioden kommer medelsbehovet för televisionen att vara högt på grund av att de analoga marksändningarna måste pågå i full omfattning samtidigt som den digitala sändningsverksamheten byggs upp med högre kostnader som följd. På längre sikt, när de analoga marksändningarna har upphört, kommer medelsbehovet emellertid att minska eftersom den digitala distributionen är mindre kostsam än den analoga.

För att kostnaderna skall utjämnas över en längre tidsperiod bör ett särskilt distributionskonto inrättas. Från rundradiokontot till distributionskontot förs medel som successivt ökar och som efter fem år motsvarar kostnaderna för SVT:s och UR:s analoga TV-distribution. Från distributionskontot tillförs medel till programföretagen som motsvarar kostnaderna för TV-distribution både via analoga och digitala marksändningar för SVT och UR. Det underskott på distributionskontot som uppkommer under uppbyggnadsskedet täcks genom lån i Riksgäldskontoret. När TV-sändningarna i det analoga marknätet har upphört skall betalningarna från rundradiokontot till distributionskontot fortsätta tills underskottet är återbetalt.

Två verksamheter inom SR respektive SVT har under innevarande tillståndsperiod fått särskild medelstillelning. Det gäller utlandsprogramverksamheten inom SR (Radio Sweden) och programverksamheten för döva inom SVT (tidigare Dövas TV). Anledningen till att dessa två verksamheter har haft en särskild medelstillelning från rundradiokontot är att de tidigare finansierades via anslag i statsbudgeten och att staten ställde krav relaterade till dessa verksamheter i regleringsbrev. Ett syfte har varit att genom särskild medelstillelning värna dessa verksamheters ställning i förhållande till andra verksamheter inom programföretagen. Såväl SR som SVT har begärt att medelstillelningen i framtiden skall ske samlat utan särskilda anslag för vissa verksamheter.

Regeringen föreslår i avsnitt 8.5 respektive 8.8 att villkoren för Radio Sweden och för programverksamheten för döva inom SVT skall fortsätta att gälla. Regeringen anser inte att medel fortsatt behöver fördelas särskilt till dessa verksamheter. Regeringen föreslår därför att medlen till Radio Sweden och programverksamheten för döva inom SVT fr.o.m. den 1 januari 2002 skall ingå i SR:s respektive SVT:s samlade medelstillelning. De särskilda villkor som i dag gäller för dessa verksamheter skall under nästa tillståndsperiod i stället ingå i riktlinjerna för SR respektive SVT.

Medelstillelning och fördelningsnyckel

De medel som anvisas till verksamheten från rundradiokontot skall även i fortsättningen anvisas samlat till varje programföretag. Mot bakgrund av att medel till Radio Sweden och programverksamhet för döva inom SVT skall ingå i medelstillelningen samt behovet av resurser för digital verksamhet och verksamhet med nya medier, bl.a. Internet, och på grund av att medel till TV-distribution tillförs SVT och UR från distributionskontot, måste den fördelningsnyckel som i dag tillämpas av programföretagen ändras. Fördelningsnyckeln för år 2002 skall vara 57,73 % för Sveriges Television, 37,52 % för Sveriges Radio och 4,75 % för Sveriges Utbildningsradio.

Programföretagen skall även fortsättningsvis i samförstånd kunna justera fördelningsnyckeln om de exempelvis kommer överens om att omfördela ansvaret för olika gemensamma funktioner.

Regeringens förslag: Programföretagen skall för år 2002 tilldelas sammanlagt 5 780 miljoner kronor från rundradiokontot. Av dessa skall 5 770 miljoner kronor anvisas enligt fördelningsnyckeln med 3 331 miljoner kronor till Sveriges Television, 2 165 miljoner kronor till Sveriges Radio och 274 miljoner kronor till Sveriges Utbildningsradio. 10 miljoner kronor utgör engångsmedel till Sveriges Television för insatser för ökad tillgänglighet för funktionshindrade.

Från distributionskontot skall för år 2002 anvisas 468 miljoner kronor för distributionskostnader till Sveriges Television och 17 miljoner kronor till Sveriges Utbildningsradio.

Till distributionskontot skall för år 2002 föras 160 miljoner kronor från rundradiokontot.

Skälen för regeringens förslag: Som föreslagits i det föregående skall distributionskontot årligen tillföras medel från rundradiokontot. Mot bakgrund av den utveckling som kan förutses på rundradiokontot bedömer regeringen att 160 miljoner kronor bör tillföras distributionskontot under vart och ett av åren 2002 och 2003, 260 miljoner kronor under år 2004, medan 410 miljoner kronor bör tillföras under år 2005. För tiden efter den nu föreslagna tillståndsperioden och till dess underskottet på distributionskontot är återbetalt räknar regeringen med att distributionskontot skall tillföras 460 miljoner kronor per år, vilket bedöms ungefärligen motsvara kostnaderna för SVT:s och UR:s analoga TV-distribution. Från distributionskontot tillförs SVT och UR ett bidrag till kostnaderna för marksändningar av TV i de analoga och digitala sändarnäten. I takt med att ett ökat antal hushåll använder sig av de digitala marksändningarna kommer kostnaderna för dessa sändningar att stiga. Under återstoden av den föreslagna tillståndsperioden beräknar regeringen att 520 miljoner kronor för år 2003, 550 miljoner kronor för år 2004 och 580 miljoner kronor för år 2005 kommer att anvisas som bidrag till distributionskostnader. Förslaget till medelstildelning från rundradiokontot innebär att medelstildelningen till SVT och UR har minskats med de belopp som tillförs företagen för analog distribution från distributionskontot. Som angetts i det föregående har fördelningsnyckeln justerats med hänsyn till detta.

Genom de åtgärder som regeringen föreslår kommer programföretagen att disponera sammanlagt 6 265 miljoner kronor under år 2002. Resurserna för kvalificerad programproduktion och för att leva upp till de krav i andra avseenden som ställs i denna proposition förstärks med sammanlagt 125 miljoner kronor, varav 76 miljoner kronor för SVT, 43 miljoner kronor för SR och 6 miljoner kronor för UR. Programföretagen kommer vidare att kunna utveckla den digitala programverksamheten och verksamheten på Internet. SVT kommer att kunna använda ytterligare 100 miljoner kronor till digital programverksamhet medan SR får möjlighet att använda upp till 23 miljoner kronor för digital ljudradio. För verksamhet med nya medier, bl.a. Internet, har regeringen beräknat 27 miljoner kronor för SVT, 20 miljoner kronor för SR och 5 miljoner kronor för UR. SVT kommer att med hjälp av engångsmedel om 10 miljoner kronor även att kunna göra en kraftfull insats för att förbättra tillgängligheten för

funktionshindrade. Medlen från distributionskontot beräknas i stort sett motsvara kostnaderna för SVT och UR för att programmen skall sändas ut med både analog och digital teknik.

Distributionskontot kommer att uppvisa underskott under de år när de digitala sändningarna byggs ut. Skulden växer successivt och kan när de analoga sändningarna avvecklas uppgå till betydande belopp. Därefter kommer skulden att amorteras. För att finansiera detta underskott skall en kreditram vara knuten till distributionskontot. Storleken på kreditramen skall beslutas av riksdagen varje år. Regeringen avser att i budgetpropositionen för år 2002 återkomma med förslag till kreditram för detta år.

13.4 TV-avgiften

Regeringens förslag: TV-avgiften höjs med 6 kronor per månad till 1 740 kronor per helår fr.o.m. den 1 januari 2002.

Skälen för regeringens förslag: För närvarande är TV-avgiften 1 668 kronor per år eller 139 kronor per månad. Regeringen föreslår mot bakgrund av förslagen i denna proposition att TV-avgiften höjs med 6 kronor per månad till sammanlagt 1 740 kronor per helår fr.o.m. den 1 januari 2002. Beräkningarna av rundradiokontots utveckling baseras på de förslag som lämnats i föregående avsnitt. Regeringens förslag om TV-avgiften förutsätter en ändring i lagen (1989:41) om TV-avgift. Förslaget redovisas under avsnitt 2.

För att rundradiokontot skall komma i balans under tillståndsperioden räknar regeringen med att TV-avgiften kommer att behöva höjas även under de följande åren. För närvarande förutser regeringen att höjningen kommer att uppgå till ytterligare 6 kronor per månad under år 2003, 5 kronor per månad under år 2004 och 4 kronor per månad under år 2005.

13.5 Redovisning och revision

Regeringens förslag: Principerna för redovisning och revision skall förtydligas. Programföretagens public service-redovisningar, budgetunderlag och i förekommande fall uppdrag i särskilda regeringsbeslut skall vara granskade av företagets revisorer.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som kommenterat frågan instämmer i utredningens bedömning. *Statskontoret*, *Ekonomistyrningsverket* och *Riksrevisionsverket* (RRV) delar utredningens bedömning att företagets revisorer bör ges i uppdrag att revidera samtliga dokument där företagen redovisar resursanvändning m.m. RRV pekar på möjligheten att public service-företagen sätts upp på den förteckning över statliga aktiebolag och stiftelser som verket har rätt att granska. *Svenska Journalistförbundet* anser att kraven på öppenhet och insyn måste ställas mycket högt på programföretag i allmänhetens tjänst.

Varken *SR* eller *SVT* har kommenterat utredningens bedömning i denna del. *UR* anser att förslaget att revisorerna bör granska underlaget i samtliga dokument som programföretagen lämnar är onödigt.

Skälen för regeringens förslag: Genom TV-avgiften ställs betydande resurser av allmänhetens medel till public service-företagens förfogande. Det är naturligt att ställa höga krav på öppenhet och insyn i en verksamhet med de förutsättningar som gäller för dessa företag. Den grundläggande förutsättningen för public service-verksamheten, att programföretagen skall ha en självständig och oberoende ställning, utesluter inte att god insyn skall kunna ges i företagets ekonomiska förvaltning och att bedömningar av effektivitetsfrågor m.m. skall kunna göras. Såväl Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB som regering och riksdag är beroende av en väl fungerande revision som granskar om verksamheterna bedrivs effektivt och om programföretagens styrelser och ledningar har tillfredsställande system och rutiner för uppföljning och kontroll, liksom om återrapporteringen är rättvisande. Ett väl fungerande uppföljningssystem är också en förutsättning för att kunna informera allmänheten om hur verksamheten bedrivs och hur TV-avgiftsmedlen används.

