

## 8 Mångfald i programproduktionen

I det här kapitlet kartlägger vi programföretagens användande av olika produktionsformer som ett led i deras arbete att uppnå mångfald i programverksamheten. Vi gör bedömningar av programföretagens beställarroll gentemot externa producenter, omfattningen av den externa produktionen och om det är lämpligt att utläggningarna på externa producenter regleras ytterligare.

I avsnitt 8.7 lämnar vi förslag på hur konkurrensneutraliteten kan öka mellan intern och extern produktion. Förslaget tar sin utgångspunkt i Ekonomistyrningsverkets (ESV) rapport från 2009 om modeller för momskompensation.

### 8.1 Bakgrund

Programföretagen ska enligt sändningstillstånden verka för en mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion ska utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.

För SR, SVT och UR anges i anslagsvillkoren att de ska säkerställa att företagets organisation av inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet. För SR och UR anges dessutom att de i samband med budgetunderlaget ska ange i vilken utsträckning de avser att satsa på extern radioproduktion.

Programföretagens uppdrag att erbjuda en mångfald i programutbudet har sedan lång tid tillbaka kopplats samman med en strävan efter många produktionskällor och medverkan i programproduktionen även från andra än bolagens egna anställda. Programföretagen har traditionellt också ansetts ha ett kulturpolitiskt

ansvar som uppdragsgivare till bl.a. kulturarbetare och frilansmedverkande (SOU 2008:64 s. 178).

I 5 kap. 7 § radio och tv-lagen (2010:696) anges ett minimikrav på anlåtande av självständiga producenter.

Den som sänder tv på annat sätt än genom tråd ska se till att följande krav uppfylls, om det inte finns särskilda skäl mot det:

1. Mer än hälften av den årliga sändningstiden ska upptas av program av europeiskt ursprung.
2. Minst tio procent av den årliga sändningstiden eller minst tio procent av programbudgeten ska avse program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga producenter. En så stor andel som möjligt bör utgöras av program som har färdigställts under de närmast föregående fem åren.

Som sändningstid anges i denna paragraf den tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och försäljningsprogram. I sändningstiden ska inte heller sändningar av endast text räknas in.

Tv-sändningar enligt första stycket ska, om det inte finns särskilda skäl mot det, i betydande omfattning innehålla program med artister verksamma i Sverige och verk av upphovsmän verksamma i Sverige.

Det finns särskilda redovisningskrav beträffande europeiska produktioner i 16 kap. radio- och tv-lagen för den som sänder tv på annat sätt än genom tråd eller beställ-tv. Redovisningar för europeiska produktioner ska ges in till Myndigheten för radio och tv.

I början av 1990-talet fick programföretagen i uppdrag att öka de utomståendes medverkan och frilansmedverkan av olika slag samt öka utläggning och samarbeten med produktionsbolag. I propositionen Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005 (prop. 2000/01:94 s. 49 ff.) angav regeringen att ytterligare utläggningar av produktioner inte skulle prioriteras av SVT. En fortsatt ökad andel utläggningar innebar en risk för att SVT skulle göra sig alltför beroende av utomstående produktionsbolag och få svårare att hävda sin särart som public service-företag. Omfattningen av utläggningarna skulle inte längre öka, utan ungefär hållas på dåvarande nivå. SR skulle däremot sträva efter en högre grad av utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program.

Vidare angavs att programföretagens redovisning av dessa frågor skulle förtydligas, bl.a. mot bakgrund av att det ansågs viktigt att programföretagen vid exempelvis produktionsutläggningar agerar

som tydlig beställare så att den produktion som läggs ut följer public service-uppdraget.

I propositionen Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012 (prop. 2005/06:112 s. 52 ff.) föreslog regeringen en ökad tydlighet vad avser redovisning av utomståendes medverkan, produktionsutläggningar, samverkan och inköp av program. Regeringen angav också vid detta tillfälle att det inte borde anges krav på hur produktionsvolymerna ska utvecklas.

I propositionen Utveckling för oberoende och kvalitet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2010–2013 (prop. 2008/09:195 s. 46 f.) föreslog regeringen att SR och UR på radioområdet årligen, i samband med att budgetunderlagen ges in till Regeringskansliet, ska ange i vilken utsträckning de avser att satsa på extern produktion. Syftet var att uppnå en ökad tydlighet gentemot externa (självständiga) producenter. Regeringen gjorde även bedömningen att det var önskvärt att utläggningar, extern produktion och utomståendes medverkan i företagens programverksamhet stimulerades.

## 8.2 SVT

SVT:s programutbud, mätt i sändningstimmar för första sändningar, består till ungefär 62 procent av egenproducerade program. Av det totala antalet sändningstimmar (första sändningar och repris) består 46 procent av egenproducerade program (SVT:s public service-redovisning 2011, s. 74). Det är främst inom s.k. allmänproduktion som alternativ till egenproduktion förekommer i form av produktionsutläggningar, samproduktioner och svenska förvärv. Till allmänproduktion räknas programkategorierna fiktion, underhållning, musik, fakta, nyhetsmagasin riktade till barn och ungdom, sportdokumentärer och sportreportage samt korta pausprogram. Alla nyhetsprogram, SVT Forum och sportevenemang exkluderas från definitionen allmänproduktion, liksom de samhällskodade inslag som ingår i nyhetsblocket Gomorron Sverige (a.a, s. 56).

Hur stor andel av allmänproduktionen som läggs ut på externa producenter kan mätas antingen som en andel av den årliga sändningstiden eller som en procentandel av programbudgeten.

SVT och branschorganisationen Film- och TV-producenterna tecknade i november 2010 en gemensam avsiktsförklaring av vilken framgår att SVT bedömt att den externa andelen produktions-

medel, räknat på allmän-tv-budgeten, inte kommer att understiga 40 procent årligen inom överskådlig tid.

År 2011 fördelade sig den totala sändningstiden för allmänproduktionen på följande sätt: 70 procent egenproduktion, 12 procent svenska produktionsutläggningar, 14 procent svenska samproduktioner och 4 procent svenska inköp (a.a, s. 74).

I tabell 8.1 nedan redovisas SVT:s kostnader för utomståendes medverkan och andra samarbeten 2007–2011. Sedan 2007 har SVT:s kostnader nästan fördubblats för produktionsutläggningar, samproduktioner och förvärv när det gäller svenska producenter, från knappt 300 miljoner kronor 2007 till närmare 600 miljoner kronor 2011.

Andelen av den totala sändningstiden är dock relativt blygsam: 4 procent för svenska produktionsutläggningar, 3 procent för svenska samproduktioner och 4 procent för svenska inköp. Andelen ska dock ses mot bakgrund av att nyheter, SVT Forum och sport, som inte ingår i allmänproduktionen, upptar en mycket stor andel av sändningstiden. Under 2011 utgjorde sändningstiden för program inom allmänproduktion 20 procent (1 627 timmar förstasändningar) i förhållande till den totala sändningstiden (8 125 timmar förstasändningar) (a.a).

I tabell 8.1 redovisas också utländska förvärv och samproduktioner eftersom det betraktas som en del av uppdraget om mångfald i programverksamheten. Kostnaderna för utländska förvärv uppgick till 177 miljoner kronor 2011, men utgör sett i relation till den totala sändningstiden en relativt stor andel av utbudet, 42 procent. Detta beror delvis på att det nordiska samarbetet inom Nordvision ryms inom utländska förvärv och utgör närmare hälften av de totalt 2 300 timmarna förstasändningar (se avsnitt 4.3).

Granskningsnämnden för radio och tv bedömde 2012 att SVT och UR får anses ha uppfyllt radio- och tv-lagens krav på anlitan- de av självständiga producenter (yttrande 2012-06-07, dnr 12/00554, 576 och 578).

**Tabell 8.1 SVT, utomståendes medverkan och andra samarbeten 2007–2011**

mnkr	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Utomståendes medverkan</b>					
Arvoden utomstående	187,7	196,8	188,8	174,0	202,2
Programanställda utomstående	53,8	53,9	62,0	54,2	42,9
<b>Summa</b>	<b>241,5</b>	<b>250,7</b>	<b>250,8</b>	<b>228,2</b>	<b>245,1</b>
<b>Svenska producenter</b>					
Sv produktionsutläggningar	103,9	118,5	110,3	167,5	277,4
Sv samproduktioner	137,9	122,4	114,7	257,9	216,2
Sv förvärv	57,1	67,1	82,9	81,1	90,4
<b>Summa</b>	<b>298,9</b>	<b>308,0</b>	<b>307,9</b>	<b>506,5</b>	<b>584,0</b>
<b>Utländska producenter</b>					
Utl produktionsutläggningar	0,6	0,4	0,9	0,4	0,0
Utl samproduktioner	12,1	4,9	11,1	13,5	11,3
Utl förvärv	162,5	148,1	170,9	164,6	177,4
<b>Summa</b>	<b>175,2</b>	<b>153,4</b>	<b>182,9</b>	<b>178,5</b>	<b>188,7</b>
<b>Totalt utomståendes medverkan och producenter</b>					
	<b>715,6</b>	<b>712,1</b>	<b>741,6</b>	<b>913,2</b>	<b>1 017,8</b>

Anm.: Programanställd: en anställningsform, ej tillsvidareanställd.

Medverkande: avtalsbunden medverkan (skådespelare osv.).

Produktionsutläggning: en produktion som genomförs av fristående/oberoende producent eller produktionsbolag för och på uppdrag av SVT. SVT behåller i regel också rättigheter till produktionen, dvs. rätten att sända programmet och att exploatera programmet på annat sätt.

Förvärv/inköp av visningsrätt: ett färdigt program som producerats av utomstående.

Exploateringsrätten ägs av denne. SVT förvärvar visningsrätt för ett visst antal sändningar under en begränsad period.

Samproduktion: delade rättigheter, delade kostnader.

Källa: SVT.

### 8.3 SR

Enligt SR:s public service-redovisning för 2011 (s. 64) medverkar varje år en stor mängd externa medarbetare i programproduktionen. Det är kulturarbetare, musiker, specialister inom olika områden, externa producenter, frilansjournalister och produktionsbolag. Renodlade nyhetsprogram görs av SR:s egna nyhetsredaktioner.

Under 2011 uppgick kostnaderna för utomståendes medverkan till 449 miljoner kronor, inklusive musikrättigheter. Det är en ökning med nära 100 miljoner kronor jämfört med 2007. Den

största delen av denna ökning utgörs av den ökning som redovisas under posten produktionsutläggningar. Posten produktionsutläggningar innehåller, enligt SR, såväl produktionsbolag som exempelvis anlitaandet av programledare som har enskild firma. SR redovisar också att av det totala antalet anlitate bolag (2 047 stycken) är den absoluta merparten enmansbolag.

Det går inte att av SR:s public service-redovisning utläsa hur stor andel som utgör rena produktionsutläggningar på produktionsbolag. SR har dock angett att 2011 användes 107 miljoner kronor för utläggningar på externa produktionsbolag, 2010 användes 110 miljoner kronor och 2009 användes 91 miljoner kronor. SR redovisar inget användande av utländska produktioner.

SR:s kostnader för medverkande och programanställda är lägre för 2011 än för 2010 (se tabell 8.2). Detta beror, enligt SR, på att bolaget i större utsträckning använt anställningsformen visstidsanställning i stället för medverkande och programanställning vid exempelvis arbetstoppar.

Granskningsnämnden för radio och tv påpekade i sitt senaste yttrande över om programföretagen uppfyllde sina uppdrag att redovisningen saknar uppgifter på hur stor andel de olika produktionsformerna utgör av det totala utbudet (yttrande 2012-06-07, dnr 1200554, 576 och 578). Nämnden konstaterade att SR har en betydande egenproduktion men att det inte går att utläsa hur stor den är i förhållande till andra produktionsformer. I syfte att få en mätbar uppföljning av de olika produktionsformernas inverkan på totalutbudet och variationen över tid ansåg nämnden att SR:s kommande redovisningar bör ta upp hur många sändningstimmar som respektive produktionsform svarar för. Nämnden påpekade detta även i sin bedömning av 2010 års verksamhet (yttrande 2011-06-20, dnr 11/00497, 533 och 534).

Tabell 8.2 SR, utomståendes medverkan\* 2007–2011

mnkr	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Medverkande och programanställda inom produktionen</b>					
Medverkande	44,3	47,9	48,5	50,2	47,4
Programanställda	8,8	87,9	100,8	106,2	97,5
Projekt- och mångfaldsanställda i produktionen	63,3	2,8	0,0	0,0	0,0
<b>Summa</b>	<b>116,4</b>	<b>138,6</b>	<b>149,3</b>	<b>156,4</b>	<b>144,8</b>
<b>Andra slags produktionssamarbeten, svenska</b>					
Produktionsutläggningar	120,3	142,6	157,0	178,4	180,9
Samproduktioner	1,3	4,4	2,2	1,6	2,2
Förvärv av sändningsrätter	0,9	1,2	0,4	1,5	0,0
<b>Summa</b>	<b>122,5</b>	<b>148,2</b>	<b>159,7</b>	<b>181,5</b>	<b>183,0</b>
<b>Totalt</b>	<b>238,9</b>	<b>286,8</b>	<b>309,0</b>	<b>337,9</b>	<b>327,9</b>
SR:s kostnader för musikrättigheter	115,4	112,2	123,3	114,9	121,1
<b>Totalt utomståendes medverkan</b>	<b>354,3</b>	<b>399,0</b>	<b>432,3</b>	<b>452,8</b>	<b>449,0</b>

\* SR använder begreppet "utomståendes medverkan" medan SVT och UR använder begreppet "utomståendes medverkan och andra samarbeten". Definitionen ska dock vara densamma för att öka jämförbarheten mellan bolagen.

Källa: SR.

## 8.4 UR

UR:s radioutbud domineras av egenproduktion. Andelen utläggningar har dock ökat under 2011. Utläggningarna utgörs i huvudsak av språkprogram för barn och unga. Även när det gäller företagets tv-utbud dominerar den egna produktionen. Av samproduktionerna är de flesta utländska och i hög grad Nordvisions- eller EBU-samarbeten.

Utomståendes medverkan i egna produktioner spelar, enligt UR, en viktig roll för företagets radio- och tv-utbud. Medverkande förekommer i princip i samtliga produktioner (UR:s public service-redovisningen 2011, s. 26). UR redovisar kostnaderna för olika slags produktionssamarbeten fördelade på svenska och utländska samarbeten. Dessa samarbeten avser produktionsutläggningar, samproduktioner och förvärv av sändningsrätter. UR delar dock inte upp andra slags produktionssamarbeten i utläggningar, samproduktioner och förvärv som SVT och SR gör.

Tabell 8.3 UR, utomståendes medverkan och andra samarbeten 2007–2011

mnkr	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Medverkande och programanställda</b>					
Medverkande	15,8	11,4	11,9	13,6	16,3
Programanställda	15,4	18,0	15,3	15,9	15,0
<b>Summa</b>	<b>31,2</b>	<b>29,4</b>	<b>27,2</b>	<b>29,5</b>	<b>31,3</b>
<b>Andra slags produktionssamarbeten*</b>					
Svenska	15,0	20,6	13,9	16,7	20,8
Utländska	9,4	6,7	7,0	8,0	8,0
<b>Summa</b>	<b>24,4</b>	<b>27,3</b>	<b>20,9</b>	<b>24,7</b>	<b>28,8</b>
<b>Totalt utomståendes medverkan och andra samarbeten</b>	<b>55,6</b>	<b>56,7</b>	<b>48,1</b>	<b>54,2</b>	<b>60,1</b>

\*Inkluderar ej kostnader för upphovsrättsavtal, översättningsbolag, avtal om musikköpheter, film-avtal, etc.

Anm.: Fr.o.m. 2008 räknar UR endast programanställda och medverkande (arvoderade) som utomstående medverkande. Detta innebär en förändring i jämförelse med resultaten i 2007 års public service-redovisning som även inkluderade tidsbegränsad anställning och visstidsanställning. Programanställningskontrakt kan dock erbjudas för insatser på internet och inom det pedagogiska arbetet med hänsyn till UR:s uppdrag vilket minskar den reella skillnaden. Resultaten för 2007 ovan är omräknade i enlighet med den nya definitionen.