Programföretagens styrelser och ledningar ansvarar för att verksamheten planeras, genomförs och utvecklas i enlighet med fastlagda riktlinjer och villkor. I detta ansvar ingår att ha de system och rutiner som behövs för en löpande uppföljning och rapportering, liksom för den externa återrapporteringen vad gäller uppfyllelsen av målen för verksamheten.

Utredningen pekar på vissa oklarheter i dagens system för redovisning och revision. Programföretagen redovisar sin verksamhet i tre huvudsakliga dokument; årsredovisning, public service-redovisning och budgetunderlag. Av dessa dokument är det endast årsredovisningen som idag utgör granskningsobjekt för företagets revisorer. Revisorerna granskar alltså i princip inte de uppgifter som programföretagen lämnar i budgetunderlag och public service-redovisningar. Utredningen visar också att revisorerna i sitt granskningsarbete endast i begränsad utsträckning utgår från programföretagens anslagsvillkor, vilket bl.a. leder till att bolagens uppfyllande av kravet på att sidoverksamheter skall bära sina egna kostnader i dag inte formellt ingår i revisorernas granskningsuppgift.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns anledning att förtydliga systemet för kontroll och revision av public service-företagens verksamhet. Programföretagens public service-redovisningar, budgetunderlag och i förekommande fall uppdrag i särskilda regeringsbeslut bör därför vara granskade av företagets revisorer.

Granskningen av de olika dokumenten bör avse det underlag som det redovisade materialet bygger på och företagsledningarnas organisation av system och rutiner för kontroll, uppföljning och redovisning

Frågan om uppföljning och granskning av programverksamheten behandlas i avsnitt 10. Regeringen har tidigare i detta kapitel anfört att sidoverksamheter till företagets programverksamhet skall bära sina kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Villkoret har hittills inte varit förenat med något uttryckligt krav på särredovisning. Villkoret innebär i praktiken att TV-avgiftsmedel inte skall användas för att finansiera de delar av företagets verksamhet som bedrivs på en konkur-

rensutsatt marknad och där finansieringen skall vara en annan än TV-avgiftsmedel. Exempel på sådan verksamhet är programföretagens uthyrning av produktionskapacitet.

På detta område är ett förtydligande av kraven på företagens redovisning särskilt angeläget. Regeringen anser att programföretagen skall ges i uppdrag att redovisa sidoverksamheter som egna resultatområden och det bör följaktligen finnas en resultaträkning och en balansräkning för de sidoverksamheter som företagen bedriver. Programföretagen bör säkerställa att redovisningar av programföretagens sidoverksamheter och villkoret att sådana verksamheter bär sina kostnader är granskade av företagets revisorer.

14 Tillståndsperiodens längd m.m.

Regeringens förslag: Tillståndet för Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio skall omfatta perioden den 1 januari 2002 t.o.m. den 31 december 2005.

Utredningens bedömning: Utredningen anser, bl.a. mot bakgrund av behovet av fortsatt översyn av vissa förutsättningar för public service-verksamheten, att nästa tillståndsperiod inte bör vara längre än fem år.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som kommenterat frågan delar utredningens bedömning att tillståndsperioden inte bör vara längre än fem år. *Riksrevisionsverket* anser att utrymme bör skapas för att redan under kommande tillståndsperiod kunna ändra vissa villkor om de visar sig begränsa företagets förutsättningar att tillgodose viktiga åtaganden i public service-uppdraget. *SVT* delar utredningens bedömning att tillståndsperioden inte bör bli längre än fem år. Under denna period bör, enligt *SVT*, klarlägganden ske om den framtida organisationsstrukturen för public service-verksamheten.

Bakgrund: Enligt radio- och TV-lagen skall tillstånd som meddelas av regeringen gälla för en viss tid. De senaste tillståndsperioderna för public service-företagen har varit av olika längd. Perioden före nuvarande tillståndsperiod var fyra år (1993–1996) och nuvarande period är fem år (1997–2001).

Skälen för regeringens förslag: Vid bedömningen av en lämplig längd på nästa tillståndsperiod för radio och TV i allmänhetens tjänst bör olika förhållanden beaktas. Public service-företagen verkar på en marknad där förutsättningarna ständigt förändras. Detta ställer krav på anpassningsförmåga och utvecklingsarbete inom företagen, men det innebär också att riksdag och regering med jämna mellanrum behöver kunna ta ställning till behov av eventuella förändringar i public service-verksamhetens förutsättningar i syfte att värna en fortsatt framgångsrik och oberoende radio och TV i allmänhetens tjänst. Mot bakgrund av den tid en beredningsprocess inför en ny tillståndsperiod tar så kan en tillståndsperiod dock inte vara alltför kort.

Det viktigaste skälet för en relativt lång tillståndsperiod är att programföretagen kan ges långsiktiga planeringsförutsättningar, vilket skapar stabilitet och underlättar företagets planering och deras relationer med

aktörer i deras omvärld. En rimligt lång tillståndsperiod understryker också företagens oberoende ställning i förhållande till såväl politiska som ekonomiska och andra intressen. Mot en alltför lång tillståndsperiod talar bl.a. de stora förändringar på teknikens område som är att vänta också under den närmaste perioden. Det rör särskilt frågan om övergång från analog till digital sändningsteknik. Men det handlar också om utvecklingen av nya medieformer och tjänster samt hur denna utveckling påverkar regelverk och andra förutsättningar för radio- och TV-företagen i allmänhetens tjänst.

Vid en samlad bedömning finner regeringen att en tillståndsperiod på fyra år är lämplig. Det ger programföretagen goda planeringsförutsättningar och möjligheter att utveckla sin verksamhet. Samtidigt finns det god tid att i olika sammanhang fortsätta att bereda en rad frågor som aktualiseras av bl.a. den pågående tekniska utvecklingen.

Pågående utredningsarbete

Den tekniska utvecklingen har föranlett ett omfattande utredningsarbete, som delvis fortfarande pågår. Nedan redogörs för utredningar som har betydelse för olika mediepolitiska ställningstaganden och för de framtida förutsättningarna för radio och TV i allmänhetens tjänst.

De problem som konvergensen mellan bl.a. rundradio- och televerksamhet medför var ämnet för Konvergensutredningen, som avgav sitt betänkande Konvergens och förändring (SOU 1999:55) år 1999. I betänkandet konstateras att konvergensutvecklingen med sammansmältning av olika medieformer och framväxten av helt nya tjänster medför olika gränsdragnings- och tolkningsproblem vid tillämpningen av gällande rätt. Utredningen anser därför att det finns ett behov av samordning av den aktuella lagstiftningen, vilket framför allt avser relationen mellan å ena sidan telelagen och å andra sidan Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) och radio- och TV-lagen (1996:844). Hänsyn måste enligt utredningen tas till de begränsningar i möjligheten att lagstifta som följer av YGL och Sveriges förpliktelser enligt EG-rätten.

Efter det att konvergensutredningen presenterade sitt betänkande har Mediegrundlagsutredningen behandlat vissa frågor om YGL. Mediegrundlagsutredningen har bl.a. i uppdrag att analysera behovet och förutsättningarna för en mer teknikoberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten. Kommittén avser presentera sitt slutbetänkande vid utgången av mars 2001.

Det pågår vidare ett omfattande arbete inom EU med översyn av olika regelverk mot bakgrund av konvergensutvecklingen. Kommissionen lade i juli 2000 fram förslag till nya direktiv med regler för elektronisk infrastruktur och elektroniska informationstjänster. Förslagen syftar bl.a. till att gemensamma bestämmelser skall gälla för alla elektroniska informationsnät oberoende av om det rör sig om nät för t.ex. telekommunikation eller sändarnät för ljudradio- och TV-sändningar. Förslagen omfattar inte innehållet i de tjänster som befordras med hjälp av elektroniska informationsnät. Men förslagen påverkar ändå förutsättningarna för radio och TV i allmänhetens tjänst eftersom de behandlar distributionsformer som bär såväl radio och TV-sändningar som nya medieformer och tjänster.

Kommissionens förslag behandlas för närvarande av EU:s ministerråd och av Europaparlamentet.

Inom kort kommer Kommissionen vidare att inleda en översyn av direktivet Television utan gränser, som bl.a. innehåller gemensamma regler om reklam, sponsring och europeiska programkvoter. Kommissionens förslag till ändringar väntas i slutet av år 2002.

Regeringen anser att det är viktigt att i dessa sammanhang särskilt uppmärksamma hur konvergensutvecklingen påverkar möjligheterna att också i framtiden säkerställa en stark radio och TV i allmänhetens tjänst.

Det pågår för närvarande även annat utredningsarbete som har betydelse för de framtida förutsättningarna för public service-verksamheten.

En särskild utredare har i uppdrag att analysera och överväga behovet av ändringar i framför allt radio- och TV-lagen (1996:844) och lagen (1989:41) om TV-avgift. Utredaren skall lägga fram förslag som gör att samma regler kan tillämpas på samtliga TV-sändningar från ett företag, oberoende av om sändningarna sker på ett sätt som kräver tillstånd, t.ex. via marksändning eller på något annat sätt, t.ex. via satellit. Utredaren skall vidare se över reglerna om avgiftsskyldighet för TV-mottagare i syfte att anpassa dem till den utveckling som skett när det gäller TV-distribution, bl.a. att Sveriges Television numera sänder även via satellit. Utredaren skall också överväga vad som skall gälla i fråga om betalningsskyldighet för TV-avgift när den betalningsskyldige avlider. I utredningsuppdraget ingår dessutom frågor om jurisdiktion, skydd av barn mot olämpligt programinnehåll, program som sänds på uppdrag av andra, myndighetsmeddelanden, placering av sponsringsmeddelanden, åtgärder vid underlåtelse att lämna vissa uppgifter samt den europeiska konventionen om gränsöverskridande television. Uppdraget beträffande skydd av barn mot olämpligt programinnehåll skall redovisas före utgången av oktober 2001 medan uppdraget i övrigt skall vara slutfört före utgången av maj 2002.