UR redovisar även kostnaderna för olika slags produktionssamarbeten fördelade på svenska och utländska samarbeten. Dessa samarbeten avser produktionsutläggningar, samproduktioner och förvärv av sändningsrätter. UR delar dock inte upp andra slags produktionssamarbeten i utläggningar, samproduktioner och förvärv som SVT och SR gör. Det bör noteras att vissa rättighetskostnader inte ingår i redovisningen. Kostnaderna uppgick till 20,9 miljoner kronor under 2009 och till 24,7 miljoner kronor under 2010.

Källa: UR.

## 8.5 Marknaden för produktionsbolag

Såväl SVT som de kommersiella programbolagen på tv-sidan använder sig av externa produktionsbolag. Branschen omsätter cirka 1,5 miljarder kronor och sysselsätter, enligt uppgift från Film- och TV-producenterna, cirka 4 000 personer. Inom kategorien underhållningsserier står SVT för en femtedel av branschens omsättning medan SVT inom andra genrer, t.ex. dokumentärer, i princip är den enda kunden i Sverige. SVT:s ställning gentemot vissa produktionsbolag är därför mycket stark medan bolaget gentemot andra inte har samma starka ställning. SVT är dock fortfarande en mycket viktig kund.

Som vi beskrev i kapitel 3 har de flesta stora produktionsbolag inom tv förvärvats av utländska företag. Utöver dessa finns en rad mindre svenska produktionsbolag som arbetar med t.ex. doku-



mentärfilmer. De senaste åren har även de kommersiella programbolagen MTG, TV4-gruppen och ProSiebenSat.1 startat egna produktionsbolag.

Inom tv-produktion är det vanligt med programformat, framför allt för underhållningsprogram, som används i flera länder men med en lokal produktion av det inhemska programmet.

På radiosidan är situationen annorlunda. SR är det enda programbolaget som lägger ut produktioner vilket innebär att SR:s ställning i förhållande till produktionsbolagen är mycket stark.

UR är ett litet företag med ett specifikt uppdrag och därför inte så intressant som kund för de stora produktionsbolagen. Företaget är i stället beroende av att det finns små nischade produktionsbolag inom UR:s område.

### 8.5.1 Regleringen av produktionsutläggningar i andra länder

I det här avsnittet beskriver vi regleringen av produktionsutläggningar i Storbritannien och Danmark. Storbritannien har en omfattande reglering av relationen mellan public service-företag (på tv-sidan) och oberoende producenter i syfte att stimulera en livskraftig produktionsbransch. I Danmark regleras bl.a. nivån på utläggningar.

#### Storbritannien

##### *Kvoter*

I Storbritannien används kvoter för att reglera omfattningen av den produktion som public service-företagen ska lägga ut på oberoende tv-producenter. Med oberoende producenter menas att produktionsbolagen ska vara oberoende i relation till public service-företagen.<sup>1</sup> I Storbritannien finns fyra public service-företag med olika finansiering och olika krav: BBC, Channel four, ITV och Five. BBC är det bolag som mest liknar SVT.

Channel four har alltsedan starten 1982 haft krav på utläggning av all produktion. År 1990 infördes regler i dåvarande Broadcasting

---

<sup>1</sup> Det innebär sammanfattningsvis att en oberoende producent inte får vara anställd av programbolaget, inte ha ett aktieinnehav i programbolaget som överstiger 15 procent eller ägas av programbolaget till mer än 15 procent.

Act, nu införda i Communications Act från 2003 (Part 3, chapter 4, section 277, Communications Act 2003) om att övriga public service-företag inte fick lägga ut mindre än 25 procent av sin produktion sett i relation till programbudgeten. Kvoterna för utläggningar gäller dock inte alla genrer, nyheter är exempelvis undantagna. För BBC gäller att 50 procent ska produceras internt och 25 procent externt. Återstående 25 procent, som kallas Window of Creative Competition (WOCC), ska den interna och externa produktionen konkurrera om (Broadcasting – An Agreement Between Her Majesty’s Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation, 2006-07).

#### *Särskilda regler för utläggningar på externa producenter*

Sedan 2003 ställs även krav på public service-företagen (Part 3, chapter 4 Section 285, Communications Act 2003 och § 61, ”the BBC agreement”), att ta fram särskilda regler för utläggning av produktion på externa producenter (på engelska Code of practice for commissioning from independent producers). Ofcom, konkurrensmyndighet för kommunikationssektorn, beslutar om de villkor som behövs för att säkerställa att regler tas fram och revideras när behov för det finns. Av reglerna ska framgå vilka principer som programföretagen avser att använda sig av när överenskommelser om utläggningar av produktioner träffas med externa producenter. Ofcom är ålagd att ta fram riktlinjer för public service-företagen i deras arbete med att ta fram regler och har även ett tillsynsansvar.

Varje public service-företag ska ta fram sina egna regler och offentliggöra dessa. Företagens regler ska bl.a säkerställa att rimlig tid ges för att förhandla fram och träffa avtal om villkoren för en utläggning, att det tillräckligt tydligt framgår vilka visnings- och andra rättigheter som överläts när en utläggning sker, att det finns tillräcklig transparens vad gäller vilka ersättningar som betalas för olika rättigheter och att tillfredsställande villkor gäller för i vilken omfattning rättigheter får utnyttjas vad beträffar tid och exklusivitet. Av reglerna ska framgå hur eventuella tvister mellan parterna ska lösas. Det ska också finnas en ordning för hur företagens efterlevnad av reglerna följs upp och hur tillämpningen av reglerna redovisas till Ofcom.

Enligt Ofcom:s riktlinjer är en grundprincip att produktionsbolagen behåller rättigheterna till produktionerna om dessa inte

uttryckligen överläts till public service-företagen eller någon annan part. Ett annat viktigt mål med reglerna för utläggning av produktion på externa producenter är att säkerställa att processen för utläggningar är tydlig och transparent. Public service-företagen ska bl.a. beskriva hur ansvaret för utläggningar av produktion och styrningen av intern produktion inom företaget hålls åtskilda (Ofcom 2007, Guidance for Public Service Broadcasters in drawing up Codes of Practice for commissioning from independent producers, punkt 17–18). Principerna om att produktionsbolagen behåller rättigheterna till produktionerna och att ansvaret för utläggningar av produktion och styrningen av intern produktion hålls åtskilda har framhållits som särskilt betydelsefulla av Film- och TV-producenterna och beskrivs närmare i avsnitt 8.6.

## Danmark

I Danmark Radio:s (DR) public service-kontrakt för 2011–2014 (s. 22, punkt 8) fastslås att DR under kontraktperioden ska lägga ut produktion till oberoende producenter med följande belopp: cirka 175 miljoner danska kronor 2011, cirka 200 miljoner danska kronor 2012, cirka 225 miljoner danska kronor 2013 och cirka 250 miljoner danska kronor 2014. Avvikelser på grund av produktionsplanering godtas under förutsättning att produktion till summan av de belopp som anges har lagts ut vid kontraktstidens slut. Utläggningarna ska omfatta tv, radio och andra plattformar. I uppfyllandet av de årliga utläggningskraven får även hyra av teknisk utrustning och DR:s utgifter för bl.a. foto, dekoration eller scenografi för användande i den egna produktionen räknas in.

För att främja dialogen med de oberoende producenterna ska, enligt public service-kontraktet, följande ordning införas:

- Omedelbart efter det att DR har beslutat om större program-satsningar för kommande års programverksamhet ska DR utarbeta en plan för hur kraven på utläggningar ska uppfyllas. Planen ska offentliggöras och kommuniceras till producenterna.
- DR ska årligen hålla en producentdag där DR redovisar sina programmässiga överväganden i förhållande till utläggningar samt DR:s övergripande programplaner i övrigt.

- DR ska årligen bjuda in de externa producenterna till en ”pitchdag” där producenterna får möjlighet att presentera nya idéer för DR.

Modellen ska utvärderas i slutet av 2012 då man ska ta ställning till om modellen fortsatt ska användas eller om man ska införa en s.k. BBC-modell, liknande WOCC som beskrivits ovan, där DR inom den samlade utläggningsramen på 250 miljoner danska kronor i konkurrens med produktionsbolagen kan bjuda på produktioner på 50 miljoner årligen under resterande kontraktsperiod.

DR har en hemsida direkt riktad mot externa producenter som producerar tv-program. På denna hemsida redovisar DR sina planer för utläggningar för det kommande året och lämnar uppgifter om kontaktpersoner och annan praktisk information.

## 8.6 Att främja mångfald i programproduktionen

En livskraftig produktionsmarknad är viktig för att allmänheten ska få en mångfald i programutbudet. Utläggningar på externa produktionsbolag konkurransutsätter den egna verksamheten och kan därför bidra till en ökad kreativitet och nya idéer även internt.

Mångfald i programproduktionen främjas av en blandning av egenproduktion, utläggningar, samarbetsprojekt, inköp och utomstående medverkan. Som beskrivits i avsnitt 8.2–8.4 använder sig såväl SR, SVT som UR av samtliga produktionsformer men i olika utsträckning.

### 8.6.1 Programföretagens beställarroll

**Bedömning:** Programföretagen har vidtagit åtgärder för att säkerställa att deras organisationer för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet. Detta arbete bör fortsätta och göras i dialog med de externa produktionsbolagen.

Av programföretagens anslagsvillkor framgår, som nämnts ovan, att företagen ska säkerställa att organisationen för inköp och beställning av extern produktion präglas av tydlighet. Någon redogörelse för hur programföretagen säkerställer att organisationen för inköp och

beställning av extern produktion präglas av tydlighet återfinns inte i public service-redovisningarna för 2011.

Enligt SVT hade företaget redan innan nu gällande anslagsvillkor beslutades påbörjat förändringar av sin beställarroll. Produktionsbolagen bjuds t.ex. in till möte två gånger per år där beställare och programchefer medverkar för att informera om vilka program SVT efterfrågar. Sedan 2010 har SVT också i efterhand tillsammans med de externa producenterna utvärderat förhandlingar som genomförts mellan parterna.

SR har tillsatt ett flertal interna utredningar i syfte att identifiera möjligheter för att utveckla sin beställarkompetens. Som en följd av detta tillsattes 2008 en koordinatör för externa produktioner i syfte att tydliggöra vem de externa bolagen ska kontakta när det gäller kontrakt, avtal och inköp. SR anordnar även möten med de större produktionsbolagen för att redogöra för de kommande årens intentioner för inköp från externa produktioner. SR har tagit fram en leveranshandbok<sup>2</sup> med praktisk information kring vad produktionsbolagen bör tänka på när man levererar till dem och SVT har tagit fram vad man kallar en arbetsbok för produktionsbolagen.<sup>3</sup>

Företrädare för externa radioproducenter har framfört önskemål om att SR bör utveckla sin beställarkompetens ytterligare och har betonat vikten av en beställarfunktion som är fristående från producerande enheter. Branschorganisationen Film- och TV-producenterna har framfört att de anser att SVT bör införa rutiner så att alla kontakter mellan SVT och produktionsbolagen går genom SVT:s beställarfunktion, att det hålls en organisatorisk åtskillnad mellan SVT:s beställarfunktion och producerande enheter samt att ett system för registrering och återrapportering införs. Detta för att produktionsbolagen ska känna sig trygga vid presentation och införsäljning av idéer och manus.

Idag fungerar SVT:s programledning som beställarorganisation och bestämmer vad som ska produceras och sändas. Programbeställaren ansvarar för strategi och planering av utbudet. Programbeställarna har ett nära samarbete med SVT:s programchefer och löpande kontakt med externa producenter. Det är programcheferna som tar emot programförslag från externa producenter och är ansvariga för program som projektleds på deras respektive avdelning. Programcheferna har ansvar för respektive division, t.ex kultur och

---

<sup>2</sup> Leveranshandbok – Ett programs väg genom Sveriges Radios infrastruktur.

<sup>3</sup> Att producera för SVT – en guide för bra samarbete.

samhälle, barn eller underhållning (Att producera för SVT – en guide för bra samarbete). Programcheferna använder sig av såväl intern som extern produktion. Produktionsbolagen kan, enligt uppgift från SVT, vända sig till programcheferna eller direkt till beställarorganisationen om de vill.

Vi kan konstatera att SR och SVT har lagt ner ett relativt omfattande arbete på att förbättra sin beställarroll. En förbättringspotential finns dock, enligt vår bedömning, när det gäller arbetet med att åstadkomma en större åtskillnad mellan beställarorganisationen och de producerande enheterna inom programföretagen.

Vår bedömning är att beställarrollen även fortsatt bör utvecklas och att detta bör göras i dialog med de externa producenterna.

### 8.6.2 Omfattningen av extern produktion, m.m.

**Förslag:** Skyldigheten för SR och UR att i budgetunderlaget redovisa hur mycket företagen avser att lägga på extern radioproduktion kommande år tas bort.

**Bedömning:** Programföretagen bör själva avgöra omfattningen av och fördelningen mellan intern och extern produktion.

Som vi beskrev ovan använder Storbritannien ett system med kvoter för omfattningen av utläggningar av tv-produktion och i Danmark regleras bl.a. nivån på utläggningar. I Sverige har företrädare för radioproducenterna uttryckt önskemål om att SR:s produktionsutläggningar och programinköp ska öka till 25 procent av produktionsvolymen och att detta regleras i SR:s sändningstillstånd eftersom man anser att utläggningsnivån idag är för låg.

Enligt vår uppfattning främjar det inte konkurrensen mellan intern och extern produktion om en utomstående part i förväg beslutar hur stor andel som ska läggas ut på externa producenter. Det är programföretagen själva som utifrån sina uppdrag som bör avgöra fördelningen mellan intern och extern produktion.

I avsnitt 8.7 lämnar vi förslag på en moms kompensationsmodell som syftar till att öka konkurrensneutraliteten mellan intern och extern produktion. En ökad konkurrensneutralitet kommer att bidra till att den bästa programidén eller genomförandet i större utsträckning kommer vara styrande i valet av om produktionen görs internt eller externt. Utöver detta kan även vårt förslag om en

övergång till digitalradio (se kapitel 11) komma att innebära att fler radioproduktioner läggs ut i framtiden.

Mot denna bakgrund anser vi inte att det är motiverat att ställa krav på programföretagen att de ska lägga ut en viss andel av produktionen på externa produktionsbolag, utöver vad som följer av radio- och tv-lagen. Därför bör också kravet på SR och UR att de i budgetunderlaget ska ange i vilken omfattning företagen avser lägga ut radioproduktioner tas bort.<sup>4</sup> Vid de möten som public service-företagen håller med externa producenter bör däremot företagen informera om vilka behov de anser sig ha av externa produktioner.

### 8.6.3 Ingen ytterligare reglering gällande rättigheter

**Bedömning:** Ingen ytterligare reglering gällande rättigheter bör införas avseende utläggningar på externa producenter.

Regeringen bör vid den halvtidsöversyn som föreslås i kapitel 4 göra en utvärdering av hur SVT:s normalvillkor har påverkat de externa producenterna.

I ett avtal om utläggning av en tv-produktion regleras ett antal rättighetsfrågor. Utöver vem som äger rätten till själva programmen och dess användning regleras även vem som äger formatet, dvs. programidén och utvecklingen av densamma, DVD-rättigheterna, rättigheterna till kringförsäljning, som t.ex. leksaker eller t-shirts, samt hur intäkterna ska fördelas.

SVT och Film- och TV-producenterna undertecknade i november 2010 en gemensam avsiktsförklaring. I avsiktsförklaringen konstaterade parterna att en sund extern produktionsbransch med oberoende produktionsbolag och fria filmare är en grundförutsättning för SVT:s möjlighet att uppfylla sitt public service-uppdrag. Det framgick även att parterna fört samtal om nivåerna på den externa produktionen (se även avsnitt 8.2) och att SVT som public service-företag ansåg sig ha ett särskilt ansvar för att långsiktigt värna den externa produktionsmiljön. Parterna enades i

<sup>4</sup> SR:s redovisning av planerad utläggningsnivå har inte varit användbar för produktionsbolagen eftersom summan inkluderar mer än utläggningar på externa producenter. Redovisningen har därför inte fått avsedd effekt.

avsiktsförklaringen om att skapa en gemensam arbetsgrupp och i februari 2011 inrättade SVT och branschen en sådan arbetsgrupp med uppdrag att föreslå förändringar avseende upphandlingsrutiner, affärsvillkor, inklusive visningsersättning, ägande och intäktsfördelning, samt kommunikation.

Enligt Film- och TV-producenterna har organisationen i samtalen med SVT tagit upp för produktionsbolagen prioriterade frågor och argumenterat för att villkor liknande de som gäller enligt Code of practice i Storbritannien bör gälla. Film- och TV-producenterna avbröt samtalen med SVT den 7 november 2011 med anledning av att organisationen ansåg att man inte fick gehör för sina synpunkter.

Film- och TV-producenterna har även till oss framfört behovet av en svensk Code of practice. Två områden är prioriterade: möjligheten för produktionsbolagen att ta betalt för och vidareexploatera rättigheterna till sina produktioner, programformat och kringliggande rättigheter samt upprätthållandet av integritet och effektivitet vid presentation och visning av idéer. Det sistnämnda har behandlats i avsnitt 8.6.1.

Samtalen mellan SVT och Film- och TV-producenterna har återupptagits och under våren och försommaren 2012 har SVT, enligt uppgift, på egen hand och gemensamt med Film- och TV-producenterna arbetat med en särskild hemsida för SVT:s externa affärsrelationer, ett registreringssystem för programförslag och med normalvillkor som ska användas i relation till de externa produktionsbolagen vid utläggningar och samproduktioner.

Normalvillkoren kommer att publiceras av SVT och omfatta villkor för kategorierna nöje och fakta, dokumentär och kultur, samt drama. Normalvillkoren ska ange inriktning på de villkor som gäller vid produktionssamarbeten vid all tv-produktion som inte är nyheter, sport eller inköp av färdiga samarbeten. Villkoren omfattar inte filmproduktion.

Vår uppfattning är att frågan om rättigheter bör lösas i förhandling mellan parterna och inte av en extern part. Det är positivt att SVT avser publicera normalvillkor och att det skett en dialog med de externa producenterna. Eftersom normalvillkoren ännu inte är publicerade kan vi inte idag bedöma dess effekt. Vi föreslår därför att regeringen vid den halvtidsöversyn som föreslås i kapitel 4 gör en utvärdering av hur normalvillkoren har påverkat de externa producenterna.



När det gäller radioproduktionsbolag är frågan om fördelning av rättigheter inte lika relevant. Vi bedömer att möjligheterna till vidareförsäljning av radioprogram på svenska är få. Den enda tänkbara marknaden för radioprogram på svenska utanför Sverige är det svensktalande Finland.

Slutligen vill vi understryka att en sund produktionsbransch är viktig för mångfalden i programproduktionen och därmed för programföretagens uppfyllande av sina uppdrag. Detta bör företagen ta hänsyn till i sina förhandlingar med produktionsbolagen.

#### 8.6.4 Definitioner av olika begrepp

**Bedömning:** För att öka transparensen och jämförbarheten mellan programföretagen bör SR och UR redovisa posten produktionsutläggningar på samma sätt som SVT.

År 2007 gavs programföretagen i uppdrag (prop. 2005/06:112 s. 52) att ha en enhetlig redovisning av utomståendes medverkan, produktionsutläggningar, samverkan och inköp av program.

Vid en jämförelse av vilka poster som redovisas skiljer sig dessa något åt mellan bolagen. Posten produktionsutläggningar innehåller t.ex. för SR:s del en mycket stor andel kostnader för anlitan av enmansbolag genom vilka t.ex. programledare anlitas. UR redovisar inte posten andra slags produktionsarbeten uppdelat mellan produktionsutläggningar, samproduktioner och förvärv av sändningsrätt.

Även SVT har i sin public service-redovisning angett svårigheter med definitionerna. Som exempel har getts att medverkan från en musikgrupp kan hanteras på ett flertal olika sätt, exempelvis en samlad gageutbetalning eller fakturering från en eller flera av gruppmedlemmarna.

För att öka transparensen och jämförbarheten mellan programföretagen anser vi att SR och UR bör redovisa posten produktionsutläggningar på samma sätt som SVT.

## 8.7 Momskompensationsmodell för ökad konkurrensneutralitet

SR, SVT och UR betalar idag mervärdesskatt (moms) på en stor del av inköpen till verksamheten (program, teknik, utsändningstjänster, material m.m.). Programföretagen har dock inte rätt att göra avdrag för ingående moms eftersom omsättningen (dvs. radio- och tv-avgiften) är undantagen från skatteplikt enligt 3 kap. 20 § mervärdesskattelagen (1994:200).

Programföretagen har inte heller rätt till återbetalning av ingående moms. Momsen stannar därför som en kostnad hos företagen, vilket försämrar konkurrensneutraliteten mellan tjänster utförda i egen regi och tjänster som upphandlas på marknaden. Produktion i egen regi kan bli billigare än upphandling från t.ex. externa producenter vilket i sin tur kan leda till att dessa inte anlitas av programföretagen.

Ytterligare en komplikation med att inte vara momspliktig är att samverkan mellan programföretagen fördyras. En centralisering av interna administrativa tjänster hos ett av företagen innebär att utfakturerade kostnader för tjänster som tillhandahålls de övriga företagen beläggs med moms. Detta ökar kostnaderna eftersom det köpande företaget inte har någon avdragsrätt för moms. Programföretagens momskostnader 2010 och 2011 framgår av tabell 8.4.

Tabell 8.4 SR:s, SVT:s, UR:s och SRF:s momskostnader 2010 och 2011

mnkr	2010	2011
SR	163	175
SVT	336	320
UR	20	14
SRF	45	32
<b>Summa</b>	<b>564</b>	<b>541</b>

*Källa:* SR, SVT, UR och SRF.

I sidoverksamheten, som redovisas separat, kan avdrag för moms göras eftersom man här tar ut moms på omsättningen av programproduktioner, varor och liknande.

### 8.7.1 Ekonomistyrningsverkets förslag till momskompensationsmodell

År 2009 fick Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag av regeringen att ta fram förslag på alternativa modeller för kompensation för ingående moms för programföretagen. Förslagen skulle utgå ifrån nuvarande finansieringsmodell med radio- och tv-avgifter.

I stället för momsbeläggning av radio och tv-avgiften, som hade utretts tidigare (se SOU 2005:2 och SOU 2008:64) utgick ESV ifrån befintliga momskompensationsmodeller för statliga myndigheter respektive den kommunala sektorn. På basis av dessa modeller utformade ESV tre förslag, varav två skulle hanteras på statsbudgeten. ESV förordade modell 1. I syfte att underlätta förståelsen av våra resonemang i dessa frågor har vi valt att inleda med en redogörelse för ESV:s förslag och den beredning som därpå följde.

#### Modell 1: Momskompensationskonto i Riksgäldskontoret

Modellen innebär att man skapar ett särskilt konto (momskompensationskonto) i Riksgäldskontoret. RIKAB betalar en andel av avgiftsmedlen direkt till momskompensationskontot och resterade del sätter RIKAB, precis som idag, in på rundradiokontot i Riksgäldskontoret. Programföretagen får rekvirera belopp motsvarande bokförd ingående moms från momskompensationskontot. Modellen liknar det tidiga kommunkontosystemet.

För att skapa en kompensationsmodell måste de medel som tilldelas programföretagen direkt från rundradiokontot nettoberäknas med avseende på moms. För att kunna göra omräkningen måste man först göra en uppskattning av de tre programföretagens samlade kostnad för ingående moms och sätta denna i relation till de totala kostnaderna för bolagen (X procent). För att kunna få en någorlunda stabil modell bör uppskattningen av kostnaden för ingående moms i relation till de totala kostnaderna göras på ett genomsnitt av några år, med antaganden om hur utvecklingen kommer att se ut framåt i tiden.

När man kommit fram till en rimligt rättvisande procentsats, räknas varje programföretags fördelningsnyckel om för att motsvara en nettotilldelning för kostnader exklusive moms från rundradiokontot.

Den nya fördelningsnyckel som riksdagen beslutar om kommer efter omräkningen att bestå av fyra komponenter, dvs. den andel som ska tillföras respektive programföretag från rundradiokontot och den totala andel som ska överföras till momskompensationskontot.

Medel motsvarande de belopp som har räknats ned genom nettotilldelningen, dvs. lika med uppskattningen av programföretagens samlade kostnad för ingående moms, placeras på ett eget konto, momskompensationskonto, i Riksgäldskontoret.

Det är viktigt att den procentuella andel (X procent) som ska tillföras momskompensationskontot i Riksgäldskontoret ligger fast under en längre period. Om andelen som tillförs momskompensationskontot t.ex. skulle omprövas årligen blir kopplingen mellan faktiskt uttag och inbetalning till systemet tydligare vilket kan leda till att programföretagen försöker hålla ner kostnaderna för ingående moms genom att välja att producera i egen regi. Det vill säga just den effekt som man vill försöka motverka med hjälp av modellen.

Avsikten med systemet är att det ska vara självfinansierat, dvs. att inbetalningar till kontot ungefär motsvarar uttagen från det. Det kan därmed vara rimligt att vid jämna mellanrum göra avstämningar av behållningen på kontot. Detta skulle t.ex. kunna göras i samband med att regeringen, inför en ny tillståndperiod, lämnar förslag till en ny fördelningsnyckel för fördelning av medel från rundradiokontot till respektive programbolag.

I samband med att RIKAB överför radio och tv-avgiften till rundradiokontot bör RIKAB även sätta in belopp motsvarande den andel som ska tillföras momskompensationskontot på kontot i Riksgäldskontoret. När programföretagen rekviderar belopp motsvarande bokförd ingående moms betalas dessa pengar ut till respektive programbolags bankkonto från momskompensationskontot. Tanken är att det bör finnas medel på momskompensationskontot som täcker programföretagens uttag i form av rekvisitioner som kompensation för bokförd ingående moms. För att systemet ska kunna fungera måste dock uttag medges även om det tillfälligt inte skulle finnas pengar på kontot. Det blir därmed nödvändigt att koppla en kreditmöjlighet till momskompensationskontot. Riksdagen måste därmed besluta om en kreditram för detta ändamål.

Programföretaget får rätt att rekvidera ett belopp motsvarande bokförd ingående moms tidigast månaden efter den månad då de har bokfört momsen. En särskild blankett tas fram för rekvisitioner från momskompensationskontot. En myndighet får i uppgift att

administrera utbetalningarna från momskompensationskontot till programföretagen efter insänd rekvisition. Myndigheter som idag har erfarenhet av sådan administration är Skatteverket, när det gäller kommuner och landsting samt statliga myndigheter, respektive Kammarkollegiet, när det gäller stiftelsehögskolorna. Programföretagens rätt till kompensation för ingående moms från momskompensationskontot samt med vilka villkor denna rätt eventuellt är förknippad bör anges i anslagsvillkoren till respektive programföretag.

En momskompensationsmodell i form av ett nytt momskompensationskonto i Riksgäldskontoret innebär endast, enligt ESV, mycket små tillägg i riksdagens och regeringens styrning av public service i form av beslut som rör programföretagen. Riksdagen skulle behöva fatta beslut om dels en fördelningsnyckel med fyra komponenter i stället för tre, dels en kredit kopplad till momskompensationskontot. Regeringen skulle behöva reglera förutsättningarna för momskompensation till programföretagen, t.ex. som ett tillägg i anslagsvillkoren.

#### *För- och nackdelar med modellen enligt ESV*

En fördel med modellen, enligt ESV, är att det är ett system som kan hanteras helt inom Riksgäldskontoret, vilket gör att det blir enkelt att följa upp och lättöverskådligt.

En annan fördel är att systemet är relativt enkelt att utforma och att det bygger på en modell som tidigare har tillämpats. Modellen innebär inte heller någon större administrativ börda för statsförvaltningen. Den marginellt ökade administrationen i staten består framförallt av att en myndighet får i uppgift att administrera utbetalningarna från momskompensationskontot enligt programföretagens rekvisitioner.

En ytterligare fördel är att systemet inte heller kan anses påverka programföretagens oberoende ställning i förhållande till riksdag och regering.

Den största nackdelen med modellen är att om kostnaden för ingående moms i programföretagen successivt ökar kan det uppstå ett underskott på momskompensationskontot som kan bli svårt att betala av. För att täcka ett sådant underskott kan man inför en ny tillståndsperiod öka den andel som ska tillföras momskompensationskontot i förhållande till de totala medel som tillförs program-

företagen (dvs. höja X). Detta skulle drabba programföretagen på så sätt att de får mindre medel från rundradiokontot för att täcka övriga kostnader. Alternativt skulle statsmakterna behöva besluta om en smärre, extra höjning av radio- och tv-avgiften för att underskottet så småningom ska kunna elimineras. Det skulle innebära att avgiftsbetalarna skulle få betala en något högre radio och tv-avgift än vad som annars skulle vara fallet.

En annan nackdel med systemet är att eftersom det omfattar så få bolag blir det lättare att se en koppling mellan ett enskilt bolags uttag och insättning i systemet, än vad som t.ex. var möjligt i det tidiga kommunkontosystemet. Det kan i viss mån påverka programföretagens beteende när det gäller ingående moms. Denna effekt kan dock minskas, enligt vad som har redogjorts för ovan, genom att den andel som tillförs momskompensationskontot ligger fast under en längre tid.

### **Modell 2: Momskompensation via statsbudgeten**

Modellen innebär att en andel av influtna radio och tv-avgiftsmedel redovisas mot inkomsttitel på statsbudgeten. Resterande del sätter RIKAB in på rundradiokontot i Riksgäldskontoret. Programföretagen får, genom den myndighet som administrerar systemet, rekvirera belopp motsvarande bokförd ingående moms från statsbudgeten.

Modellen har likheter med den tidigare åttaprocentsregeln som gällde för vissa statliga myndigheter med betydande extern bidragsfinansiering.

Nettoberäkning av medel som tilldelas programföretagen direkt från rundradiokontot görs på samma sätt som beskrivs i modell 1. Den enda skillnaden är att medel motsvarande det belopp som fördelningsnyckeln räknas ned med (X procent) i stället redovisas mot inkomsttitel på statsbudgeten. En myndighet, t.ex. Skatteverket, måste utses att administrera redovisningen mot inkomsttitel.

Programföretagen får rätt att rekvirera belopp motsvarande bokförd ingående moms från statsbudgeten. Detta kan ske på två alternativa sätt, antingen via anslag på statsbudgeten (bruttometod) eller via en inkomsttitel (nettometod).

*Modell 2 a: Momskompensation brutto via statsbudgeten*

Bruttometoden innebär att inbetalningen av den andel av inlutna radio och tv-avgiftsmedel som ska motsvara programföretagens kostnad för ingående moms redovisas mot inkomsttitel på statsbudgeten. Den rekvisition av belopp motsvarande ingående moms som programföretagen begär avräknas löpande från ett särskilt anslag på statsbudgeten.

Ett särskilt anslag anvisas och tilldelas på statsbudgeten för programföretagens momskompensation. Eftersom endast myndigheter kan disponera anslag på statsbudgeten ställs anslaget till den myndighets disposition som ska administrera utbetalningen av rekvirerade belopp till programföretagen. Myndigheten som administrerar utbetalningen till programföretagen och därmed löpande avräknar anslaget bör för enkelhets skull vara samma myndighet som sköter om avräkning mot inkomsttitel av den andel av inlutna radio och tv-avgiftsmedel som ska tillföras statsbudgeten för att finansiera momskompensationssystemet. Beloppet som anvisas och tilldelas på anslaget bör överensstämma med det belopp som årligen redovisas mot inkomsttiteln för att finansiera systemet. Den myndighet som administrerar utbetalningen till programföretagen bör ges möjlighet att disponera allt eventuellt anslagssparande på anslaget som kvarstår vid årets slut för att tillförsäkra att alla inbetalda belopp kommer systemet till godo.

Programbolaget får rätt att rekvirera ett belopp motsvarande bokförd ingående moms enligt samma förfarande som beskrivs i modell 1.