Den parlamentariska Digital-TV-kommittén (Ku 1997:06) har till uppgift att följa och utvärdera de markbundna digitala TV-sändningarna. Kommittén avser att avge sitt slutbetänkande i juni 2001. Regeringen avser att därefter, med utgångspunkt i kommitténs förslag, återkomma till riksdagen med förslag om hur övergången från analog till digital sändningsteknik skall gå till. Regeringen anser att det under alla förhållanden finns behov av att fortsätta att följa och värdera den digitala televisionens utveckling. Regeringen kommer att ta ställning till hur ett sådant arbete bäst kan bedrivas efter det att Digital-TV-kommittén har lämnat sitt förslag och detta har remissbehandlats.

Det utredningsarbete som redovisats ovan handlar om att anpassa lagstiftning och andra förutsättningar till den pågående konvergensutvecklingen. Resultatet av utredningsarbetet kommer att i sedvanlig ordning att remissbehandlas och regeringen avser återkomma till riksdagen med eventuella förslag till författningsändringar med anledning av detta arbete.

Fortsatt översyn m.m.

De snabba förändringarna inom medieområdet ställer stora krav på public service-företagens förmåga att utvecklas så att det blir möjligt att även

i framtiden bedriva en livskraftig radio- och TV-verksamhet i allmänhetens tjänst. Det går inte att nu med någon större säkerhet förutse hur den pågående konvergensutvecklingen kommer att påverka public service-verksamhetens villkor. Hittills har utvecklingen främst medfört att public service-företagen har påbörjat verksamhet i andra medier än radio och TV, t.ex. Internet. Regeringen har i avsnitt 13.1 angivit under vilka förutsättningar sådan kompletterande verksamhet bör bedrivas.

Det är enligt regeringens mening emellertid naturligt att fortsatt löpande belysa och värdera ett antal frågor som rör förutsättningarna för radio och TV i allmänhetens tjänst, inklusive lagstiftningen på området. En del av dessa frågor har berörts tidigare i denna proposition. I avsnitt 8.2 om mångfald i nyhetsutbudet aviserar regeringen att ett uppdrag skall ges till Granskningsnämnden för radio och TV att följa och utvärdera hur de gjorda förändringarna av SVT:s nyhetsorganisation påverkar mångfalden i nyhetsutbudet. I avsnitt 13 om ekonomiska förutsättningar föreslår regeringen att programföretagen som ägare av Radiotjänst i Kiruna AB skall verka för att avgiftsskolket minskar och att företagen skall lämna en särskild redovisning av arbetet med att minska skolkets omfattning och avgiftskontrollens effekter. Regeringen gör i samma avsnitt också bedömningen att frågan om systemet för medelstildelning till programföretagen skall beredas vidare.

Regeringen avser också, som aviseras i avsnitt 11, att tillsätta en kommitté som får i uppdrag att snarast göra en utvärdering av den försöksverksamhet med digital radio som pågått sedan år 1995. Den digitala radions framtidsförutsättningar skall också analyseras.

Mot bakgrund av massmediernas betydelse för det demokratiska samhället är det värdefullt att beslut som berör mediernas villkor har bred politisk förankring. Regeringen avser därför att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté så att resultatet av dess arbete kan föreligga i god tid före utgången av nästa tillståndperiod. Uppdraget för en sådan kommitté skall vara att utifrån en bred och djupgående omvärldsanalys göra en samlad översyn av public service-uppdraget och public service-företagens förutsättningar, bl.a. ekonomiska och organisatoriska, att uppfylla detta uppdrag i en ny och föränderlig mediesituation. Kommitténs arbete skall bedrivas med utgångspunkt i olika utredningsförslag och utvecklingen inom medieområdet, särskilt med avseende på konvergensutvecklingen. Regeringen avser att ta fram direktiv till en sådan utredning efter samråd med riksdagens partier. Syftet är att på detta sätt med en bred politisk förankring säkerställa de långsiktiga förutsättningarna för en stark och oberoende radio och TV i allmänhetens tjänst.

Sammanfattning av betänkandet Radio och TV i allmänhetens tjänst (SOU 2000:55)

Prop. 2000/01:94
Bilaga 1

Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio är public service-företag i internationell toppklass. En rad undersökningar visar att public service-företagens betydelse för mångfald och kvalitet, för information och kultur och för minoriteters tillgång till ett svenskt radio- och TV-utbud är mycket stor.

Public service-företagen existerar dock i en medievärld under kraftfull omvandling. Förmåga till förnyelse är därför avgörande för de svenska företagens möjligheter att framgångsrikt möta tidens utmaningar. Det blir också allt viktigare att public service-företagen kan bidra till mångfald där lokala och regionala mediemonopol annars kan uppstå.

I kapitel 2 **Radio och TV i allmänhetens tjänst** gör jag en genomgång av den svenska public service-verksamhetens framväxt sedan starten av rundradiosändningar på 1920-talet. Den visar att statsmakternas inblandning i programföretagens inre angelägenheter under senare delen av 1900-talet har minskat. Företagens självständighet har ökat.

Samtidigt som public service-verksamhetens uppdrag, organisation och omfattning har förändrats, har den grundläggande principen att programverksamheten inte skall påverkas av statliga eller kommersiella intressen legat fast. Programföretagens uppdrag att tillhandahålla ett mångsidigt och brett programutbud, att erbjuda nyheter, samhällsbevakning, kulturprogram i vid mening och underhållning av hög kvalitet har snarast stärkts. Principen att programmen skall kunna tas emot av hela befolkningen och att sändningarna skall vara icke-kommersiella och finansieras genom avgifter har bibehållits.

Programverksamheten inom public service-radio och TV har ökat väsentligt. Det har skett genom att programföretagen både i radio och TV valt att sända i fler kanaler och under en allt större del av dygnet. Dessutom har distriktsverksamheten byggts ut både i radio och TV. Statsmakternas krav på programverksamheten har fortsatt att hållas allmänt formulerade, men ökad tyngd har på senare tid lagts vid hög kvalitet och vid programföretagens kulturansvar. Kraven på att en allt större del av allmänproduktionen skall ske utanför Stockholm har skärpts, liksom att företagen i större utsträckning skall anlita utomstående i programverksamheten och lägga ut produktion på fristående producenter.

En annan viktig förändring de senaste åren är att programföretagen fått uppgiften att på ett samlat och tydligt sätt redovisa hur man uppfyller sitt uppdrag. I de s.k. public service-redovisningarna redogör programföretagen varje år dels för hur man uppfattar sitt uppdrag, dels för hur man valt att bedriva verksamheten för att klara detta uppdrag.

I kapitel 3, **Medier i förändring**, konstateras att mediernas betydelse för det demokratiska samhället och för kulturen i vid mening är stor. Medierna är på många sätt sammanlänkade med det övriga samhällslivet, inom politik, näringsliv och kulturliv. I och med att medieområdet expanderat har också dess ekonomiska betydelse ökat. Massmediernas största betydelse i samhället är dock inte i första hand ekonomiskt utan

handlar om deras roll för den demokratiska processen, det svenska språket och kulturen i vid mening.

Historien visar att publikens medievanor är relativt stabila. Introduktionen av nya medier har inte medfört att traditionella medier har blivit utkonkurrerade. Trots 10–15 år med satellit- och kabel-TV har en tredjedel av svenska folket endast tillgång till ett utbud bestående av tre svenska TV-kanaler. Det totala TV-tittandet fördelas till mer än 90 procent på de fem största svenska TV-kanalerna. Den traditionella radio- och TV-kanalen kommer sannolikt att fylla ett behov för den stora publiken även inom överskådlig tid. Innehållet kommer dock att kompletteras med nya tjänster med hjälp av ny teknik.

Ökad konkurrens och framväxten av allt starkare internationella aktörer på mediemarknaden påverkar möjligheten att tillhandahålla inhemskt producerad radio och TV av hög kvalitet. En nationell programproduktion präglad av hög kvalitet och lokal förankring förutsätter enligt min mening en politik som hävdar radio- och TV-verksamheten i allmänhetens tjänst på bästa sätt. Public service-företagens betydelse för nyhets- och informationsförmedling, kritisk samhällsbevakning, opinionsbildning och som förmedlare av olika kulturyttringar, liksom att engagera och främja människors identitet som medborgare, snarare ökar än minskar i den föränderliga mediesituation vi nu befinner oss i.

Situationen på tidningsmarknaden ger anledning till oro för mångfalden på lokal och regional nivå. Endast på ett par utgivningsorter i landet kan konkurrensläget sägas vara jämnt mellan olika tidningsägare. Bara på ett femtontal utgivningsorter i landets 289 kommuner är det fler än en ägare som utger tidningar. Tendensen på senare år är att andratidningarna får det allt svårare.

Förutsättningarna för att utvecklingen på radio- och TV-området skall leda till mångfald och ett varierat programutbud av hög kvalitet hänger inte bara samman med den tekniska utvecklingen och att fler sändningsmöjligheter tillkommer. För kommersiella radio- och TV-företag är intäktsmöjligheterna inom varje marknad av avgörande betydelse. Priserna på rättigheter till attraktivt programinnehåll har redan stigit kraftigt och kan förväntas stiga ännu mer i framtiden.

Erfarenheter från såväl Sverige som andra länder visar att kommersiell radio och TV koncentrerar sig på ett begränsat antal programtyper som tilltalar en bred allmän publik. Publikgrupper som är för små för att vara intressanta för annonsörer har liten chans att få sina intressen tillgodosedda i det programutbud som erbjuds av reklamfinansierade företag.

Finansieringen av public service-företagen via TV-avgifter möjliggör omfattande programsatsningar, även för program som tilltalar mindre målgrupper och långsiktiga satsningar på hög kvalitet i hela programutbudet. Public service-företag behöver därför inte anpassa programverksamheten utifrån krav på lönsamhet, utan är fria att utgå från publikens skiftande behov och intressen.

Gjorda undersökningar visar att i länder där public service-företag erbjuder ett högkvalitativt utbud inom alla programtyper utövas ett positivt tryck på kommersiella kanaler att närma sig public service-utbudet vad gäller programvariation och kvalitet. Den konkurrens om kvalitet som blir följden av detta förhållande är enligt min mening ett mycket

kraftfullt argument för en fortsatt mångsidig radio och TV i allmänhetens tjänst.