En momskompensationsmodell i form av momskompensation brutto via statsbudgeten innebär att riksdag och regering även kommer att fatta beslut om anvisning respektive tilldelning av anslag för programföretagens momskompensation. I likhet med modell 1 kommer riksdag och regering behöva fatta beslut om en fördelningsnyckel med fyra komponenter i stället för tre. Regeringen skulle i regleringsbrev till den myndighet som ges i uppdrag att administrera utbetalningen av momskompensation till programföretagen behöva ange de villkor som är kopplade till anslaget. Dessutom behöver regeringen, på samma sätt som enligt förslaget i modell 1, även ange förutsättningarna för programföretagens momskompensation som ett tillägg till anslagsvillkoren till respektive programföretag.

*För- och nackdelar med modellen enligt ESV*

En fördel med modellen, enligt ESV, är att den bygger på brutto-redovisningsprincipen, vilket gör att inbetalningar och utbetalningar till staten blir tydliga på statsbudgeten. Modellen är dessutom relativt lätt att införa och administrera, varför den administrativa bördan i staten endast ökar ytterst marginellt.

Jämfört med en modell med nettohantering på statsbudgeten, är det lättare att få överblick på eventuella överskott från tidigare år mellan inbetalningar och utbetalningar i systemet. Detta förutsätter dock att regeringen medger att den myndighet som ska administrera utbetalningarna till programföretagen får rätt att disponera allt anslagssparande som eventuellt uppstår mellan åren och dessutom har möjlighet till att tillfälligt ta i anspråk en anslagskredit.

De anslag som anvisas på statsbudgeten ska rymmas inom det utgiftstak som riksdagen beslutar om för tre år i taget. I synnerhet i tider med ansträngda statsfinanser finns det en risk för att anslagsmedel kan komma att dras in till staten. Osäkerheten i medelstilldelningen kan således vara en nackdel med modellen. Modell 2 a innebär vidare att ytterligare ett beslut som rör programföretagen, nämligen om anvisning och tilldelning av anslag för momskompensation, behöver fattas av riksdag och regering. Prövning av dessa medel kommer att ske årligen. Genom ett ytterligare beslut från statsmakterna om programföretagens medelstilldelning kan man anse att bolagens oberoende i förhållande till staten i viss mån minskar, vilket är en nackdel med modellen.

Genom att inbetalningen för att finansiera kompensationsmodellen sker på statsbudgetens inkomstsida och uttag i form av rekvisition sker från statsbudgetens utgiftssida, kan en nackdel vara att modellens självfinansierande syfte inte blir särskilt tydligt för den som inte är insatt i modellen. Eftersom statsbudgeten är ett ettårigt beslut kan det dessutom vara svårare att motivera de svängningar över tid som modellen förutsätts kunna hantera.

*Modell 2 b: Momskompensation netto via statsbudgeten*

Nettometoden innebär att inbetalningen av den andel av influtna radio och tv-avgiftsmedel som ska motsvara programföretagens kostnad för ingående moms redovisas mot inkomstittel på statsbudgeten. Den rekvisition av belopp motsvarande ingående moms



som programföretagen begär avräknas också löpande från inkomstitel.

Bruttoredovisningsmetoden är visserligen huvudregel när det gäller redovisning på statsbudgeten. Syftet är att synliggöra inkomster och utgifter på statsbudgeten och underställa utgifterna riksdagens och regeringens prövning bl.a. i förhållande till utgiftstaket. Tanken med kompensationsmodellen är dock att inbetalningen till systemet över tiden ska motsvara utbetalningarna från systemet.

Kompensationssystemen för statliga myndigheter och för kommunerna hanteras idag på statsbudgetens inkomstsida genom särskilda undertitlar till inkomstiteln för mervärdesskatt respektive särskild inkomstitel för kompensation för mervärdesskatt till kommuner och landsting.

Modellen innebär att inbetalningar av den andel som motsvarar programföretagens momskostnader och som RIKAB betalar från influtna radio och tv-avgiftsmedel via en myndighet betalas in mot inkomstitel på statsbudgeten. När programföretagen begär utbetalningar av rekvirerade belopp motsvarande kompensation för bokförd ingående moms görs även denna utbetalning från inkomstitel på statsbudgeten.

För att inte i onödan skapa extra administration bör samma myndighet sköta om redovisningen mot inkomstitel av både in- och utbetalningar i systemet.

Programföretaget får rätt att rekvirera ett belopp motsvarande bokförd ingående moms enligt samma förfarande som beskrivs i modell 1.

En modell i form av momskompensation netto via statsbudgeten innebär att riksdagen, i likhet med modell 1 och 2 a, kommer att behöva fatta beslut om en fördelningsnyckel med fyra komponenter i stället för tre. Regeringen kommer, på samma sätt som enligt förslaget i modell 1 och 2 a, att behöva ange förutsättningarna för programföretagens momskompensation som ett tillägg i anslagsvillkoren till respektive programbolag.

#### *För- och nackdelar med modellen enligt ESV*

En fördel med modellen, enligt ESV, är att den bygger på samma principer för redovisning på statsbudgeten som kompensationsystemen till statliga myndigheter respektive kommuner och landsting. Modellen är dessutom relativt lätt att införa och administrera,

varför den administrativa bördan i staten endast ökar ytterst marginellt.

En annan fördel med modellen är att den i mindre utsträckning än modellen med bruttobudgetering kan anses påverka programföretagens fristående ställning i förhållande till riksdag och regering, eftersom den inte innebär att ytterligare beslut behöver fattas av statsmakterna om programföretagens medelstildelning utan det räcker med preciseringar i befintliga beslutsunderlag. Uppföljning sker dock av vilka medel som har redovisats mot berörda inkomstitlar på statsbudgeten.

En nackdel med modellen är att eftersom statsbudgeten är ett ettårigt beslut kan det vara svårare att motivera de svängningar över tid som modellen förutsätts kunna hantera. Om uttaget från systemet ett enskilt år är högre än insättningen kan det tolkas som att staten subventionerar programföretagen.

### Regler om statsstöd

ESV kunde inte se att någon av modellerna uppenbart strider mot EG:s statsstödsregler.

ESV betonade dock, när det gäller kravet på proportionalitet, att det är viktigt att den verksamhet som består i att tillhandahålla radio och tv i allmänhetens tjänst särskiljs från annan verksamhet som programföretagen bedriver (som kan vara konkurrensutsatt). Kostnader för respektive del av verksamheten bör på ett rättvisande sätt fördelas mellan dessa verksamheter, så att det endast är ingående moms hänförlig till inköp till den del av verksamheten som består i att tillhandahålla radio och tv i allmänhetens tjänst som bolagen har rätt att få kompensation för. Ingående moms hänförlig till inköp för annan verksamhet som programföretagen bedriver måste hanteras som vanligt i det ordinarie momssystemet enligt mervärdesskattelagens regler.

Om det säkerställs bör inte föreslagna momskompensationsmodeller kunna betraktas som ett stöd som är oproportionerligt stort i förhållande till uppdraget eller att annan verksamhet som programföretagen bedriver får en nettofördel av systemet.

## Remissinstanserna

Skatteverket hade inget att erinra mot de föreslagna modellerna, men delade ESV:s bedömning att modell 1 var den mest lämpliga. Verket hade inte heller något att erinra mot det implicita förslaget att Skatteverket skulle kunna administrera den valda kompensationsordningen. Även Statskontoret delade ESV:s bedömning.

Konkurrensverket hade inte heller några synpunkter på vilken modell som väljs. Verket påpekade dock att det är angeläget att det råder hög transparens vad avser kostnader och intäkter för bolagens olika verksamheter (konkurrensutsatt respektive icke-konkurrensutsatt) för att öka garantin för konkurrensneutralitet mellan berörda aktörer. Det kan bl.a. förutsätta att den icke momspliktiga verksamheten omfattas av ett särskilt system för kostnadsredovisning och som omfattas av den årliga revisorsgranskningen.

Riksgäldskontoret rekommenderade ESV:s modell 2 b, moms-kompensation netto via statsbudgeten, eftersom det är den mest transparenta modellen, men lyfte i sitt remissvar också fram att det blir en statlig subvention till programföretagen i det fall ett underskott uppstår.

Programföretagen var kritiska till samtliga alternativ i sina remissvar eftersom tanken är att de ska vara slutna, självfinansierade system. Inbetalningarna till systemet ska över tid motsvara uttaget. Programföretagen får då i praktiken bära kostnaden för en utökad upphandling precis som idag. Om det uppstår ett underskott på moms-kompensationskontot kommer bolagens tilldelning från rundradiokontot i framtiden att minska. Detta kommer i sin tur leda till att incitamenten att öka de externa inköpen på sikt uteblir.

SVT och UR förespråkade i sitt remissvar modell 2 b (moms-kompensation netto via statsbudgeten) om den ändrades så att kompensationen till programföretagen kan öka utan att det påverkar medelstillelningen i övrigt. En sådan modell skulle alltså inte längre vara självfinansierad.

SVT och UR hänvisade i sitt remissvar till tidigare utredningar (SOU 2005:2 och SOU 2008:64) som föreslog att avgiften skulle göras momspliktig. I deras förslag ställdes inga krav på avstämning av utgående och ingående moms.

SR angav i sitt remissvar att SR:s grundinställning är att bolaget vill bli mer affärsmässigt och mindre styrt av statliga regelverk. Det var därför bolaget bejakade direktfinansiering och moms. Den skattekonsult som SR anlidade för en analys av ESV:s förslag påpekade att

ett helt självfinansierat system inte ökar incitamenten att öka upphandlingarna. Konsulten hävdade också att ökad upphandling från programföretagens sida skulle leda till ökade intäkter för staten i form av ökade momsintäkter. Det saknades därför skäl att täcka framtida underskott i momskompensationssystemet genom minskad tilldelning till programföretagen eller höjning av radio- och tv-avgiften.

### 8.7.2 En modifiering av ESV:s förslag till momskompensationsmodell

**Förslag:** En del av avgiftsmedlen placeras på ett särskilt momskompensationskonto utan kredit i Riksgäldskontoret. Programföretagen rekviderar ingående moms från kontot. Outnyttjade medel får användas kommande år. Kammarkollegiet ansvarar för förvaltningen av kontot och utbetalningarna till programföretagen.

I ESV:s modell drabbas programföretagen (genom minskad medeltilldelning för kostnader exklusive moms) och/eller avgiftsbetalarna (genom att radio- och tv-avgiften höjs) om krediten som kopplas till momskompensationskontot utnyttjas.

I det kommunala momskompensationssystemet, som omfattar ett mycket större antal aktörer, finns ingen sådan direkt koppling. Utvecklingen av momsersättningarna vägs enbart in som en faktor i samband med bedömningen av nivån på statsbidraget till kommunerna. Det gör att det kommunala momskompensationssystemet leder till avsedd effekt även om det också ska vara självfinansierat över tid.

Ett system som inte är helt självfinansierat, som SVT och UR förespråkar, skulle leda till ökad konkurrensneutralitet men är problematiskt i och med att ett eventuellt underskott skulle leda till en direkt belastning på statens budget. Det är troligt att den typ av dynamiska effekter som SR hänvisar till i sitt remissvar, dvs. att ökad upphandling leder till ökade momsintäkter för staten, kommer att uppstå, men de utgör inte något egentligt förslag till finansiering.

I stället för ordningen i ESV:s modell, där ett eventuellt underskott på momskompensationskontot drabbar programföretagen och/eller avgiftsbetalarna *i efterhand*, föreslår vi en modell där statsmakterna *i förväg* beslutar om vilket utrymme programföretagen

ska ha för sina momskostnader och vilka kostnader som därmed drabbar avgiftsbetalarna om programföretagen utnyttjar hela eller delar av detta utrymme. I övrigt liknar vårt förslag ESV:s modell 1.

Ett särskilt konto (momskompensationskonto) skapas i Riksgäldskontoret. Kammarkollegiet placerar en del av radio- och tv-avgiftsmedlen på rundradiokontot (se kapitel 6) och en del på momskompensationskontot. Programföretagen använder medlen från rundradiokontot för kostnader exklusive moms och rekviderar belopp motsvarande bokförd ingående moms från momskompensationskontot. När programföretagen rekviderar belopp motsvarande bokförd ingående moms betalas dessa pengar ut till respektive programbolags bankkonto från momskompensationskontot.

Före ingången av nästa tillståndsperiod nettoberäknas de medel som idag tilldelas programföretagen från rundradiokontot med avseende på moms. Beräkningen bör göras, som ESV föreslog, på ett genomsnitt av några år, med antaganden om hur utvecklingen kommer att se ut framåt i tiden. Den del som motsvarar momsen placeras på det nyskapade momskompensationskontot. *Därutöver* beslutar statsmakterna inte om en kredit, som i ESV:s förslag, utan om hur mycket ytterligare medel som ska placeras på momskompensationskontot för att möjliggöra för programföretagen att öka de externa inköpen.

Riksdagen beslutar därmed före varje tillståndsperiod hur mycket medel som *ska* tillföras respektive programbolag från rundradiokontot för kostnader exklusive moms och hur mycket medel som respektive bolag *får* rekvidera från momskompensationskontot för ingående moms.

Nedanstående figurer illustrerar dagens medelstildelning, ESV:s förslag respektive vår modifiering av ESV:s förslag.

**Figur 8.1 Dagens medelstillelning till programföretagen**

Från rundradiokontot: verksamhetskostnader inkl. moms, 100 mnkr.
--

**Figur 8.2 ESV:s förslag till momskompensationsmodell**

Från rundradiokontot: verksamhetskostnader exkl. moms, 90 mnkr.
--

Momskompensationskonto, 10 mnkr, <i>med</i> kredit.
--

**Figur 8.3 Modifiering av ESV:s förslag till momskompensationsmodell**

Från rundradiokontot: verksamhetskostnader exkl. moms, 90 mnkr.
--

Momskompensationskonto, ex. 12 mnkr, <i>utan</i> kredit.
---

Det är viktigt att det finns tillräckligt med medel på momskompensationskontot, dvs. att utrymmet för respektive bolag är tillräckligt stort, så att medlen med säkerhet täcker programföretagens uttag i form av rekvisitioner som kompensation för bokförd ingående moms. Utrymmet bör vara så stort att risken för att programföretagen ska utnyttja hela utrymmet är mycket liten. Om ett programföretag utnyttjar hela ramen och behöver göra ytterligare inköp vid slutet av året får de kostnaderna i sin helhet belasta de medel som ska användas för kostnader exklusive moms.

SVT har uppgett att andelen moms de senaste tre åren har uppgått till 7,3 procent, 8,1 procent respektive 7,6 procent. SVT gör den preliminära bedömningen att andelen moms från 2012 och framåt kommer att uppgå till 8 procent vilket, vid en antagen ökning av medelstillelningen på två procent, skulle motsvara 357 miljoner kronor 2014. SVT anger preliminärt att medlen på momskompensationskontot, för SVT:s del, skulle behöva öka med cirka 60 miljoner kronor för att SVT skulle få det utrymme som

krävs för att valet mellan intern produktion och externa inköp skulle bli helt konkurrensneutralt. SR anger preliminärt att det finns en potential för ökade inköp och utläggningar på längre sikt med 300 miljoner kronor, vilket resulterar i ökade momskostnader med cirka 50 miljoner kronor och UR anger preliminärt att utrymmet skulle behöva öka med drygt 10 miljoner kronor.

Sammantaget betyder det att programföretagen gör den mycket preliminära bedömningen att momskompensationskontot på sikt skulle behöva öka med 120 miljoner kronor utöver den nivå programföretagen i genomsnitt har haft de senaste tre åren. Samtliga bolag har understrukit att de inte har haft kunskap om hur andra förslag i betänkandet eventuellt påverkar deras bedömning. Ett förändrat uppdrag och/eller en förändrad medelstildelning ändrar naturligtvis programföretagens behov av utrymme för momskostnader.

120 miljoner kronor är en stor kostnad för avgiftsbetalarna att bära. Man ska dock komma ihåg att avgiftsbetalarna redan idag står för programföretagens momskostnader, att momsen blir en intäkt för staten som kan användas för andra ändamål, och att det är troligt att ökade inköp leder till ökad aktivitet i samhällsekonomin vilket i sin tur leder till ytterligare momsintäkter för staten. Avgifterna går med andra ord tillbaka till allmänheten som betalar avgifterna, om än i form av statliga utgifter för andra ändamål.

Om riksdagen beslutar att medelstildelningen till programföretagen ska öka med 2 procent om året i enlighet med vårt förslag, bör medlen som tillförs momskompensationskontot också öka med 2 procent om året. Medel på momskompensationskontot som inte utnyttjas ett år kan utnyttjas som kompensation för ingående moms kommande år. Ingen överföring görs mellan momskompensationskontot och rundradiokontot.

Programföretagens rätt till kompensation för ingående moms från momskompensationskontot samt med vilka villkor denna rätt eventuellt är förknippad bör anges i anslagsvillkoren till respektive programbolag.

Avstämningar av behållningen på kontot bör göras i samband med att regeringen, inför en ny tillståndsperiod, lämnar förslag till medelstildelning från rundradiokontot till respektive bolag samt i samband med den halvtidsöversyn som föreslås i kapitel 4 (avsnitt 4.1.5). Om behållningen på kontot har vuxit kan det finnas anledning att sänka avgiften något kommande period. Om programföretagen i stället uppger att utrymmet på kontot bör öka för att möjliggöra fler inköp av varor och tjänster får regering och riksdag

ta ställning till om det finns anledning att höja avgiften för att tillgodose önskemålet. I och med att modellen är ny bör en större utvärdering av modellen göras i samband med halvtidsöversynen.

Den största fördelen med denna modell i jämförelse med ESV:s modell är, som vi ser det, att det inte kan uppstå något underskott på momskompensationskontot som *i efterhand* måste täckas av antingen programföretagen eller avgiftsbetalarna. I vår modell är det avgiftsbetalarna som står för kostnaden men de gör det till en i förväg bestämd maximal nivå. Genom att ett maxbelopp specificeras för respektive bolag kan inte heller ett bolag utnyttja ett annat bolags utrymme på momskompensationskontot.

Modellen förbättrar konkurrensneutraliteten mellan tjänster utförda i egen regi och tjänster som upphandlas på marknaden vilket är syftet. Det faktum att programföretagen preliminärt har uppgett att utrymmet på momskompensationskontot bör öka med cirka 120 miljoner kronor för att uppnå konkurrensneutralitet mellan interna och externa varor och tjänster indikerar att det finns en möjlighet att de externa inköpen kommer att öka.

ESV kunde inte se att någon av de modeller ESV föreslog uppenbart strider mot EG:s statsstödsregler (se ovan). Vi instämmer i den bedömningen och anser inte att vårt förslag till modifiering av förslaget föranleder någon förändring av den bedömningen.



## 9 Regleringen av programföretagens verksamhet

I det här kapitlet bedömer vi om nuvarande regleringsform i sändningstillstånd och anslagsvillkor är ändamålsenlig eller om den bör omformas. Kapitlet inleds för denna bedömning med en beskrivning av regleringsformens konstitutionella grund i regeringsformen och yttrandefrihetsgrundlagen. Det starka skydd som finns för yttrandefriheten genom grundlagen innebär begränsningar för hur verksamheten kan regleras. För en bättre förståelse av de överväganden som görs senare i kapitlet redogör vi för bl.a. bestämmelserna om etableringsfrihet för sändningar i tråd, redaktionellt oberoende och efterhandsgranskning samt förbudet mot censur. För den med särskilt intresse för den rättsliga bakgrunden finns även en redogörelse för innehållet i radio- och tv-lagen (2010:696).

I kapitel 4 togs, i anslutning till frågan om begreppen kärn- och kompletterande verksamhet, upp hur avgiftsmedlen också bör få användas till verksamhet som kompletterar och utvecklar den verksamhet som regleras i sändningstillstånden. Vidare framhöll vi i kapitel 5 betydelsen av att programföretagen tillgängliggör sitt programutbud via nya distributionsformer och utnyttjar den potential dessa har. I det här kapitlet redogör vi närmare för förhandsprövningen och vikten av att den införda ordningen blir väl fungerande.

I analysen av regleringsformens ändamålsenlighet bedömer vi också frågor kring Förvaltningsstiftelsens roll och arbetssätt, t.ex. när det gäller ägarstyrning, och tillsättning av ledamöter i stiftelsens styrelse.

Vidare lämnar vi förslag på hur den sidoverksamhet som finansieras på annat sätt än genom radio- och tv-avgiften kan regleras tydligare. Det gäller t.ex. SVT:s sändningar via satellit (SVT World), försäljning av program och andra tillgångar samt uthyrning av lokaler och personal.

## 9.1 Nuvarande regleringsform

### 9.1.1 Regeringsformen

Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Fri åsiktsbildning förutsätter bl.a. yttrande- och informationsfrihet. Dessa friheter tillförsäkras var och en gentemot det allmänna enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF). Yttrandefrihet definieras som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfrihet definieras som en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

En närmare reglering av friheten att yttra sig i tryckta skrifter finns i tryckfrihetsförordningen (TF) och i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) när det gäller friheten att yttra sig genom radio, tv och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar.

Yttrande- och informationsfriheten får begränsas genom lag i viss angiven utsträckning (2 kap. 20 § första stycket 1 RF). Enligt 2 kap. 21 § RF får sådana begränsningar göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Inte heller får begränsningen göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Yttrandefriheten och informationsfriheten får enligt 2 kap. 23 § RF begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får sådana begränsningar göras endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Vid bedömandet av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. Meddelande av föreskrifter som utan avseende på yttrandens innehåll närmare reglerar ett visst sätt att sprida eller ta emot yttranden anses inte som en begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten.

### 9.1.2 Europakonventionen

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, med de ändringar och tillägg som gjorts genom ändrings- och tilläggsprotokoll gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag. Lag eller annan föreskrift får enligt 2 kap. 19 § RF inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Enligt konventionens artikel 10.1 har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Det anges vidare att artikeln inte hindrar en stat att kräva tillstånd för radio-, television- eller biografföretag. Eftersom utövandet av yttrandefriheten också medför ansvar och skyldigheter, får det enligt artikel 10.2 underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, till den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolars auktoritet och opartiskhet. Bestämmelsen i artikel 10 är relativt allmänt hållen och får sitt närmare innehåll genom Europadomstolens praxis.

### 9.1.3 Yttrandefrihetsgrundlagen

#### Vilka medier som omfattas

YGL tillförsäkrar varje svensk medborgare rätt att fritt yttra sig i de medier som omfattas av grundlagen. Yttrandefriheten enligt grundlagen gäller bara yttranden som framförs i vissa medier. YGL omfattar radio, tv och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. Med vissa liknande överföringar förstås andra överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor, t.ex. överföringar från vissa databaser på internet. Med tekniska upptagningar avses upptagningar som

innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel.

Yttrandefriheten vid användningen av dessa medier skyddas av grundlagen för att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande.

Radioprogram används i grundlagen som en samlingsbeteckning på radio- och tv-program och innehåll i vissa andra överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt för innehåll i vissa offentliga uppspelningar ur en databas.

### Tillämpningsområde

YGL är enligt 1 kap. 6 § första stycket YGL tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Med kravet att sändningen ska vara riktad till allmänheten menas att sändningen ska vara riktad till vem som helst som önskar ta emot den utan särskild begäran från mottagaren. Som sändningar av radioprogram anses också tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren (den s.k. webbsändningsregeln). För att andra överföringar från en databas än de som avses i bestämmelsen ska omfattas av grundlagsskyddet krävs enligt den s.k. databasregeln i 1 kap. 9 § YGL bl.a. att innehållet i databasen kan ändras endast av den som driver verksamheten. Vidare krävs att den som driver verksamheten antingen är ett sådant massmedieföretag som anges i regeln eller att den som driver verksamheten har utgivningsbevis för den. För att utgivningsbevis ska utfärdas krävs bl.a. att utgivare har utsetts och att överföringarna utgår från Sverige.

Vad som föreskrivs i grundlagen om radioprogram i allmänhet gäller också för radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige. Sändningen anses utgå från Sverige om upplänkningen sker från svenskt jurisdiktionsområde eller från utlandet efter programtransport från Sverige genom tråd eller radiolänk. Efter omständigheterna bör sändningen också kunna anses ha utgått från Sverige om programtransporten avser ett färdiginspelat program i form av en upptagning som inte är avsedd för mångfaldigande eller annars för spridning i annan form än genom upplänkningen och den efterföljande utsändningen (prop. 1990/91:64 s. 110).

## Grundläggande principer

YGL bygger på samma grundläggande principer som tryckfrihetsförordningen. Dessa är etableringsfriheten, förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder, ensamansvaret med meddelarskydd, en särskild brottskatalog och en särskild rättegångsordning med juryprövning.

Regeln om etableringsfrihet för trådsändningar finns i 3 kap. 1 § YGL. I första stycket anges att varje svensk medborgare och svensk juridisk person har rätt att sända radioprogram genom tråd. Med sändning genom tråd avses en sändning genom en särskilt anordnad ledare. Exempel på trådnät är telefonnätet för fast telefoni och kabel-tv-nätet (prop. 2009/10:115 s. 85). Etableringsfriheten omfattar både vidareändringar, dvs. samtidig och oförändrad vidareförmedling av en annan sändning, och andra sändningar (prop. 1990/91:64 s. 89). Ingen skillnad görs således mellan att sända i betydelsen att bedriva egen programverksamhet och att distribuera andras program. Etableringsfriheten för trådsändningar innebär att inga krav på tillstånd kan ställas på sådana sändningar och att möjligheten att bedriva verksamheten i princip inte får begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagen. Av förarbetsuttalanden till TF framgår att näringsrättsliga bestämmelser som t.ex. om firmaregistrering och bokföringsskyldighet inte behöver innebära en inskränkning av etableringsfriheten. Detsamma har ansetts gälla beträffande YGL.

Etableringsrätten för trådsändningar är inte helt oinskränkt. I andra stycket anges under fem punkter vilka undantag som får göras i lag. I en första punkt anges att det får meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Den s.k. vidareändningsplikten innebär en skyldighet för nätinnehavare att tillhandahålla utrymme i nätet för dels vissa sändningar som sker med tillstånd av regeringen, t.ex. SVT:s sändningar, dels sändningar från lokala kabelsändarföretag. Den andra punkten ger möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana överföringar i nätet eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar. Det kan avse tillträde till och s.k. samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät, t.ex. för teletrafik enligt lagen (2003:389) om elektronisk kom-

munikation. Genom den tredje punkten ges möjlighet till regler om skyldighet för nätinnehavare att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet. I en fjärde punkt ges möjligheter till regler om skyldighet för den som sänder program i tv att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Den femte punkten ger möjlighet till ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Bestämmelsen i den fjärde punkten trädde i kraft den 1 januari 2011. Med ”den som sänder program” avses den som står bakom programmet, dvs. programföretaget, och inte den som medverkar enbart genom att ställa sändningskapacitet till förfogande. Undantaget ger enbart medgivande till regler för att förse sändningarna med hjälpmedel som gör dem tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Det ger således inte något medgivande till regler som rör innehållet i sändningarna, t.ex. regler om skyldighet att göra program vilkas innehåll är anpassat till personer med kognitiv funktionsnedsättning. Med ordet ”tolkning” avses i lagtexten teckenspråkstolkning eller syntolkning. För bakgrunden till bestämmelsen och de överväganden som gjordes inför införandet se prop. 2009/10:81 s. 35 f.

Rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får enligt 3 kap. 2 § första stycket YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Sådana regler finns i radio- och tv-lagen (2010:696). Av tekniska skäl har det ansetts nödvändigt att reglera användningen av det begränsade sändningsutrymme som finns i eter (prop. 1990/91:64 s. 79). Enligt andra stycket samma lagrum ska det allmänna dock eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet.

Beträffande sådana begränsningar i sändningsrätten som avses i 3 kap. 1 och 2 §§ YGL gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ RF.

Förbudet mot censur innebär enligt 1 kap. 3 § första stycket första meningen YGL att det inte får förekomma att något som är avsett att framföras i ett radioprogram eller en teknisk upptagning först måste granskas av en myndighet eller något annat allmänt organ. I andra stycket görs undantag för bl.a. rörliga bilder i filmer som ska visas offentligt. Det innebär att all eventuell granskning av

radio- och tv-program ska ske i efterhand. Förbudet mot hindrande åtgärder i första stycket andra meningen innebär att det inte är tillåtet för det allmänna att utan stöd i YGL, på grund av det kända eller väntade innehållet i ett radioprogram eller en teknisk upptagning, förbjuda eller hindra offentliggörandet eller spridningen.

Ensamansvaret innebär att bara en person är straffrättsligt ansvarig för ett radioprogram eller en teknisk upptagning. Med det tryckfrihetsrättsliga ansvaret för periodiska tidskrifter som förebild är huvudregeln att ansvaret ska bäras av en utgivare. Utgivaren ska ha befogenhet att bestämma över innehållet så att inget införs mot hans eller hennes vilja.

Meddelarskyddet omfattar meddelar- och anskaffarfriheten, rätten till anonymitet, efterforsknings- och repressalieförbuden.

Gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 4 och 5 §§ TF ska anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i en i YGL skyddad framställning och är straffbara enligt lag. Det innebär att tryckfrihetsbrotten och yttrandefrihetsbrotten sammanfaller. Exempel på yttrandefrihetsbrott när de begås i medier som omfattas av grundlagen är hets mot folkgrupp, olaga våldsskildring och förtal. Straffansvaret enligt YGL när det gäller brottet olaga våldsskildring är något mera omfattande än det enligt TF.

### Redaktionellt oberoende och efterhandsgranskning

Den som sänder radioprogram avgör självständigt vad som ska förkomma i programmen (3 kap. 4 § YGL). Bestämmelsen om redaktionellt oberoende innebär att det allmänna inte får ställa några krav på innehållet i vad som ska sändas annat än i konstitutionellt tillåtna former. Genom bestämmelsen ges programföretag som sänder med stöd av tillstånd ett skydd i förhållande till tillståndsgivaren, dvs. staten, men deras oberoende värnas också gentemot andra, som t.ex. annonsörer (prop. 1990/91:64 s. 117).

Enligt 7 kap. 4 § YGL får i lag föreskrivas att en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare ska granska om radioprogram, som någon har sänt på annat sätt än genom tråd, står i överensstämmelse med de föreskrifter eller andra villkor som gäller för sändningarna. En sådan nämnd får endast uttala sin mening och förelägga den sändande att följa föreskrifterna eller villkoren. Bestämmelsen ger stöd åt den efterhandsgranskning av radioprogram som utförs av gransk-

ningsnämnden för radio och tv. I lagen får föreskrivas att ett föreläggande av nämnden får förenas med vite. Frågor om utdömande av vite prövas av domstol.

### **Förbud och villkor för kommersiell reklam eller villkor för sådan reklam eller annan annonsering**

Enligt 1 kap. 12 § andra stycket YGL kan föreskrifter meddelas om förbud mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Det får vidare i lag ges föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten.

#### **9.1.4 Radio- och tv-lagen**

Radio- och tv-lagen (2010:696) trädde i kraft den 1 augusti 2010 (prop. 2009/10:115, bet. 2009/10:KU25, rskr. 2009/10:331). Lagen innebär bl.a. att Europaparlamentets och rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (AV-direktivet) genomförts i svensk lagstiftning. Tillämpningsområdet för den nya lagen har utökats att omfatta också beställ-tv. Förändringar av särskilt intresse för kommitténs uppdrag är bl.a. att tillståndsplikten minskat för sändningar av ljudradio och tv-program, t.ex. krävs inte längre sändningstillstånd för mobil-tv i mobiltelenät, och att en tillståndsplikt införts för att sända sökbar text-tv. Det är inte heller längre möjligt att förena sändningstillstånd med villkor om skyldighet att utforma tjänsterna på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning, utan i stället kan tillstånden förenas med villkor om att programmets innehåll ska vara särskilt anpassat.