Utvecklingen på medieområdet innebär först och främst att public service-verksamheten i framtiden kommer att bedrivas inom ramen för en allt större internationell och kommersiellt driven mediemarknad. Den tekniska utvecklingen, som innebär en sammansmältning eller konvergens mellan såväl olika medieformer som olika medieföretag, innebär utmaningar för en radio och TV i allmänhetens tjänst, men erbjuder också nya möjligheter för företagen att uppfylla sitt public service-uppdrag.

Genomgången i kapitel 4 **Svenskt radio och TV-utbud** visar på en betydande mångfald totalt sett. Inom radio och TV förekommer det ojämförligt bredaste och mest varierade utbudet i public service-företagen, såväl vad gäller information som underhållning. Programverksamheten präglas av stor mångfald och goda möjligheter för publiken att vid olika tidpunkter finna program för olika intressen och smaker. TV4, som uppvisar en förhållandevis stor programmångfald, intar en mellanställning mellan SVT:s och satellitsända kommersiella TV-kanalers utbud.

Det finns inget som tyder på att SVT:s programutbud vad gäller genremångfald har utvecklats i kommersiell riktning under 1990-talet. Tvärtom har andelen nyhets- och faktaprogram till och med förstärkts något på senare år. Mycket stora delar av public service-företagens utbud är producerade i Sverige, för SVT:s del nära 80 procent. Även när det gäller programutbudets produktionsursprung intar TV4 en mellanställning, medan övriga kommersiella TV-kanaler i mycket stor utsträckning präglas av ett programutbud från USA.

Skillnaderna mellan SR:s programutbud och utbudet i den privata lokalradion är stora. SR:s totala programutbud kännetecknas av en stor programbredd. Flertalet av de radioprogram som SR sänder har inte sin motsvarighet i någon annan radiokanal. Även vad gäller musikutbudet finns stora skillnader mellan SR och övrig radio, men även i SR:s utbud utgör musik en betydande andel. Näst efter musiken ägnas en stor del av sändningsutrymmet i SR åt aktualiteter och samhälle samt nyheter. Andelen spelad musik i SR har inte förändrats över tid.

En radio och TV i allmänhetens tjänst måste, för att uppnå legitimitet, vara väl förankrad hos sin publik. Publikens användning och värdering av public service-företagen är central för denna förankring. I kapitel 5 **Svenska folket om radio och TV i allmänhetens tjänst** redovisas en undersökning av svenska folkets användning av, inställning till och förtroende för radio och TV i Sverige.

Så gott som hela svenska folket har tillgång till public service-kanalerna i radio och TV. Varje dag tar knappt 5 av 10 svenskar del av utbudet i SR och lika många använder sig av SVT:s kanaler. Såväl SR som SVT har dock tappat publikandelar under 1990-talet. Den svagaste positionen hade public service-företagen i mitten av detta decennium, men tendensen i slutet av 1990-talet var att SR och SVT åter stärker sin ställning något. Det är också dessa medier som människor i huvudsak vänder sig till vid större oväntade händelser och i krissituationer. Andelen som

aldrig tar del av det public service-företagen har att erbjuda är endast någon procent av befolkningen.

Radio och TV har, sedan mätningarna inleddes 1986, haft ett mycket högt förtroende bland svenska folket. Störst förtroende har svenska folket för public service-företagen, särskilt inom kategorier som nyhets- och samhällsprogram. Den grupp där public service-företagen har sin svagaste förankring och där man också tappat mest till de kommersiella kanalerna är bland de yngre. Public service-företagens problem med de unga gäller även en annan aspekt av mediernas förankring hos befolkningen. De yngre har generellt sett en mer positiv syn på kommersiell radio och TV, även om de också har stort förtroende för public service-företagens kanaler.

I kapitlet visas också att TV-avgiften som finansiering av public service-verksamheten har ett stöd hos majoriteten av den svenska befolkningen; drygt hälften anser att den är mycket eller ganska väl värd sitt pris. Endast tio procent menar att avgiften inte alls är värd priset. Detta ger en indikation på vilket stöd avgiftssystemet har, men man bör hålla i åtanke att frågan gäller om avgiften är värd sitt pris och inte om det är bra eller dåligt med avgiftsfinansiering. Andelen som anser att avgiften är värd sitt pris har minskat under senare delen av 1990-talet. Detta skall dock inte tolkas som att de som inte tycker att avgiften är värd sitt pris i stället förordar reklamfinansiering. Under samma period har nämligen även andelen som är positivt inställda till reklam i TV minskat, från en redan låg nivå.

I kapitel 6 **Programuppdraget** behandlas de principer som enligt min mening bör gälla för public service-företagens programuppdrag samt de särskilda programfrågor som anges i utredningsdirektiven, bl.a. frågor om avvägningen mellan kvalitet och kvantitet, företagens kulturansvar och uppgifterna att särskilt beakta funktionshindrades situation samt etniska och språkliga minoriteter.

Den utveckling som skett i Sverige vad gäller programutbudet i radion och televisionen den senaste tioårsperioden ger enligt min mening inte anledning för regering och riksdag att nu förändra inriktningen i public service-företagens allmänna uppdrag. Jag har i utredningsarbetet funnit att de principiella utgångspunkter som anges i företagens sändningstillstånd fortsatt är giltiga. Programföretagen bör även i fortsättningen ha uppgiften att erbjuda ett mångsidigt och oberoende programutbud som kännetecknas av hög kvalitet. Programmen bör utformas så att de genom tillgänglighet och mångsidighet i skälig omfattning tillgodoser skiftande behov och intressen hos hela landets befolkning. En hög tillgänglighet till en stor variation av radio- och TV-program ger många människor möjlighet att komma i kontakt med andra människors liv, kulturer och sedvänjor, vilket är en viktig del i den förståelse och tolerans som demokratin vilar på.

Public service-radio och TV måste emellertid hävda sin särart. Genom finansieringen med TV-avgifter är programföretagen oberoende av kommersiella överväganden och kan fokusera på publikens behov och önskemål, satsa på det nya och det oprövade och utveckla programkvalitet inom olika genrer. Kraven på kvalitet gäller givetvis all programverk-

samhet, oavsett om syftet med programmen är att informera eller underhålla.

Jag vill understryka att uppgiften att göra programutbudet tillgängligt för hela befolkningen innefattar ett alldeles särskilt viktigt ansvar för att alla kan ta del av programmen oavsett individuella förutsättningar. Public service-företagen är ensamma i Sverige om att sända program på olika minoritets- och invandrarpråk och att särskilt anpassa programverksamheten för funktionshindrade. Dessa två områden är och bör även fortsättningsvis vara två särskilt prioriterade områden i public service-uppdraget.

En slutsats som kan dras av att SR, SVT och UR i dag är de enda radio- och TV-företagen i Sverige som särskilt anpassar sin programverksamhet för funktionshindrade är att funktionshindrade är beroende av att dessa företag erbjuder ett brett och varierat programutbud för att dessa grupper skall kunna hävda sitt medborgarskap. Ett mål bör vara att alla program skall göras tillgängliga för hela publiken.

Även om mycket kvarstår att göra är i dag en relativt stor del av public service-företagens program tillgängliga genom exempelvis textning och teckenspråk m.m. Utvecklingen går i rätt riktning, men bör, enligt min mening, fortsätta med kraft. Jag föreslår bland annat att frågan om att göra textremsan tillgänglig för synskadade bör ges en lösning innan en ny tillståndsperiod inleds. Dessutom pekar jag på att ny teknik bör kunna användas mer aktivt i syfte att ytterligare öka tillgängligheten för funktionshindrade.

När det gäller programföretagens ansvar för service och program på invandrar- och minoritetsspråk kan jag konstatera att också här är public service-företagen de enda rikstäckande radio- och TV-företag som erbjuder en sådan service. Minskningar av företagens insatser har dock skett. Framför allt gäller detta SR där sändningar och resurser för finskspråkiga har minskat hittills under tillståndsperioden. Detta bör, enligt min mening, beaktas vid formulering av krav på företaget inför nästa tillståndsperiod.

SR har velat ge den finska språkgruppen en starkare ställning genom att samla redaktionella resurser och starta en särskild radiokanal för dessa sändningar. Finska P7 är en helt digital kanal, men sändningar sker också i P2 och P4. De digitala sändningarna har emellertid inte utvecklats enligt förhoppningarna. Mycket tyder också på att SR har drabbats särskilt hårt av den besparing som gjordes på public service-verksamheten under perioden 1995–1998. Samtidigt har företaget varit väl medvetet om de prioriteringar som riksdag och regering gjort.

Liksom när det gäller ansvaret för funktionshindrade får programföretagen sins emellan fördela ansvaret för olika insatser mellan sig. Företagen är dock inte skyldiga att redovisa hur det samlade ansvaret har förvaltats. En sådan skyldighet bör, enligt min mening, införas. Jag pekar också på behovet av att både SR och SVT bidrar till ett fördjupat samarbete med public service-företagen i Norge och Finland för att bidra till ökade insatser för radio- och TV-program på samiska språk.

Såväl romerna som de jiddisch-talande är betydande minoriteter i ett europeiskt sammanhang, men små, eller rent av mycket små minoriteter, i enskilda stater. Jag föreslår därför att Sverige i relevanta europeiska fora aktualiserar frågan om ett sameuropeiskt public service-ansvar för

romani chib och jiddisch i radio och TV. Även de svenska programföretagen bör, genom EBU och andra fora för samverkan mellan public service-företag, kunna söka gemensamma lösningar på det ansvar som ingår i public service-uppdraget när det gäller dessa språkgrupper.

Public service-företagen har ett särskilt ansvar för en hög beredskap att kunna sända i situationer när allvarliga händelser inträffar, t.ex. vid stora katastrofer eller andra allvarliga påfrestningar på samhället. Det är, enligt min mening, rimligt att företagen i sådana situationer också har en hög beredskap för att snabbt kunna ge nyhetsservice såväl på de språk man normalt sänder på som på andra relevanta språk. Principen att programföretagen själva avgör på vilka invandrarspråk sändningar bör ske, utifrån situationen i dagens mångkulturella Sverige, är enligt min mening rimlig.