#### **Tillämpningsområde**

Radio- och tv-lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som kan tas emot i någon stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat), om leverantören av



medietjänsten är etablerad i Sverige enligt definitionen i artikel 2.3 i AV-direktivet eller alternativt använder sig av en satellitupplänk belägen i Sverige eller en satellitkapacitet som tillhör Sverige. Lagen är vidare tillämplig om leverantören av medietjänsten är etablerad i Sverige enligt artiklarna 49–54 i EG-fördraget. Med leverantören av medietjänsten avses den som har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv och avgör hur innehållet struktureras. Bestämmelserna i radio- och tv-lagen om tillståndskrav, tillståndsvillkor som inte är direkt programrelaterade, tillsyn och återkallelse av tillstånd är tillämpliga även om den som levererar medietjänsten står under en annan EES-stats jurisdiktion. Lagen gäller också för sändningar av ljudradioprogram över satellit som kan tas emot i Sverige, om den som bedriver sändningsverksamheten har sin hemvist i Sverige eller sändningen till satellit sker från en sändare här i landet.

### **Registrering och tillstånd för tv-sändningar och sökbar text-tv**

Den som bedriver en sändningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för eller som tillhandahåller beställ-tv ska anmäla sig för registrering hos Myndigheten för radio och tv. Detsamma gäller för den som för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller upplåter satellitkapacitet (satellitentreprenör).

I 4 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om krav på tillstånd för tv-sändningar och sökbar text-tv.

Regeringen beslutar vilket sändningsutrymme som i olika delar av landet får upplåtas för sådana tv-sändningar liksom sökbar text-tv som kräver tillstånd. Tillstånd krävs för att sända tv och sökbar text-tv med användande av radiovågor om sändningen sker på frekvenserna 87,5–108 megahertz, 174–240 megahertz eller 470–790 megahertz. Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv om sändningsverksamheten finansieras genom radio- och tv-avgiften. I övriga fall ger Myndigheten för radio och tv tillstånd. Vid fördelningen av tillstånd ska det särskilt beaktas att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tillgodose olika intressen och smakriktningar, för såväl nationella som lokala och regionala programtjänster och av flera av varandra oberoende programföretag. Med programtjänst avses

enligt 3 kap. 1 § 12 ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning.

Bestämmelser om vilka villkor ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får förenas med finns i 4 kap. 8–11 §§.

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får enligt 4 kap. 8 § förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv. Av förarbeten till radiolagen (1966:755) framgår att kravet motiverades av att ett enda företag, Sveriges Radio, fick ensamrätt att sända tv i marknät. Det ansågs vid sådana förhållanden nödvändigt att företaget skulle inta en oavhängig hållning till olika åsiktsyttringar och smakriktningar samt att allsidigt belysa de skiftande företeelserna i samhället (prop. 1966:149 s. 29).

Vidare får enligt 4 kap. 9 § tillstånd förenas med villkor om skyldighet att sända till hela landet eller till en viss del av landet (punkten 1), sända under en viss minsta tid (punkten 2), samtidigt sända ett visst minsta antal program i varje område (punkten 3), sända sökbar text-tv i viss omfattning (punkten 4), sända program vars innehåll är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning (punkten 5), bereda utrymme för sändningar med stöd av tillstånd av regeringen (punkten 6), använda viss sändningsteknik (punkten 7), samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor för att främja tillgänglighet och konkurrens (punkten 8) samt använda vissa radiosändare (punkten 9). Andra villkor tillstånd får förenas med är villkor om skyldighet att ta hänsyn till televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning och tiden för sändning av programmen (punkten 10), sända genmälen (punkten 11), i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv (punkten 12), sända ett mångsidigt programutbud (punkten 13), regionalt sända och producera program (punkten 14), kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det (punkten 15), utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet (punkten 16), och utarbeta en beredskapsplan under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer samt lämna planen till regeringen och till den myndighet regeringen bestämmer (punkten 17).

Bestämmelsen om villkoret om ett mångsidigt programutbud avsåg enligt förarbetena hindra ett programföretag från att t.ex. ge

programverksamheten en ensidig inriktning mot underhållningsprogram eller billigt inköpta program (prop. 1990/91:149 s. 140). Kravet hade dessförinnan ställts på programföretagen i avtal. Uttrycket avsåg att täcka de olika ”positiva” krav som fanns i avtalen och som tog sikte på att programföretagen skulle sända program av många olika slag.

Enligt 4 kap. 10 § får ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv förenas med förbud mot och villkor för att sända reklam eller andra annonser, sponsrade program även i andra fall än som anges i 7 kap. 1–3 §§ och program där produktplacering förekommer.

Slutligen anges i 4 kap. 11 § att ett tillstånd får förenas med villkor som innebär att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som får tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning.

Bestämmelser om tillståndets giltighetstid finns i 4 kap. 12 §. Ett tillstånd som har beviljats av regeringen att sända tv och sökbar text-tv ska gälla för en viss tid som bestäms av regeringen. Ett tillstånd som har beviljats av Myndigheten för radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv gäller för sex år. Om det finns särskilda skäl, får myndigheten besluta att ett tillstånd ska gälla för kortare tid. Giltighetstiden för tillståndsvillkor får vara kortare än tillståndstiden.

Innan ett beslut om tillstånd fattas ska den sökande ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen eller Myndigheten för radio och tv avser att förena med tillståndet. Ett beslut om tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än dem som den sökande har godtagit.

### **Innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv**

I 5 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv.

Allmänna krav är att en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (den s.k. demokrati-bestämmelsen).

Program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder som sänds i tv ska antingen

föregås av en varning i ljud eller innehålla en varning som anges löpande i bild under hela sändningstiden. Sådana program får inte sändas under sådan tid och på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt. Program som tillhandahålls i beställ-tv och som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, om det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt.

Uppgifter som förekommit i ett program i tv-sändning eller i sökbar text-tv som inte är reklam och som sänts på något annat sätt än genom tråd, ska beriktigas när det är befogat. Uppgifter som har förekommit i ett program i tv-sändning och i sökbar text-tv som inte är reklam och som sänts genom tråd bör beriktigas när det är befogat.

Program som inte är reklam får inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag. Det får inte heller framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt.

I sändningar för vilka villkor om opartiskhet gäller får det inte förekomma meddelanden som sänds på uppdrag av någon annan och som syftar till att vinna stöd för politiska eller religiösa åsikter eller åsikter i intressefrågor på arbetsmarknaden.

Den som sänder tv på annat sätt än genom tråd ska se till att följande krav uppfylls, om det inte finns särskilda skäl mot det. Mer än hälften av den årliga sändningstiden ska upptas av program av europeiskt ursprung. Minst 10 procent av den årliga sändningstiden eller minst 10 procent av programbudgeten ska avse program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga (externa) producenter. En så stor andel som möjligt bör utgöras av program som har färdigställts under de närmast föregående fem åren. Som sändningstid anses den tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och försäljningsprogram. I sändningstiden ska inte heller räknas in sändningar av endast text. Tv-sändningarna ska, om det inte finns särskilda skäl mot det, i betydande omfattning innehålla program på svenska språket, program med artister verksamma i Sverige och verk av upphovsmän verksamma i Sverige. Den som tillhandahåller beställ-tv på annat sätt än genom tråd ska på lämpligt sätt och när det är praktiskt

möjligt främja framställningen av och tillgången till program av europeiskt ursprung.

I 5 kap. 12 § finns en bestämmelse om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Bestämmelsen infördes med den nya radio- och tv-lagen. En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv på något annat sätt än genom tråd ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Det ska göras i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten finansieras med radio- och tv-avgift och av Myndigheten för radio och tv i övriga fall. Ett sådant beslut ska gälla för viss tid. Med tolkning avses sådan tolkning som gör programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning, t.ex. syntolkning eller tolkning till teckenspråk. Leverantörens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster ska beaktas vid bestämmandet av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig. Häri ingår att beakta antalet tittare och ta hänsyn till om leverantören redan har tillgång till nödvändig teknik (prop. 2009/10:115 s. 289). Krav att sända program vars innehåll är särskilt anpassat för personer med funktionsnedsättning kan inte ställas med stöd av bestämmelsen (jfr villkor som kan förenas ett tillstånd med stöd av 4 kap. 9 § 5).

I propositionen Ändringar i radio- och tv-lagen (prop. 2011/12:151 s. 15), som i juni 2012 överlämnats av regeringen till riksdagen, föreslås att bestämmelsen även ska gälla för tv-sändningar i tråd, dvs. sändningar i kabel- och ip-nät. Sedan den 1 januari 2011 medger 3 kap. 1 § YGL att det i lag meddelas sådana föreskrifter, se avsnitt 9.1.3. Regeringen bedömer i propositionen att det inte finns förutsättningar för att ställa krav på att också beställ-tv som tillhandahålls genom tråd ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Regeringen konstaterar att detta i nuläget i praktiken inte torde innebära något stort problem. Som framgår av promemorian (Ds 2011:40) tillgängliggör nämligen tv-bolagen i de flesta fall utan någon formell skyldighet den tillgänglighetstjänst som varit kopplad till tv-sändningen när denna tillhandahålls i beställ-tv. Regeringen uttalar att man även fortsättningsvis kommer att följa utvecklingen på området noga.

När det gäller tv-sändningar via webben bedömer regeringens att sådana sändningar typiskt sett är att anse som tv-sändningar i

tråd och därmed omfattas av den föreslagna bestämmelsen. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2013.

### Produktplacering

I 6 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om produktplacering. Med produktplacering avses enligt 3 kap. 1 § 10 förekomsten i ett program av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis. Produktplacering som finns i program till vilka leverantören av medietjänsten har köpt visningsrättigheterna omfattas inte av regleringen (prop. 2009/10:115 s. 290).

I program i tv eller i program i beställ-tv får det inte förekomma produktplacering, om något annat inte följer av 6 kap. 2 § (6 kap. 1 §).

Enligt 6 kap. 2 § får leverantörer av medietjänster sända filmer, tv-serier, sportprogram och program med lätt underhållning där det förekommer produktplacering. Det gäller dock inte program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år och inte heller program där det förekommer produktplacering av alkoholdrycker och tobaksvaror, andra produkter som kommer från företag vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker eller tobaksvaror, eller receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination.

Program där det förekommer produktplacering får sändas endast om programmet inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen. När det förekommer produktplacering i ett program ska information lämnas om detta i början och i slutet av programmet och när programmet börjar igen efter ett avbrott för annonser.

### Sponsring

I 7 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om sponsring. Med sponsring avses enligt 3 kap. 1 § 14 bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ger för att finansiera dessa medietjänster eller

program i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse.

Program i tv-sändningar, sökbar text-tv eller i beställ-tv som huvudsakligen handlar om nyheter eller innehåller nyhetskommentarer får inte sponsras. Vidare får program i tv-sändningar, sökbar text-tv eller i beställ-tv inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker eller tobaksvaror. Det finns även bestämmelser med begränsningar för läkemedelsföretag. Om ett läkemedelsföretag sponsrar ett program i en tv-sändning, sökbar text-tv eller i beställ-tv, får sponsringen bara främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination.

Enligt bestämmelser om sponsringsmeddelanden ska en leverantör av medietjänster när ett sponsrat program tillhandahålls i en tv-sändning eller i beställ-tv ange vem som har bidragit till finansieringen. Ett sådant meddelande ska lämnas i början och i slutet av programmet eller vid ett av dessa tillfällen. I sökbar text-tv ska ett sådant meddelande lämnas löpande. Om bara en klart avgränsad del av ett program är sponsrat, ska sponsringsmeddelandet lämnas i början eller i slutet av den delen. Ett sådant meddelande förutsätter att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter inte kränks. För tv-sändningar och beställ-tv finns bestämmelser om när sponsringsmeddelanden får lämnas därutöver. Det finns även bestämmelser om hur ett sponsringsmeddelande ska utformas.

## Reklam och andra annonser

I 8 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om reklam och andra annonser. Med annonser avses enligt 3 kap. 1 § 2 reklam och andra meddelanden som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan och som har till syfte att främja en sak eller en idé. Reklam definieras enligt 3 kap. 1 § 13 som varje form av meddelande som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam, och som syftar till att i näringsverksamhet marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter.

I kapitlet finns bestämmelser om annonstid för tv-sändningar, när program får avbrytas av annonsering och om annonssignatur.

Av en annons som inte är reklam och som förekommer i tv-sändning, sökbar text-tv eller beställ-tv ska det framgå i vems intresse detta sker. Tv-program som innehåller gudstjänster eller huvudsakligen riktar sig till barn under tolv år får inte avbrytas av annonsering. Reklam får inte syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år. Reklam får inte förekomma omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn i denna ålder. Det får inte heller i reklam förekomma personer eller figurer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen vänder sig till barn i denna ålder.

I annonser får det inte förekomma personer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen handlar om nyheter och nyhetskommentarer.

Bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker och tobaksvaror finns i alkohollagen (2010:1622) och i tobakslagen (1993:581). Enligt 8 kap. 14 § får reklam för sådan medicinsk behandling som är tillgänglig endast efter ordination inte förekomma i tv-sändningar, sökbar text-tv och beställ-tv. Inte heller försäljningsprogram för läkemedel eller för medicinsk behandling får förekomma i tv-sändningar, sökbar text-tv och beställ-tv.

Det görs i kapitlet vissa undantag för egenreklam, sådan reklam som en leverantör av medietjänster gör för sin programverksamhet.

## Vidaresändning

I 9 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om vidaresändning i kabelnät. Enligt 9 kap. 1 § ska är den som äger eller på annat sätt förfogar över ett elektroniskt kommunikationsnät som används för överföring av tv-sändningar till allmänheten genom tråd, om ett betydande antal hushåll som är anslutna till nätet använder det som sitt huvudsakliga medel för att ta emot tv-sändningar, se till att de boende i de anslutna hushållen kan ta emot tv-sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som kan tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Tv-sändningarna ska kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Skyldigheten gäller bara för tv-sändningar för vilka sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det ska ingå nyheter. En sådan sändningsplikt gäller bara om förutsättningarna för vidaresändning enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till



litterära och konstnärliga verk är uppfyllda. Sändningsplikten gäller också tv-sändningar som en tillståndshavare genomför för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

Vidare finns i kapitlet en bestämmelse om antalet programtjänster som omfattas av sändningsplikten.

### Tillstånd för ljudradiosändningar

I 10 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om ljudradio-sändningar.

Enligt 10 kap. 1 § krävs tillstånd för att sända ljudradioprogram med användning av radiovågor om sändningen sker på frekvenser under 30 megahertz och som enligt för Sverige bindande internationella överenskommelser är avsedda för rundradiosändningar, eller sändningen sker på frekvenserna 87,5–108 megahertz, 174–240 megahertz eller 470–790 megahertz.

Av 11 kap. 1 § framgår att regeringen meddelar tillstånd att sända ljudradioprogram om sändningsverksamheten finansieras med radio- och tv-avgiften, dvs. rikstäckande ljudradiosändningar, och ljudradio-sändningar till utlandet. Med ljudradiosändning avses enligt 3 kap. 1 § 7 en sändning av ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät som en leverantör av medietjänster tillhandahåller, är riktad till allmänheten, och är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel.

Enligt 11 kap. 2 § innebär ett tillstånd av regeringen att sända ljudradioprogram rätt att i varje område samtidigt sända det antal programtjänster som tillståndet avser under den del av dygnet som anges i tillståndet. Med programtjänst avses enligt 3 kap. 1 § 12 ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning.

I 11 kap. 3 § finns villkorskatalogen avseende ljudradiosändningar. Enligt första stycket i paragrafen får ett tillstånd att sända andra ljudradioprogram än närradio och kommersiell radio förenas med villkor som anges i 4 kap. 8 § (villkor om opartiskhet och saktighet), 10 § (förbud mot och villkor för att sända reklam eller andra annonser, sponsrade program även i andra fall än som anges i 7 kap. 1–3 §§, och program där produktplacering förekommer) och 11 § (villkor som innebär att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som får tillståndet inte får förändras mer än i begränsad

omfattning). Dessutom får ett tillstånd förenas med villkor om skyldighet att sända till hela landet eller till en viss del av landet (punkten 1), sända under en viss minsta tid (punkten 2), samtidigt sända ett visst minsta antal program i varje område (punkten 3), bereda utrymme för sändningar som är särskilt anpassade för synskadade enligt 10 kap. 2 § och utforma sändningarna på ett sådant sätt att dessa blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning (punkten 4), bereda utrymme för sändningar med stöd av tillstånd av regeringen (punkten 5), använda en viss sändningsteknik (punkten 6) och samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor för att främja tillgänglighet och konkurrens (punkten 7). Andra villkor som ett tillstånd får förenas med är villkor om skyldighet att använda vissa radiosändare (punkten 8), ta hänsyn till ljudradions särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen (punkten 9), iaktta bestämmelsen om beriktigande i 5 kap. 4 § första stycket (punkten 10), sända genmälen (punkten 11), i sändningsverksamheten respektera den enskildes privatliv (punkten 12), sända ett mångsidigt programutbud (punkten 13), regionalt sända och producera program (punkten 14), kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten, om en myndighet begär det (punkten 15) och utforma sändningarna på ett sådant sätt att de inte bara kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet (punkten 16). Ett tillstånd får slutligen också förenas med villkor om skyldighet att utarbeta beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid fredstida krissituationer samt lämna planen till regeringen och till den myndighet som regeringen bestämmer (punkten 17).