För att även framgent hävda public service-företagens legitimitet krävs fortsatta insatser för öppenhet och tydlighet kring vad det är som ger public service-företagens programverksamhet dess särprägel. Programföretagens uppdragsgivare är ytterst den svenska allmänheten. En förutsättning för att programföretagen skall åtnjuta en stor frihet att självständigt utforma verksamheten är att man utvecklar sådana kontakter med allmänheten att publikens skiftande behov och intressen utgör grunden för programverksamheten. Detta arbete bör ständigt utvecklas. I detta sammanhang har en decentraliserad organisation av programföretagens verksamhet en viktig funktion att fylla.

Public service-företagen har en stor och ökad betydelse för det svenska kulturlivet genom de relativt omfattande resurser som kommer kulturlivet i olika former till del. Det programutbud som public service-företagen erbjuder saknas till stora delar i det övriga radio- och TV-utbudet. Många av de programtyper som ryms inom kulturansvaret skulle sannolikt inte bli gjorda om det inte vore för att public service-företagen har uppdraget att tillhandahålla dem. Det är i dag mångdubbelt fler som tar del av kulturutbudet i radio och TV än som besöker teater- och musikinstitutionerna i andra sammanhang.

Samtidigt kan jag konstatera att det skett minskningar av insatserna från public service-företagen på en rad områden. Inom SR har såväl utomståendes medverkan på kulturområdet som musikutbudet i stort fått kännas vid minskade resurser under tillståndsperioden. På vissa områden har dock programföretagens insatser förbättrats. Det gäller bl.a. att samarbeten med kultur- och musikinstitutioner har ökat för SR, att barn- och ungdomsutbudet har fått en stärkt ställning i SR och SVT och att SVT kraftigt ökat insatserna för den svenska filmen, för utomståendes medverkan i produktionen och för fristående produktionsbolag.

Det finns uppgifter som tyder på att det enskilda antalet svenska musikverk i SR minskat under den senaste tioårsperioden. Samtidigt är skillnaden mellan SR och kommersiell radio mycket stor när det gäller antalet enskilda musikstycken som spelas under ett år. SR spelade år 1999 varje låt i genomsnitt fyra gånger, medan kommersiell radio, enligt uppgifter från STIM, spelade varje låt i genomsnitt över ett tusen gånger per år.

Ett omfattande samarbete med kultur- och musikinstitutioner är en förutsättning för att uppdraget i allmänhetens tjänst skall kunna uppfyllas. De ökade samarbeten och utläggningar av produktionsuppdrag som företagen har i uppdrag att prioritera bör även i fortsättningen kunna

komma svenska kulturarbetare till del och i ökad grad användas för samarbeten med kultur- och musikinstitutioner runt om i landet.

Prop. 2000/01:94
Bilaga 1

I kapitel 7 **Organisation** behandlar jag dels frågan om relationen mellan statsmakterna och programföretagen, dels de frågor som rör villkor för programföretagens inre organisation, exempelvis villkor om att en viss del av programproduktionen skall ske utanför Stockholm, utomståendes medverkan i programproduktionen och nyhetsverksamheten inom SVT.

Radio och TV i allmänhetens tjänst har en viktig roll i det svenska medielandskapet på alla nivåer. Public service-företagen är tillsammans med TV4 de enda egentligen riksspridda dagliga medierna. Även om den nationella nivån är den mest uppmärksammade så är public service-företagens bidrag till mångfalden, relativt andra medieföretag, ofrånkomligen störst genom att hela landet kan speglas och representeras och att människor från hela landet deltar i programverksamheten på lokal och regional nivå. Public service-företagens decentraliserade organisation utgör en förutsättning för detta.

Det blir därför allt viktigare att public service-företagen har en organisation med ett så decentraliserat ansvar att man kan bidra till mångfald där lokala och regionala mediemonopol annars kan uppstå. Detta gäller inte minst på de lokala marknaderna, med tanke på situationen på tidningsmarknaden.

Jag kan konstatera att de särskilda krav som statsmakterna ställt på programföretagen i stor utsträckning efterlevs.

- Kravet att 55 procent av allmänproduktionen skall ske utanför Stockholm uppfylls under perioden 1996–1999 av både SR och SVT.
- Kravet att öka utomståendes medverkan under perioden uppfylls av SVT och UR, medan SR:s resurser för detta minskar.
- Kravet på SVT att öka utläggningar av produktion, samproduktioner och inköp av svenska program uppfylls genom en kraftig ökning av resurser, till stor del beroende på de särskilda kvalitetsmedel som utgått fr.o.m. år 1998.

Jag anser att kravet på att en viss andel av allmänproduktionen skall ske utanför Stockholm har betydelse och att statsmakterna därför även fortsatt behöver markera vikten av en fortsatt hög andel lokal och regional närvaro i public service-företagens verksamhet. Jag har inte prövat att föreslå radikalt ändrade villkor, men anser att det finns anledning att markera att den nuvarande decentraliserade organisationen, både vad gäller dess andel av produktionen och företagens resurser, minst bör upprätthållas. Att det allmänna ställer upp vissa villkor är viktigt för att motverka centralisering.

När det gäller nyhetsverksamheten inom SVT kan jag konstatera att SVT:s styrelse nu fattat ett beslut om att genomföra en omorganisation av nyhetsverksamheten. De viktigaste motiven är, enligt SVT, att stärka den gemensamma planeringen och samordningen, öka inslaget av granskning och fördjupning, tydligare definiera redaktionernas självständighet för att garantera mångfald samt att använda tillgängliga resurser så rationellt som möjligt. Detta är naturligtvis ambitioner som ligger väl i linje med uppdraget.

Det är dock väsentligt att noga följa upp den nya organisationens verksamhet och att SVT redogör för i vilken mån den nya organisationen lever upp till de syften som ligger bakom omorganisationen. Nyhetsverksamheten inom public service-företagen är en central del av programverksamheten. Nyhetsprogrammen upptar en stor del av programföretagens sändningstid. Sändningarna når hela befolkningen och stora delar av befolkningen tar också del av programmen flera gånger i veckan. Undersökningar visar att förtroendet i stor utsträckning hänger samman med företagets trovärdighet och pålitlighet, särskilt inom programområden som nyheter och samhälle. De två mest använda nyhetsprogrammen bland alla etermedier är Rapport och Aktuellt. Även Ekots sändningar, de lokala nyheterna i P4 och SVT:s regionala nyheter har en stor publik.

Jag bedömer att SVT:s nyhetsverksamhet kan klara att uppfylla kravet på mångfald i nyhetsvärdering, urval och nyhetsförmedling, samtidigt som den kan organiseras på ett sätt som stärker företagets samlade nyhetsverksamhet och leder till ett effektivare resursutnyttjande. Det nuvarande kravet i anslagsvillkoren vad gäller nyhetssändningar kan således tas bort.

I kapitel 8 **Utbildningsprogram i radio och TV** konstaterar jag att utbildningsprogram är en värdefull del av det svenska public service-utbudet. Det finns starka skäl, bland annat tillgängligheten för alla och ökade utbildningsbehov i samhället, som talar för att sådana program även fortsättningsvis bör ingå i det samlade public service-utbudet.

UR:s uppdrag har varit otydligt. Statsmakterna har i huvudsak avsett att UR skall producera program för utbildningsväsendet. UR producerar även program som inte primärt är avsedda att användas i ett utbildningssammanhang. Otydligheten i UR:s uppdrag har, enligt min mening, medfört gränsdragningsproblem gentemot SVT:s och SR:s programverksamhet.

Jag anser att det finns en stor potential för utbildningsprogram i framtiden, inte minst med användning av ny teknik. Utbildningsprogrammen behöver dock ges bättre förutsättningar i det samlade public service-utbudet för att denna potential skall kunna förverkligas. UR:s program har en undanskymd plats i SVT:s och SR:s programtablåer och därmed för allmänheten. UR tappas också andelar av skolornas användning av etermedier.

I syfte att stärka såväl utbildningsprogrammets ställning som det samlade folkbildningsansvaret i public service-verksamheten lämnar jag förslag på olika organisatoriska lösningar för UR:s verksamhet. Jag förordar dock att Utbildningsradions ställning som självständigt företag består under nästa tillståndsperiod. Jag vill dock betona att denna slutsats till stor del beror på att jag menar att det finns fog för att under nästa tillståndsperiod utreda förutsättningarna för en sammanhållen organisation för public service-verksamheten.

I kapitel 9 **Distribution** konstaterar jag att digitala marksändningar har stora fördelar framför analog distribution. Det tillgängliga frekvensutrymmet utnyttjas effektivare och sändningskostnaderna kan nedbringas avsevärt. Det frekvensutrymme som frigörs vid en övergång till digitala sändningar har vidare ett betydande samhällsekonomiskt värde då det

kan användas för annan angelägen trådlös kommunikation. Vidare möjliggör den digitala sändningstekniken ett större utbud och nya typer av program med större utrymme för interaktivitet, vilket bör kunna gynna publiken.

Marknaderna för digital TV och digital radio har emellertid utvecklats olika. I dagsläget tyder konsumenternas efterfrågan på att marksänd digital TV har goda förutsättningar att bli etablerad på allvar. För digital radio är situationen en annan. Höga priser på mottagare i kombination med ett mer begränsat programutbud än i de analoga radiosändningarna har hittills lett till ett svagt intresse från konsumenternas sida.

Digital-TV-kommittén (Ku 1997:06) har nyligen föreslagit att de markbundna digitala TV-sändningarna byggs ut i hela landet. Jag instämmer i detta förslag. Enligt min mening är det viktigt att markbunden digital TV byggs ut till 99,8 procents befolkningstäckning så att likvärdiga villkor för mottagning etableras i hela landet. Markbunden digital TV är ett viktigt alternativ till landets kabel- och satellitoperatörer. Det markbundna sändningsnätets möjligheter att ge plats åt ett flertal regionalt och lokalt producerade program kan bidra till en ökad mångfald på de lokala och regionala mediemarknaderna.