Bestämmelser om tillståndens giltighetstid, för andra ljudradio-program än närradio och kommersiell radio, finns i 11 kap. 4 §. Ett tillstånd som beviljats av regeringen att sända ljudradioprogram ska gälla för en viss tid som bestäms av regeringen. Ett tillstånd som har beviljats för en tid av minst fyra år förlängs på oförändrade villkor med ytterligare fyra år, om tillståndshavaren önskar det och regeringen inte senast två år före tillståndstidens utgång har meddelat att tillståndet inte kommer att förlängas eller att regeringen önskar att förändra villkoren. Regeringen föreslår i propositionen Ändringar i radio- och tv-lagen (prop. 2011/12:151 s. 26) att den senare bestämmelsen ska avskaffas. Som skäl anges att tillståndstidens längd hör till de frågor som regelmässigt behandlas av riksdagen inför varje ny tillståndsperiod för radio och tv i allmänhetens

tjänst. Mot den bakgrunden finns inte anledning att i lagen lägga fast hur långa tillståndperioder som ska gälla för sådana sändningar. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2013.

Innan beslut om tillstånd fattas ska enligt 11 kap. 5 § den sökande ges tillfälle att ta del av och yttra sig över de villkor som regeringen när det gäller radio och tv i allmänhetens tjänst avser att förena med tillståndet. Beslut om tillstånd får inte innehålla andra programrelaterade villkor än dem som den sökande har godtagit. Övriga villkor kan föreskrivas utan att tillståndshavaren godkänt dem på förhand. Med villkor som är programrelaterade menas i detta sammanhang sådana tillståndsvillkor som meddelats med stöd av 4 kap. 8 och 10 §§ samt 11 kap. 3 § 4 och 9–15 (prop. 2007/08:8 s. 66).

### **Innehållet i ljudradiosändningar**

I 14 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om innehållet i ljudradiosändningar. Den som sänder ljudradioprogram med tillstånd av regeringen ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare får ljudradioprogram som inte är reklam inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt. I sändningar för vilka villkor om opartiskhet gäller får inte förekomma meddelanden som sänds på uppdrag av någon annan och som syftar till att vinna stöd för politiska eller religiösa åsikter eller åsikter i intressefrågor på arbetsmarknaden.

### **Reklam, andra annonser och sponsring**

I 15 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om reklam, andra annonser och sponsring. Av en annons som inte är reklam och som förekommer i ljudradiosändningar ska det framgå i vems intresse det sker. I annonser i ljudradiosändningar får det inte förekomma personer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer.

Bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker och tobaksvaror finns i alkohollagen (2010:1622) och tobakslagen (1993:581). Vidare finns i läkemedelslagen (1992:859) bestämmelser om förbud mot vissa slag av marknadsföring av läkemedel. Bestämmelserna i kapitlet gäller inte för sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet.

Program i ljudradiosändning som huvudsakligen handlar om nyheter eller innehåller nyhetskommentarer får inte sponsras. Program i ljudradiosändning får inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker eller tobaksvaror. Vidare ska den som sänder ett sponsrat program i ljudradio ange vem som har bidragit till finansieringen. Ett sådant meddelande ska lämnas på lämpligt sätt i början och i slutet av programmet eller vid ett av dessa tillfällen. Sponsringsmeddelandena får inte innehålla säljfrämjande inslag.

### Granskning och tillsyn

I 16 kap. radio- och tv-lagen finns gemensamma bestämmelser om granskning och tillsyn.

Justitiekanslern övervakar genom granskning i efterhand om program som sänts i tv eller tillhandahållits i beställ-tv innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med bestämmelserna i 5 kapitlet.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program, som har sänts i tv eller ljudradio eller tillhandahållits i beställ-tv, står i överensstämmelse med lagen och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna. Nämnden övervakar också efterlevnaden av bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om regeringen har meddelat beslutet.

Bestämmelser om Myndighetens för radio och tv:s tillsyn finns i 16 kap. 3 §. Myndigheten övervakar att programföretagen följer sådana villkor som har beslutats med stöd av 4 kap. 9 § 1–4, 6–9, 16 och 17 samt 11 kap. 3 § andra stycket 1–3, 5–8, 16 och 17.

I kapitlet finns också bestämmelser om redovisning beträffande europeiska produktioner. Sådana redovisningar ska ske till Myndigheten för radio och tv.

Bestämmelser om upplysningsskyldighet för den som bedriver tillståndspliktig verksamhet finns i 16 kap. 9 §. På begäran av Myndigheten för radio och tv eller Konsumentombudsmannen ska den

som bedriver verksamhet enligt lagen lämna de upplysningar och handlingar som behövs för att kontrollen av att verksamheten bedrivs i enlighet med lagen och de villkor och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Bestämmelser om sammansättningen i granskningsnämnden för radio och tv och nämndens beslutförhet finns i 16 kap. 14 §. Nämnden har sju ledamöter, varav en är ordförande. Ordföranden och viceordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare.

### Sanktioner och återkallelse av tillstånd

I 17 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om straff, särskilda avgift och vite. Enligt 17 kap. 5 § får den som inte följer de bestämmelser och villkor som anges i paragrafen åläggas att betala en särskild avgift. De bestämmelser och villkor som avses är bl.a. villkor om annonser, sponsrade program och produktplacering, bestämmelser om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen, bestämmelser om produktplacering, sponsring, annonser och reklam i 6–8 och 15 kapitlet. Avgiften fastställs enligt 17 kap. 6 § till lägst femtusen kronor och högst fem miljoner kronor. Den bör dock inte överstiga tio procent av den årsomsättning som leverantören av medietjänster hade det föregående räkenskapsåret. Vid fastställandet av avgiften ska särskilt beaktas de omständigheter som legat till grund för prövningen av frågan om avgift ska påföras och de intäkter som leverantören kan beräknas ha fått med anledning av överträdelsen.

En bestämmelse om offentliggörande av granskningsnämnden för radio och tv:s beslut finns i 17 kap. 10 §. Granskningsnämnden för radio och tv får besluta att leverantören av medietjänster på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut, när nämnden funnit att någon har brutit mot programrelaterade villkor som beslutats med stöd av 4 kap. 8 och 9 §§, 11 kap. 3 § eller bestämmelsen om beriktigande i 5 kap. 4 § första stycket. Beslutet får innefatta ett föreläggande vid vite.

Bestämmelser om föreläggande att följa bestämmelser finns i 17 kap. 11 §. Den som inte följer de bestämmelser som anges i paragrafen eller de beslut som meddelas med stöd av bestämmelserna, får meddelas de förelägganden som behövs för att bestämmelserna ska efterlevas. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Bland uppräknade bestämmelser finns bestämmelserna om tillståndsvillkor enligt 4 kap. 9 § 1–4, 6–9 och 16 samt 11 kap. 3 § andra stycket 1–3,

5–8 och 16 samt om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning enligt 5 kap. 12.

I 18 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om återkallelse av tillstånd. Tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv och tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradioprogram får enligt 18 kap. 2 § första stycket återkallas om den som har tillståndet väsentligt brutit mot 5 kap. 1, 2, 4–6 och 12 §§, 6 kap., 7 kap., 8 kap. 1–14 §§, 14 kap. 1–3 §§ eller 15 kap., eller ett villkor som förenats med tillståndet med stöd av 4 kap. 8–11 §§ eller 11 kap. 3 § har åsidosatts på ett väsentligt sätt.

Enligt 18 kap. 7 § första stycket får beslut om återkallelse av tillstånd fattas endast om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.

I 19 kap. radio- och tv-lagen har bestämmelser om handläggningen av mål om återkallelse, särskild avgift och vite m.m. samlats. Vidare finns i 20 kap. bestämmelser om överklagande.

### 9.1.5 Sändningstillstånd och anslagsvillkor

Uppdraget radio och tv i allmänhetens tjänst kommer främst till uttryck i de sändningstillstånd som regeringen meddelar och de villkor som tillstånden förenas med. I avsnittet om innehållet i radio- och tv-lagen redogjordes för vilka villkor som sändningstillstånden kan förenas med.

Nuvarande sändningstillstånd att sända ljudradio meddelades SR den 17 december 2009. Samma datum meddelades SVT tillstånd att sända tv och UR tillstånd att sända ljudradio och tv. Tillstånden trädde i kraft den 1 januari 2010 och gäller till och med den 31 december 2013. Tillstånden för SVT och UR kompletterades den 17 juni 2010 med en rätt att sända tv med hd-tv-kvalitet. Tillstånden för SR och UR kompletterades den 28 oktober 2010 med en rätt att sända digital ljudradio. SR och UR har som framgår av kapitel 11 även tidigare haft tillstånd att sända digital ljudradio.

I nuvarande sändningstillstånd finns villkor med allmänna bestämmelser, om innehållet i sändningarna, genmäle, beriktigande (gäller SR och UR), villkor för reklam och sponsring samt beredskaps- och säkerhetsfrågor. I kapitel 4 redogjordes närmare för villkoren med de allmänna bestämmelserna och om innehållet i sändningarna, bl.a. villkor som rör kultur, utbildning, folkbildning och minoritetspråk. Tillstånden får inte innehålla andra programrelaterade villkor

än dem som programföretagen godtagit. Även tillståndsperiodens längd och betydelsen av denna för SR:s, SVT:s och UR:s självständighet och integritet behandlades i kapitel 4.

I kapitel 10 redogörs närmare för villkoren i sändningstillstånden om sponsring och indirekt sponsring.

Sändningstillstånden återfinns i bilagorna 2–7.

Anslagsvillkoren är kopplade till medelstilldelningen och beslutas av regeringen årligen. I anslagsvillkoren finns villkor relaterade till programföretagens ekonomi, verksamhet, organisation samt redovisning och revision. Genom att villkoren är på en övergripande nivå och normalt sett inte ändras under en tillståndsperiod uppnås balansen mellan å ena sidan det oberoende som krävs för att programföretagen ska kunna uppfylla sitt uppdrag i allmänhetens tjänst och å andra sidan den styrning som riksdag och regering behöver utöva på radio- och tv- avgiftsbetalarnas vägnar (prop. 2008/09:195 s. 20). Bland villkoren för verksamheten ingår villkor om förhandsprövning av nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som programföretagen vill lansera. Villkoren om förhandsprövning beskrivs närmare i ett särskilt avsnitt som följer. Anslagsvillkoren om programföretagens redovisningar och sidoverksamheter behandlas mer utförligt i kapitel 10.

Anslagsvillkoren återfinns i bilagorna 8–10.

## Närmare om förhandsprövningen

### *Anslagsvillkorens innehåll*

Enligt anslagsvillkoren ska nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som SR, SVT respektive UR vill lansera anmälas till regeringen för godkännande. Anmälan ska även sändas till Myndigheten för radio och tv. Anmälan ska så långt det är möjligt utformas för att kunna utgöra underlag för en öppen konsultation.

Anmälan ska innehålla följande:

- en utförlig beskrivning och motivering av tjänsten som utgår från tjänstens värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst,

- en redogörelse för vad tjänsten tillför i relation till existerande eget respektive andras utbud,
- en beskrivning av hur tjänsten påverkar övrig verksamhet, bl.a. med avseende på ekonomiska konsekvenser,
- en redogörelse för målgrupp och förväntad användning bland befolkningen,
- uppgifter om planerad lansering och expansion, en bedömning av tjänstens marknadspåverkan, t.ex. med avseende på vilka aktörer som påverkas och hur, samt
- en kortfattad sammanfattning.

*Proposition 2008/09:195*

I prop. 2008/09:195 s. 38 f. angavs följande skäl för förslaget om kravet på att regeringen ska godkänna nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse.

Uppdraget i allmänhetens tjänst ställer höga krav på att nya tjänster som lanseras har ett tillräckligt stort värde för allmänheten för att motsvara t.ex. de kostnader som tjänsten genererar. Den första prövningen av om nya tjänster ska lanseras ska alltid ske inom företagen. SVT, SR och UR verkar på en konkurrensutsatt marknad. EG:s konkurrensregler ställer krav på att uppdraget i allmänhetens tjänst är tydligt utformat om verksamheten ska bekostas av allmänna medel, t.ex. genom tv-avgifter, och att nya tjänster prövas. Det är lämpligt att själva prövningen görs på myndighetsnivå och regeringen avser att utarbeta en modell för hur sådana prövningar ska ske.

När det gällde frågan om vad som var en ny permanent programtjänst eller andra tjänster av större betydelse hänvisades till Public Service-utredningens bedömning (SOU 2008:64 s. 141 f.) Det var fråga om en ny programtjänst när det var en kanal som hade ett eget namn. En kanal som bestod av material från andra kanaler var en ny kanal om den sändes, omnämndes och därmed kunde uppfattas som en egen kanal. Att starta en kanal med samma innehåll som i en redan existerande kanal, men med exempelvis möjlighet att separera ljudet eller där bilden har större detaljrikedom, borde inte betraktas som en ny programkanal eller liknande



tjänst. Något medgivande från regeringen borde inte heller krävas för att tillgängliggöra kärnverksamheten på nya plattformar.

Beträffande andra nya tjänster av större betydelse uttalades vidare. Det är svårt att på förhand veta vilka tjänster som kan bli aktuella och det är därför i första hand programföretagens sak att avgöra vilka nya tjänster som är av sådan betydelse att de ska anmälas.

*Tidigare krav på anmälan till regeringen vid förändringar av verksamheten*

Enligt anslagsvillkoren för 2010 skulle nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som SR, SVT eller UR ville lansera anmälas till regeringen för godkännande. Anmälan skulle innehålla en motivering som utgick från tjänstens värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst. Villkoret innefattade inte något krav på att tjänstens marknadspåverkan skulle bedömas.

Enligt tidigare anslagsvillkor fick programföretagen inte utan regeringens medgivande förändra sin kärnverksamhet i betydande omfattning genom att t.ex. starta permanent nya programkanaler eller liknande tjänster. Införandet av detta villkor motiverades enligt följande (prop. 2005/06:112 s. 70 f.). Radio och tv i allmänhetens tjänst borde även framöver ha goda möjligheter att delta i den tekniska utvecklingen. Härigenom kunde programverksamheten fördjupas och nya vägar skapas för kommunikation med tittare och lyssnare. Vid aktivt deltagande i teknikutvecklingen fanns det större möjligheter för utveckling av tekniska lösningar som inte enbart skedde i enlighet med kommersiella önskemål och behov. Det var viktigt att den tekniska utvecklingen, inte minst för tjänster och utsändning i marknät, tillgodosåg de krav som ställdes på radio och tv i allmänhetens tjänst, t.ex. när det gällde kvalitet och tillgänglighet.

Samtidigt framhölls att verksamheten finansierades med allmänna medel och att försiktighet borde iaktas när det gällde satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla lyssnare och tittare hade tillgång till. Det var naturligt att ny teknik i ett inledningskede inte kunde användas av alla lyssnare och tittare. Om en ny tjänst eller en ny distributionsstandard fick ett brett genomslag

måste ett företag som verkade i allmänhetens tjänst dock räkna med att den skulle göras tillgänglig för alla. Kostnad och efterfrågan för varje enskild teknik fick noga värderas.