Det är, enligt min mening, rimligt att låta övergångsperioden från analoga till digitala TV-sändningar påverkas av spridningsgraden för digitala TV-boxar. Ju snabbare spridning, desto tidigare kan de analoga sändningarna stängas av. För att underlätta konsumenternas och marknadens anpassning till den digitala sändningstekniken bör dock en yttre gräns fastställas för när de analoga näten kan stängas. Förutsatt att utbyggnaden av marknätet följer nu gällande planer bör de analoga sändningarna kunna stängas någon gång under perioden 2007–2012. Detta utesluter inte att nätet stängs tidigare om spridningsgraden av digitala TV-boxar är tillräckligt hög.

Under den tid parallella analoga och digitala sändningar måste ske kommer SVT att ha betydande merkostnader. Det är, enligt min mening, inte rimligt att TV-avgiftsbetalarna under parallellsändningstiden helt skall behöva stå för merkostnaden för teknikskiftet. De kostnader som uppkommer bör kunna spridas ut över en längre tidsperiod genom lämplig lånefinansiering. Ett sådant lån skulle relativt snabbt kunna betalas tillbaks genom den avsevärda besparing i sändningskostnader som görs från den dag de analoga sändningarna kan stängas. En del av parallellsändningskostnaderna bör vidare kunna finansieras genom att statsmakterna drar fördel av det framtida värde som det frigjorda analoga sändningsutrymmet kommer att ha.

I förhållande till marksänd digital TV är situationen för digital radio betydligt svårare att bedöma. Mottagarutrustningen måste bli billigare och utbudet mer attraktivt för att konsumenternas intresse skall öka. Sannolikt blir utvecklingen på de större marknaderna i Europa styrande för utvecklingen av digital radio i Sverige. I avvaktan på att konsumenternas efterfrågan ökar anser jag att SR inte bör ta på sig ytterligare kostnader utöver de man redan har i dag för digital distribution.

Jag diskuterar ett antal åtgärder för att öka den digitala radions genomslagskraft. Så länge som utbudet i digitalt utsänd radio är mer begränsat än i den analoga radion är förutsättningarna små för ett genomslag. Jag anser också att det bör prövas om en eventuell övergång från FM till

digitala sändningar kan främjas genom politiskt samarbete på europeisk nivå.

Prop. 2000/01:94
Bilaga 1

I kapitel 10 **Finansiering av radio och TV** behandlas frågan om vilka konsekvenser det skulle få för den svenska public service-verksamheten om även andra finansieringsformer än TV-avgiften skulle användas i ökad utsträckning.

Finansieringssystemet för en radio och TV i allmänhetens tjänst bör uppfylla vissa grundläggande krav. Programföretagen bör givetvis ges tillräckliga resurser för att kunna utföra sina uppdrag. Samtidigt bör inte finansieringsmodellen begränsa företagens oberoende eller på annat sätt påverka programverksamheten på ett sätt som kan strida mot uppdraget. Dessutom är det viktigt att det system som väljs för att finansiera radio och TV i allmänhetens tjänst upplevs som rimligt och rättvist av de som betalar. Tittare och lyssnare skall kunna se att det finns ett samband mellan det de betalar och det de får tillgång till, dvs. att man får valuta för pengarna.

Sverige har i jämförelse med de flesta länder en mycket hög grad av renodlad finansiering genom TV-avgifter. Det har inneburit att public service-radio och TV under det senaste decenniet kunnat utvecklas ekonomiskt sett i lugnare former än i andra länder. Den debatt som förekommit i stora delar av Europa om public service-företagens finansiering har varit närmast frånvarande hos oss. Genom den renodlade finansieringen har konkurrens kunnat undvikas mellan public service och kommersiella företag om såväl TV-avgiftsmedel (som i t.ex. Danmark) som om reklamintäkter (som i många andra länder).

Erfarenheter såväl från Sverige som utomlands talar enligt min mening för att möjligheterna att välja en annan finansiering för kärnan i public service-verksamheten är små och, sett till alternativen, inte önskvärda. Mycket talar för att nuvarande modell med åtskillnad i finansiering, dvs. TV-avgifter för public service-företag och reklam och betal-TV för kommersiella företag, är den mest lämpliga för svensk radio och TV också i fortsättningen. Även utvecklingen inom EU vad gäller synen på finansiering av public service-radio och TV ger, enligt min mening, stöd för denna bedömning.

Genom finansieringen via TV-avgiften kan public service-företagens ställning och uppdrag som oberoende aktör på mediemarknaden tryggas, särskilt i små nationer som Sverige, där möjligheterna att få den totala resurskakan för finansiering av radio och TV att växa är små och där marknaden är för liten för att sidointäkter skall utgöra ett betydande resurstillskott.

I kapitel 11 **TV-avgiften** görs en analys av det svenska TV-avgiftssystemet under 1990-talet. Jag konstaterar att den svenska TV-avgiften är låg i förhållande till TV-avgiften i andra länder. TV-avgiftens ökning var störst under första hälften av 1990-talet. Eftersom hushållens disponibla inkomster minskade under denna period kom TV-avgiftens andel av den disponibla inkomsten att bli allt större. Från och med 1999 verkar det som att den andelen kommer att kunna minska. Jag pekar i detta kapitel också på behovet av att överväga olika sätt att öka antalet betalande TV-hushåll. Det skolk från att betala avgiften som i dag förekommer innebär

betydande intäktsbortfall för public service-verksamheten. De resurser som årligen uteblir på grund av skolkan uppskattas till i storleksordningen mellan 500 och 800 miljoner kronor. De uppgifter jag tagit del av tyder dock inte på att skolkan ökat nämnvärt, åtminstone inte under den senaste tioårsperioden.

I kapitel 12 **System för medelstildelning** behandlas programföretagens medelstildelning. Dagens medelstildelningssystem kännetecknas av att nivån på TV-avgiften är angiven i nominella belopp medan programföretagens medelstildelning är reglerad genom ett särskilt SR-index som avspeglar löne- och prisutvecklingen. Jag kan konstatera att dagens system har brister. Riksdag och regering har genom konstruktionen av dagens medelstildelningssystem inte information om den faktiska medelstildelningen vid tiden för förslag respektive beslut. Enligt systemet skall riksdagen besluta om hur stora medel som får disponeras ur rundradiokontot, men riksdagen vet inte när beslutet tas hur stor medelstildelningen slutligen blir. Således kan riksdagen inte i tillräcklig utsträckning överblicka effekter och konsekvenser av beslutet.

Även för programföretagen innebär dagens medelstildelningssystem osäkerhet vid budgetering och planering. Eftersom det är relativt stora summor som skall fördelas (ca 5,5 miljarder kronor på de tre programföretagen) innebär en relativt liten ökning/minskning i SR-index ett stort tillskott/bortfall i kronor för respektive företag. En av de allvarigare bristerna är således avsaknaden av enkelhet och förutsebarhet. Systemet med slutjusteringar av SR-index leder till att vare sig statsmakterna eller programföretagen vet hur stor medelstildelningen kommer att bli förrän långt efteråt. Vidare saknas med dagens system tydliga incitament för produktivitetsförbättringar i företagen.

Som en följd av analysen av dagens system och de problem som följer av detta diskuteras olika sätt att förenkla systemet för medelstildelning. Det alternativ som jag förordar innebär att TV-avgiftsmedlen i fortsättningen skulle tillfalla programföretagen direkt, utan att mellanlanda på ett konto i Riksgäldskontoret (rundradiokontot). Riksdagen skulle med ett sådant system i princip endast fatta ett beslut, nämligen om TV-avgiftens storlek. Riksdagen skulle dock även behöva fatta beslut om att programföretagen har rätt att disponera medlen under tillståndsperioden och om fördelningen av medel mellan programföretagen.

Fördelarna med detta system är flera. För det första är systemet enkelt och tydligt och råder bot på de oklarheter som i dag gäller för budgetering och planering, såväl för riksdag och regering som för programföretagen. Problemet med att medelstildelningen sker i ett gammalt prisläge skulle försvinna genom att kompensationsindex inte längre behövs. För det andra skapas en tydligare och renare relation mellan programföretagen och TV-avgiftsbetalarna. Det kommer således framgå tydligare än i dag att TV-avgiftsbetalarna i realiteten betalar sin avgift för den verksamhet som bedrivs av public service-företagen. Sannolikt ökar också incitamenten för programföretagen att genom ytterligare insatser få en ökad inbetalning av TV-avgifter. Med ett system med direkt finansiering får företagen ökade resurser om de kan få fler att betala sin TV-avgift.

Genom direktfinansieringen markeras också programföretagens oberoende i förhållande till staten ytterligare eftersom riksdag och regering inte längre skulle fatta årliga beslut om medelstillelning.

I kapitel 13 **Inkomster, intäkter och kostnader** redovisas en lägesbeskrivning och en analys av programföretagens finansiella situation. I det sammanhanget görs också beräkningar utifrån olika antaganden när det gäller situationen på rundradiokontot de närmaste åren samt en bedömning av ordningen med att särskild medelstillelning utgår till programföretagen för vissa bestämda ändamål. Här konstaterar jag bland annat att public service-företagens inkomster minskat från mitten av 1990-talet. Dock hade programföretagen tillsammans totalt högre inkomster år 1999 jämfört med år 1991.

Rundradiokontot kommer snabbt att förlora det överskott som nu finns, vilket huvudsakligen beror på att Teracom AB från år 2000 inte längre betalar in årliga medel till kontot för köpet av distributionsnätet. I de beräkningar som gjorts i detta kapitel har endast alternativet höjda TV-avgifter använts.

Om TV-avgiften höjs i takt med KPI, dvs. reall oförändrad TV-avgift (+128 kronor), under den kommande femårsperioden beräknas rundradiokontot med gjorda antaganden uppvisa ett stort underskott vid periodens slut. För att täcka detta underskott krävs, enligt de beräkningar som används här, en real höjning av TV-avgiften med drygt en procent per år, eller i storleksordningen totalt 230 kronor under femårsperioden. Om man dessutom skulle räkna med att programföretagen skall få ersättning för de parallellsändningskostnader som kommer att uppstå skulle större avgiftshöjningar bli nödvändiga. Då skulle TV-avgiften behöva höjas reall med två procent, eller drygt 300 kronor totalt under femårsperioden.

Som jämförelse kan nämnas att det mediepolitiska avtal som träffades i Danmark våren 2000 innebär att TV-avgiften under femårsperioden 2000–2004 kommer att höjas med motsvarande 460 svenska kronor.

När det gäller ordningen med att särskilda medel anvisas programföretagen för bestämda ändamål är min principiella uppfattning att detta bör undvikas. Principen bör vara att programföretagen får en samlad medelstillelning, att de ekonomiska förutsättningarna är givna för en hel tillståndsperiod och att inga ändringar sker under perioden.

Sammanfattningsvis anser jag dock att de TV-avgiftshöjningar som kommer att behöva göras inte är större än vad som är rimligt, särskilt inte om en lösning för merkostnader vid parallellsändningar med analog och digital sändningsteknik väljs i enlighet med vad jag förordar.

I utredningsdirektiven anförs att jag skall analysera möjligheterna till och konsekvenserna av att införa mervärdesskatt på TV-avgiften. I kapitel 14 **Mervärdesskattefrågor** görs en analys av dessa frågor i förhållande till såväl EG-rätten som till svenska förhållanden och svensk lagstiftning. Jag menar att en rad skäl talar för att public service-företagen bör göras mervärdesskattepliktiga. Dagens mervärdesskatte regler medför problem för de svenska public service-företagens verksamhet. Det finns, enligt min mening, två avgörande skäl till varför public service-företagen bör bli mervärdesskattepliktiga.

För det första har reglerna på skatteområdet en betydande inverkan på det sätt som programföretagen väljer att bedriva sin produktionsverksamhet. Det är helt enkelt dyrare för public service-företagen att köpa produktion från utomstående, eftersom sådana tjänster innehåller moms-kostnader som public service-företagen inte kan göra avdrag för. Detta leder till att företagen hellre väljer att utföra tjänster i egen regi. Företagen stimuleras på så vis att vara självförsörjande, särskilt vad gäller personalintensiva tjänster. Det bör, enligt min mening, vara publicistiska och journalistiska bedömningar som avgör om en produktion skall göras inom företagen eller om förutsättningarna för en mer ändamålsenlig och effektiv produktion skulle vara bättre om produktionen lades ut på en utomstående producent.

För det andra hindras företagen i dag från att organisera verksamheten på det mest ändamålsenliga sättet. Skattesystemet bör, enligt min uppfattning, inte styra företagens organisation och hantering av koncerngemensamma funktioner. I dag anpassas organisationen till skattesystemets utformning. Jag anser att verksamheten måste kunna organiseras utifrån vad som anses mest kostnadseffektivt och konkurrensneutralt. Sidoverksamhet som bedrivs på en konkurrensmarknad måste hållas klart åtskild, med egen finansiering och ekonomisk redovisning. Detta kan lämpligast åstadkommas genom att sådan verksamhet läggs i separata bolag. Sidoverksamheter skall inte som nu sammanblandas med företagens kärnverksamhet.

Public service-företagen har krävt att få bli mervärdesskattepliktiga av bland annat dessa skäl. Jag anser att detta krav är berättigat. För att komma till rätta med de effektivitetsproblem och de konkurrensnedvridande effekter som uppstår anser jag att frågan bör ges en lösning före ingången av nästa tillståndperiod, dvs. innan den 1 januari 2002.

Jag diskuterar också frågan om vilken skattesats som bör väljas vid införande av mervärdesskatt på TV-avgiften. Av den kostnadsredovisning som jag har inhämtat från programföretagen framgår att mervärdesskattekostnaden för den samlade verksamheten uppgick till 470 mkr under verksamhetsåret 1999. Detta utgör 8,3 procent av totala avgiftsmedel erhållna under 1999 (5 658 miljarder kronor). För att balansera utgående mervärdesskatt med den ingående mervärdesskatten i verksamheten krävs således att skattesatsen uppgår till minst 8,3 procent. Sverige tillämpar två reducerade skattesatser, 12 procent eller 6 procent. Bland de verksamheter som i dag omfattas av en skattesats om 6 procent finns bl.a. vissa kulturtjänster och allmänna nyhetstidningar m.m. En skattesats på 12 procent gäller för exempelvis livsmedel, persontransporter och hotellverksamhet.

Av olika skäl, bland annat med hänsyn till verksamhetens karaktär och en omsorg om att TV-avgiften inte skall behöva höjas på grund av införandet av moms, förordar jag att en skattesats på 6 procent väljs. Denna skattesats tillämpas också för andra kulturtjänster och dagstidningar.

I kapitel 15 **Reglering av programföretagens verksamheter** behandlas det regelverk som utgör en av grunderna för det allmännas inflytande på public service-företagen. Genomgången av regelverket görs för att klargöra vilka de formella ramarna är och kan vara för verksamheten i en föränderlig mediesituation och vad som eventuellt måste framgå på annat

sätt samt om det finns behov av ändringar i gällande lagstiftning. Publikens rätt att få program prövade hos Granskningsnämnden för radio och TV kräver en ändamålsenlig reglering, anpassad till den tekniska utvecklingen. I avsnittet behandlas också frågan om ordningen för uppföljning och granskning av programverksamheten.

Kapitlet inleds med principiella utgångspunkter för public service-företagens ansvar gentemot sina uppdragsgivare, den svenska allmänheten. Jag konstaterar att följande allmänna principer bör gälla för hur programföretagens uppgifter bör avgränsas.

- All verksamhet som programföretagen bedriver skall ha anknytning till uppdraget att bedriva radio- och TV-sändningar i allmänhetens tjänst (kärnverksamheten).
- All medieverksamhet som programföretagen bedriver skall uppfylla de krav som gäller för kärnverksamheten.
- Programföretagen skall inte bedriva verksamhet som kan hota den publicistiska självständigheten eller som kan leda till att kärnverksamheten utarmas.

I takt med att informationstekniken utvecklas förbättras möjligheterna att ge radio- och TV-programmen ett mervärde för publiken. Internet kan vara ett viktigt redskap för att komplettera och ge ytterligare information i anslutning till programverksamheten i radio och TV. Radio- och TV-verksamheten medför också att det inom företagen samlas produkter, kompetenser och resurser som kan användas även för andra ändamål. Detta gäller bl.a. uthyrning av tillfällig överkapacitet, att programidéer eller färdiga program kan säljas till andra radio- och TV-företag och att distributionsteknik som har anskaffats för den egna verksamheten också kan betjäna andra programföretag. Mycket av detta sker redan i dag.

Det är givetvis viktigt att public service-företagen ges möjligheter ligga långt framme när det gäller utveckling och tillämpning av ny teknik. Programföretagen bör kunna bedriva verksamhet via andra medier än radio och TV så länge det handlar om att stödja programverksamheten, öka tillgängligheten och skapa ett mervärde för publiken. Det skulle däremot vara tveksamt eller direkt olämpligt om dessa verksamheter utvecklades så att de förlorade sitt direkta samband med radio- och TV-sändningarna.

Det är också rimligt att programföretagen kan sälja program eller hyra ut resurser om det innebär att resurser som i första hand är anskaffade för den egna verksamheten får en högre utnyttjandegrad. På så sätt blir det möjligt att hålla en hög kompetens på olika specialområden där underlaget annars kan bli för litet. En förutsättning är att sådan verksamhet bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster.

Det blir betydligt mer tveksamt om programföretagen skulle bygga upp en organisation som är större än vad som behövs för att klara de egna behoven och där t.ex. uthyrning till utomstående är en del av verksamhetsidén. Detta gäller givetvis i särskilt hög grad om verksamheten är förenad med ett ekonomiskt risktagande eller om de priser som utomstående betalar inte avspeglar programföretagens alla kostnader, dvs. om det finns risk att verksamheten subventioneras med TV-avgiftsmedel.

Den publicistiska självständigheten och oberoendet är grunden i public service-uppdraget. Regelverk, ägarförhållanden och finansieringssätt syftar alla till att skapa förutsättningar för programföretagens självständighet och oberoende såväl i förhållande till staten som till kommersiella och andra intressen.

Mot denna bakgrund är det nödvändigt att programföretagen inte engagerar sig i verksamheter som skulle kunna hota självständigheten eller oberoendet. Som exempel kan nämnas att programföretagen inte bör göra sig beroende av samarbete med kommersiella aktörer eller av kommersiell finansiering.

Generellt är en utveckling mot att public service-företagens program och tjänster görs tillgängliga på flera sätt än tidigare positiv för publiken. Samtidigt bör man beakta att alla nya distributionsformer ännu inte är tillgängliga för alla. Traditionella radio- och TV-sändningar når i dag i princip samtliga hushåll i Sverige. Nära nog samtliga hushåll tar dessutom del av public service-företagens sändningar i dess traditionella form. Frågan om att använda nya distributionsformer är givetvis också en fråga om resurser. Public service-företagens kärnverksamhet finansieras med TV-avgiftsmedel. Det finns gränser för hur mycket medel som kan fås på denna väg, varför ett balanserat förhållningssätt i fråga om ett vidgat uppdrag till nya verksamheter blir nödvändigt.

Jag konstaterar också att de regleringsmässiga förutsättningarna är olika beroende på vilket sätt programföretagen publicerar material. Av den genomgång som gjorts kan jag dra slutsatsen att regeringen i dagsläget inte kan ställa upp särskilda villkor för SVT:s eller övriga programföretags sändningar som sker via exempelvis satellit, text-TV eller Internet. Den tekniska utvecklingen kan därmed få sådana konsekvenser att innebörden i public service-uppdraget riskerar att tunnas ut i takt med att allt fler distributionsformer används.

Enligt min mening är det olämpligt att de grundläggande regler som alltjämt bör gälla för public service-verksamheten, t.ex. kraven på saklighet och opartiskhet och förbudet mot reklam, inte är tillämpliga i den mån företagen sänder i nya distributionsformer. Principen bör vara att samma regler så långt möjligt gäller för sändningarna oavsett distributionsform. Mot denna bakgrund pekar jag på behovet av att se över gällande lagstiftning.

Jag har i utredningsarbetet inte funnit några argument som talar emot ordningen med att Granskningsnämnden för radio och TV genom efterhandsgranskning av program övervakar efterlevnaden av tillståndsvillkoren och lagbestämmelserna om sändningarnas innehåll samt har uppgiften att granska företagens public service-redovisningar. Denna ordning bör, enligt min mening, gälla även fortsatt.

I kapitel 16 **Åtskillnad mellan kärnverksamhet och sidoverksamheter** behandlas frågan om vilka verksamheter som bör kunna finansieras med TV-avgiftsmedel och vilka som bör ha andra intäkter. I sammanhanget tas särskilt frågan om programföretagens Internetverksamhet upp. Slutligen diskuteras också om ordningen för revision och redovisning i programföretagen är ändamålsenlig.

Som framgått tidigare har stora förändringar påbörjats de senaste åren vad gäller public service-företagens distribution. På sikt kan helt nya

verksamhetsformer komma att uppstå. Mot bakgrund av nuvarande public service-uppdrag samt de beslut som riksdag och regering fattat de senaste åren kan jag konstatera att följande verksamheter bör betraktas som verksamheter som ingår i uppdraget och som därmed bör kunna finansieras med avgiftsmedel:

- Produktion och inköp av radio- och TV-program
- Utsändning av radio- och TV-program via marksändningar
- Utveckling av nya programformer och programkanaler i samband med övergången till digital sändningsteknik, t.ex. interaktiva tjänster kopplade till radio- och TV-programmen
- Direkt programrelaterad verksamhet på Internet, t.ex. företagens webbplatser med möjlighet att ta del av information och fördjupning och att se och lyssna på radio- och TV-program.

Generellt kan konstateras att de verksamheter som inte utgör en del av kärnverksamheten och därmed inte skall finansieras med TV-avgiftsmedel bör betraktas som sidoverksamheter. Sådana verksamheter skall således täcka sina egna kostnader och i övrigt bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster.

Programföretagens verksamhet på Internet är särskilt svår att bedöma i detta avseende. Å ena sidan kan Internet betraktas som en självklar del av public service-företagens verksamhet genom att det utgör ett sätt att komplettera och ytterligare öka tillgängligheten till programföretagens programverksamhet. I det fallet bör Internetverksamheten självfallet kunna finansieras med avgiftsmedel. Frågan är dock en annan om programföretagen skulle bedriva verksamhet som enbart finns på nätet. Då är det inte längre självklart att verksamheten kan finansieras med TV-avgiftsmedel eller att företagen överhuvudtaget bör bedriva sådan verksamhet.

Samtliga tre programföretag önskar utvidga sin verksamhet på Internet. Dels handlar det om att bedriva verksamhet som kan ses som ett direkt komplement till radio- och TV-programmen, dels vill företagen bland annat ge publiken ytterligare möjligheter att genom egna val få tillgång till program från t.ex. arkiven. Den exakta utformningen av verksamheten på Internet är ännu inte helt tydlig i något av företagen.

Inför ett ställningstagande till omfattningen av public service-företagens engagemang i verksamhet på Internet bör faktorer som tillgänglighet, regler, kostnader, integritet och oberoende och konkurrensneutralitet vägas in.

En grundläggande princip för public service-företagens programverksamhet bör även i fortsättningen vara att sändningarna skall vara tillgängliga för alla utan krav på särskilda avgifter utöver erlagd TV-avgift. Det kan dock på sikt komma att utvecklas tjänster som kräver extra intäkter, t.ex. när program från arkiven görs tillgängliga på begäran av enskilda. Kostnader uppstår då för exempelvis administration och upphovsrättsersättningar. Det kan, enligt min mening, vara motiverat med särskilda avgifter för de som önskar ta del av sådana tjänster som går utöver radio- och TV-sändningarna.

I kapitlet konstaterar jag också att det finns anledning att förtydliga systemet för kontroll och revision av de dokument där programföretagen

lämnar redovisning till statsmakterna om resursanvändning m.m. Genom TV-avgiften ställs allmänhetens medel till public service-företagens förfogande. Det är naturligt att ställa höga krav på öppenhet och insyn i en verksamhet med de förutsättningar som gäller för dessa programföretag.

Behovet av ett större och mer samlat grepp på framtidsfrågorna för radio och TV i allmänhetens tjänst ökar. Jag har på den korta tid som stått till mitt förfogande inte kunnat göra en fullständig bedömning av vilka större förändringar som kan bli nödvändiga med anledning av denna utveckling. Nuvarande struktur med separata programföretag och med dagens finansieringsförutsättningar kan, enligt min mening, fungera väl ytterligare en tillståndsperiod.

I kapitel 17 **Övriga framtidsfrågor** föreslår jag att en utredning bör till sättas redan vid ingången av en ny tillståndsperiod med uppgift att se över frågan om public service-verksamhetens förutsättningar i ett större sammanhang. En sådan utredning bör särskilt överväga vilken organisationsform för public service-verksamheten som på längre sikt är mest ändamålsenlig med tanke på konvergens, nya medier, ökade förutsättningar för interaktivitet m.m.

Som tidigare konstaterats sker stora förändringar inom medieområdet. Utvecklingen går mot integration av olika medieformer i en och samma verksamhet. Konvergensutvecklingen innebär att public service-verksamheten i framtiden kommer bedrivas inom ramen för en allt större internationell och kommersiellt driven mediemarknad. Mycket talar för att de kommersiella aktörer som överlever i konkurrensen kommer att bli allt starkare. Utvecklingen går fort, men präglas också av en betydande osäkerhet. Det är dock klart att public service-företagen kommer att ställas inför nya utmaningar.

Det är av stor vikt att public service-företagen kan planera för en verksamhet som är slagkraftig och kan möta publikens behov också på lång sikt. Även i en konvergerad mediavärld med stora tekniska förändringar bör public service-företagens utgångspunkt vara att gamla såväl som nya tjänster skall baseras på ett programinnehåll som motsvarar de högt ställda förväntningar allmänheten har rätt att ha. Mycket talar därför för att programföretagen bör utveckla en gemensam strategi för den samlade programverksamheten. Utgångspunkten bör vara att publicistiska bedömningar avgör i vilka medier programmen skall sändas i snarare än en viss företagsstruktur.

Enligt Radio- och TV-lagen skall tillstånd som meddelas av regeringen gälla för en viss tid. De senaste tillståndsperioderna har varit av olika längd. Perioden före nuvarande tillståndsperiod var fyra år (1993–1996) och nuvarande period är fem år (1997–2001).

Olika förhållanden bör beaktas vid valet av en lämplig tillståndsperiod. En fördel med en lång tillståndsperiod är att programföretagen kan ges långsiktiga planeringsförutsättningar, vilket underlättar såväl företagens egna planering som deras relationer med olika aktörer i omvärlden. Mot en lång tillståndsperiod talar bl.a. de stora förändringar på teknikens område som är att vänta också under den närmaste perioden. Vad som särskilt komplicerar bedömningen är frågan om en övergång från analog till digital sändningsteknik. Det finns en risk att ett beslut om riktlinjer

för en alltför lång period kan verka hämmande för företagens möjligheter att anpassa sig till den pågående utvecklingen.

Prop. 2000/01:94
Bilaga 1

Mot bakgrund av de resonemang jag fört ovan om behovet av att inom en snar framtid se över förutsättningarna för public service-verksamheten i större skala än som nu varit möjligt, anser jag att tillståndsperioden inte bör vara längre än fem år (2002–2006).

Förteckning över remissinstanser

Prop. 2000/01:94
Bilaga 2

Remissvar har inkommit från följande remissinstanser

Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Försvarmakten, Styrelsen för psykologiskt försvar, Barnombudsmannen, Handikappombudsmannen, Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Konsumentverket, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Arkivet för ljud och bild, Stockholms universitet, Örebro universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Statens kulturråd, Integrationsverket, Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket, Post- och telestyrelsen, Närings- och teknikutvecklingsverket, Konkurrensverket, Glesbygdsverket, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Mediagrundlagskommittén, Våldsskildringsrådet, Canal + Television AB, Copyswede, Föreningen för Svenskar i Världen, Föreningen svenska kompositörer av populärmusik (SKAP), Handikappförbundens Samarbetsorgan, Hjälpmedelsinstitutet, Judiska Centralrådet, KLYS (Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd), Kungliga Musikaliska Akademien, Svenska Musikerförbundet, Radiotjänst i Kiruna AB, Sametinget, Samverkansgruppen SIF-klubbarna vid SVT, SR och UR, Senda i Sverige AB, Skolverket, Svenska journalistförbundet, Svenska tonsättares internationella musikbyrå (STIM), Svenska Tornedalingars riksförbund, Sverigefinska Riksförbundet, Sveriges Dövas Riksförbund, Sveriges Hembygdsförbund, Sveriges Hörselskadades Riksförbund, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Synskadades Riksförbund, Teatrarnas riksförbund, Teracom AB och Tidningsutgivarna.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig

Statens räddningsverk, Malmö högskola, Mitthögskolan, Pressens samarbetsnämnds delegation för allmänhetens pressombudsman, IT-kommissionen, Folkbildningsförbundet, Kanal 5 AB, Kunskaps-TV i Sverige AB, Moderna Times Group AB, Publicistklubben, Radioutgivareföreningen, Romernas riksförbund, SIOS, Svenska kabel-TV-föreningen, Teaterförbundet och TV4 AB.

Därutöver har följande inkommit med svar

Carl G. Friedner, Svenska samernas riksförbund (SSR), Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB), Svenska utlandsskolors förening (SUF), Riksförbundet Öppna Kanaler i Sverige, Journalistklubben vid Sveriges Radio, Nätverket svenska oberoende producenter, Förbundet Funktionshindrade Med Läs- och skrivsvårigheter (FMLS), Föreningen svenska tonsättare (fst), Distansutbildningsmyndigheten (distum), Bengt Gullbring, Sverigefinska Synskadade förbundet, SVT Utveckling Teknik, Pajala kommun och Filmproducenternas rättighetsförening.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 2001

Närvarande: statsrådet Hjelm-Wallén, ordförande, och statsråden Thalén, Winberg, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: Marita Ulvskog

Regeringen beslutar proposition 2000/01:94 Radio och TV i allmänhetens tjänst