En huvuduppgift för radio och tv i allmänhetens tjänst var att vara en samlande kraft och erbjuda en utgångspunkt från vilken frågor av betydelse för hela samhället kunde diskuteras gemensamt. Detta krävde en programverksamhet som inte splittrades upp i alltför många olika kanaler och tjänster.

Mot denna bakgrund fick programföretagen inte utan regeringens medgivande förändra sin kärnverksamhet i betydande omfattning, t.ex. genom att starta permanenta nya programkanaler eller liknande tjänster.

Tillstånden för SR, SVT och UR har under 2010 kompletterats med rätt att sända tv med hd-tv-kvalitet och att sända radio digitalt. Någon anmälan om förändring av verksamheten har inte lämnats in under tillståndsperioden.

#### *EG:s konkurrensregler och krav på att nya tjänster prövas*

I ett till Amsterdamfördraget fogat protokoll om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna slås fast att systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna har ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle och med behovet att bevara mångfalden i medierna samt att medlemsstaterna själva får finansiera och formulera uppdraget att verka i allmänhetens tjänst i den utsträckningen att det inte påverkar konkurrensen och handelsvillkoren i gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset. I ett meddelande 2001 från Europeiska kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och TV i allmänhetens tjänst fastställdes de ramar som ska styra den statliga finansieringen av public service-verksamheten (EGT C 320, 15.11.2001, s. 5). Den 1 juli 2009 antog kommissionen ett nytt meddelande om tillämpningen av reglerna om statsstöd på området radio och tv i allmänhetens tjänst (EUT C 257, 27.10.2009, s. 1–14).

Enligt det nya meddelandet ska public service-företag få använda de möjligheter som den tekniska utvecklingen erbjuder för att uppfylla sitt uppdrag om det inte får oproportionerliga effekter på marknaden som inte är nödvändiga för att fullgöra uppdraget. Statligt stöd ska få användas för att distribuera audiovisuella tjänster under

förutsättning att dessa uppfyller protokollet om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna. För att kunna säkerställa det ska medlemsstaterna undersöka om väsentligt nya audiovisuella tjänster och väsentliga ändringar av befintliga tjänster möter protokollets villkor och bedöma hur de påverkar marknaden och konkurrensen.

*En svensk modell för prövningen och uppdraget till Myndigheten för radio och tv*

Förslag till en modell för hur prövningar av nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse skulle ske lades fram i en rapport i januari 2010 (Förhandsprövning av nya tjänster: Förslag på svensk modell, Nina Wormbs).

Regeringen beslutade den 16 december 2010 (Ku2009/1674/MFI) att ge Myndigheten för radio och tv i uppdrag att genomföra ifrågavarande prövningar. Prövningarna ska innefatta såväl tjänstens allmänna värde, dvs. hur och i vilken mån tjänsten bidrar till att det aktuella företaget uppfyller sitt uppdrag i allmänhetens tjänst, som dess marknadspåverkan. Myndigheten ska begära in den kompletterande information som behövs från det berörda programföretaget för att prövningen ska kunna genomföras. I varje prövning ska ingå ett remissförfarande genom en öppen konsultation, där myndigheten på lämpligt sätt inhämtar synpunkter på den anmälda tjänsten. Konsultationen ska pågå i minst tre veckor. Myndigheten ska med anmälan som huvudsaklig grund göra en bedömning av tjänstens allmänna värde. Vidare ska den, med anmälan och remiss-synpunkterna från konsultationen som huvudsaklig grund, göra en bedömning av tjänstens marknadspåverkan. Den sistnämnda bedömningen ska avgöras efter samråd med Post- och telestyrelsen. De två bedömningarna ska vägas samman till ett yttrande gällande om tjänsten i fråga bör godkännas för lansering. Myndighetens yttrande ska, tillsammans med inkomna remissvar, lämnas till regeringen senast tre månader efter att programföretagets anmälan inkommit till myndigheten.

*Redovisning i public service-redovisningen*

Enligt anslagsvillkoren ska SR, SVT och UR i den årliga redovisningen av hur uppdraget har fullgjorts redogöra för vilka nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som har lanserats under året. Detta gäller oavsett om tjänsterna har anmälts för godkännande eller inte. För de tjänster som har lanserats på försök ska det anges hur lång försökstid som har planerats för dessa.

I programföretagens public service-redovisningar för 2010 finns inga uppgifter av sådant slag, vilket konstateras av granskningsnämnden för radio och tv i yttrande den 20 juni 2011 (yttrande dnr 11/00497, 533 och 534). Av yttrandet framgår att programföretagen när de tillfrågats angett att det inte har lanserats nya permanenta programtjänster eller tjänster av större betydelse och att det inte heller har inletts någon försöksverksamhet. Med hänvisning till att redovisningen enligt anslagsvillkoren även ska avse företagens planer för kommande år uttalar nämnden att det är rimligt att det i en sådan redovisning ingår att redogöra för planer för nya permanenta tjänster och eventuella försöksverksamheter.

Av yttrandet från granskningsnämnden för radio och tv beträffande public service-redovisningar för 2011 (yttrande 2012-06-07, dnr 12/00554, 576 och 578) framgår att programföretagen inte lanserat nya permanenta programtjänster eller tjänster av större betydelse och att det inte heller har inletts någon försöksverksamhet. När det gäller redovisningens innehåll kan beträffande SR tilläggas följande. I anledning av att någon information inte lämnats i redovisningen, har SR efter att ha tillfrågats svarat att bolaget inte lanserat någon ny permanent programtjänst eller annan tjänst av större betydelse. Nämnden har, mot bakgrund av anslagsvillkorens utformning och att det i första hand är SR:s sak att avgöra vilka tjänster som är av sådan betydelse att de ska anmälas till regeringen, ansett att avsaknaden av en upplysning om någon försöksverksamhet bör uppfattas så att det inte förkommit någon sådan lansering. Anmärkningen görs att redovisningen enligt nämndens mening skulle vinna i tydlighet på en direkt upplysning om någon försöksverksamhet förekommit eller inte.

*Ärendehandläggningen granskad av konstitutionsutskottet*

Ärendehandläggningen av förhandsprövningen i regeringen behandlades i ett granskningsärende i konstitutionsutskottet under våren 2011 (bet. 2010/11:KU20). I anmälan gjordes gällande att förfarandet fick anses strida mot YGL:s krav och public service-företagens ställning som oberoende medieföretag. Utskottets ställningstagande var följande (Reservation M, FP, C och KD).

Förhandsprövningen ansågs inte strida mot censurförbudet i YGL. Prövningen handlade inte om att själva innehållet i radio- och tv-program förhandsgranskas. Förhandsprövningen handlade i stället om att avgöra om en ny programtjänst, t.ex. en ny kanal, som något av public service-företagen vill starta skulle bekostas med offentliga medel, dvs. radio- och tv-avgifter. Medelstildelningen till public service-företagen får förenas med vissa villkor som beslutas av regeringen. Det är inte helt klart vilka slags villkor som kan ställas upp i dessa anslagsvillkor. Klart är att anslagsvillkoren liksom sändningsvillkor måste ha stöd i de allmänna riktlinjer som på förslag av regeringen beslutas av riksdagen inför en ny tillståndsperiod. I det aktuella fallet kunde det ifrågasättas om förhandsprövningen i den utformning som den fått i alla delar verkligen hade stöd i riktlinjerna. Enligt utskottets mening fick beredningen av frågan anses bristfällig. Varken i den bakomliggande utredningen eller i regeringens proposition, som överlämnats till riksdagen i juni 2009, nämndes att den prövning – som regeringen aviserade skulle utföras av en myndighet – skulle innefatta en bedömning av tjänstens marknadspåverkan. Inte heller nämndes något om detta i anslagsvillkoren för 2010 som på grundval av riksdagens beslut fastställdes av regeringen i december 2009. Det som framgick av regeringens proposition var att anmälan borde innehålla en motivering av tjänsternas värde för publiken och relevans för uppdraget i allmänhetens tjänst. Enligt utskottets mening borde regeringen ha återkommit till riksdagen med förslag till villkor som även omfattar marknadspåverkan.

En grundläggande förutsättning för public service-företagens uppdrag är att de kan upprätthålla en redaktionell självständighet och integritet i förhållande till staten. I fråga om anslagsvillkoren för 2011 kunde utskottet konstatera att det villkor som det i det nu aktuella fallet var fråga om var av en helt annan karaktär än vad som synes ha varit avsett i förarbetena till den tidigare gällande radio- och tv-lagen. I dessa förarbeten angavs som exempel på villkor,

som skulle kunna ställas upp i det som under en längre tid kallats anslagsvillkor, krav på ekonomisk redovisning, tekniska investeringar och uppbyggnad av lokalredaktioner. Det kunde enligt utskottets mening ifrågasättas om det aktuella villkoret var av sådant slag att det var förenligt med public service-företagens oberoende ställning. Det tycks också som att detaljstyrningen via anslagsvillkoren över tid hade ökat. Det önskvärda med en sådan utveckling kunde diskuteras. I förlängningen kunde det enligt utskottets mening ifrågasättas om den var förenlig med tankegångarna bakom YGL.

## 9.2 Närmare om nuvarande regleringsform

### 9.2.1 All verksamhet omfattas inte av sändningstillstånden

Det är programföretagens sändningar av tv- och radio-kanaler i marknät som formellt omfattas av regleringen i sändningstillstånden.

SVT:s tv-kanaler sänds också via satellit och trådbundna nät. De här sändningarna omfattas indirekt av regleringen. SVT tillgängliggör också enskilda program via internet genom tjänsten SVT Play. På SVT Play tillgängliggörs program som sänds i de tv-kanaler som omfattas av sändningstillståndet och ett mindre antal program exklusivt, för tittande vid en tidpunkt som användaren väljer, s.k. beställtjänster. På SVT Play direktsänds också program som samtidigt sänds i någon av tv-kanalerna och ett mindre antal webbexklusiva program.

SR:s radiokanaler som omfattas av sändningstillstånd för FM och digitalradio sänds samtidigt via internet. De här sändningarna via internet omfattas också indirekt av regleringen. Däremot omfattas inte sändningarna av SR:s webbexklusiva radiokanaler.

UR:s sändningstillstånd ger programföretaget rätt att använda delar av SR:s och SVT:s sändningsutrymme. Alla program som sänds på detta sätt tillgängliggörs också via internet på UR Play. Idag tillgängliggörs inga webbexklusiva program. Även program som UR tillgängliggör via slutna nätverk och mediecentraler har sänts i marknät.

Programföretagens verksamhet på internet i övrigt, t.ex. annat innehåll på webbplatser och användning av sociala medier omfattas inte heller av regleringen i sändningstillstånden.

Bestämmelserna i radio- och tv-lagen tillämpas på sändningar via internet och för beställ-tv.<sup>1</sup> Verksamhet som inte omfattas av regleringen i sändningstillstånden är således inte oreglerad. Även programföretagens användning av sociala medier kan bli föremål för prövning i granskningsnämnden för radio och tv.<sup>2</sup> Däremot har radio- och tv-lagen inte ansetts tillämplig på textinformation på programföretagens webbplatser.<sup>3</sup>

### 9.2.2 En kompletterande reglering i anslagsvillkoren

Anslagsvillkoren omfattar till skillnad från regleringen i sändningstillstånden programföretagens verksamhet i sin helhet. I villkoren regleras såväl verksamhet som finansieras med avgiftsmedel som sidoverksamheter som ska bära sina egna kostnader. I avsnitt 4.1.3 föreslås att begreppen kärnverksamhet och kompletterande verksamhet som idag används i villkoren tas bort. Enligt förslaget ska medlen användas för den verksamhet som regleras i sändningstillstånden. Medlen ska också få användas för att tillgängliggöra de marksända programmen på andra plattformar samt för att komplettera och utveckla den verksamhet som regleras i sändningstillstånden. Den verksamhet som inte regleras i sändningstillstånden ska utgå från och ha tydlig koppling till den verksamhet som regleras i sändningstillstånden. Programföretagen ska upprätthålla en god balans i omfattningen mellan verksamhet som regleras i sändningstillstånden och övrig avgiftsfinansierad verksamhet. Även för programföretagens sidoverksamheter uppställs särskilda villkor.

Sändningstillstånden avser endast en distributionsform. I anslagsvillkoren anges hur programföretagen ska förhålla sig till andra distributionsformer och tillgängliggörandet av verksamheten på olika plattformar. Programföretagen ska delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för radio och tv. Det anges att det är nödvändigt att verksamheten, att producera och sända radio- och tv-program till allmänheten tillgängliggörs på

<sup>1</sup> Granskningsnämnden för radio och TV, beslut 2007-02-07 beträffande P3 Star, digital- och webbradio, dnr 933/06-30 och beslut 2011-05-16 beträffande tv-serien The Pacific på SVT Play, dnr 11/00535, 536.

<sup>2</sup> Granskningsnämnden för radio och tv, beslut 2010-09-06 beträffande OS i Vancouver 2010 och Sydnytt, SVT1, dnr 10/00010, 11, 12 och 13 och beslut 2010-09-06 beträffande Ring så spelar vi, P4, dnr 10/00018.

<sup>3</sup> Granskningsnämnden för radio och tv, beslut 2010-03-01, dnr 177, 178 och 179/10-30 och beslut 2010-04-20, dnr 361/10-20.

olika plattformar. Utbudet ska utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig programmen. Försiktighet bör iaktas när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla lyssnare och tittare har tillgång till.

Genom villkoren om förhandsprövning ges ett inflytande över större förändringar i den verksamhet som programföretagen bedriver.

I anslagsvillkoren anges närmare verksamheternas ekonomiska förutsättningar. Verksamheterna ska inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt och åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet ska vidtas kontinuerligt.

Vidare finns i anslagsvillkoren villkor om public service-redovisningen, dvs. hur programföretagen ska följa upp och redovisa hur uppdraget har fullgjorts.

### 9.2.3 Verksamhet på internet, m.m.

En brist med dagens reglering som särskilt framhållits av programföretagen är att verksamheten på internet inte kan tillgodoräknas för uppfyllandet av uppdragen i sändningstillstånden. Granskningsnämnden för radio och tv har som utgångspunkt att sändningstillstånden omfattar radio- och tv-sändningar och att verksamheter som programföretagen bedrivit på andra plattformar inte bidrar till uppfyllelsen av villkoren i sändningstillstånden. Detta har haft betydelse för bedömningen att SR inte uppfyllt villkoren när det gäller tillgängligheten för barn och unga med funktionsnedsättning (yttrande 2012-06-07, dnr 12/00554, 576 och 578). Det har också haft betydelse för bedömningen att SVT inte anses uppfyllt villkoren på följande områden: tillgängligheten för barn och unga med funktionsnedsättning, ungdomar som har teckenspråk som första språk, teckentolkning samt utvecklingen av programverksamheten för äldre barn och unga. I yttrandet över programföretagens public service-redovisningar noterar nämnden att SR arbetar aktivt med att tillgängliggöra program för barn genom sin webbverksamhet. Nämnden har dock tidigare ifrågasatt om satsningar på webben svarar mot kravet i sändningstillståndet. Nämnden anser att med begreppet programverksamheten i sändningstillståndet avses den kärnverksamhet, dvs. att producera och sända program, som bedrivs i radio. Tillgängliggörandet bör därför även ske i radio. De insatser som nämnts, som inte är knutna till webben, innebär inte



att SR kan anses ha uppfyllt villkoret att särskilt prioritera tillgängligheten till program för barn och unga med funktionsnedsättning. När det gäller den teckentolkning som SVT redovisat, konstaterar nämnden att den med undantag för ett program, enbart har distribuerats via webben. Enligt nämnden kan inte insatser i princip uteslutande på webben anses medföra att bolaget levt upp till kravet på teckentolkning. Nämnden har även tidigare år ifrågasatt om satsningar på webben i tillräcklig utsträckning svarar mot kraven i sändningstillstånden (yttrande 2011-06-20, dnr 11/00497, 533 och 534).

En annan följd av regleringsformen är verksamheten på internet inte heller kan granskas på samma sätt som sändningsverksamheten i marknätet. Någon uppföljning mot de villkor som ställs i sändningstillstånden kan inte göras.

Genom regleringen i sändningstillstånden för marknät styrs verksamheten till denna distributionsform. Att det förhåller sig så kan sägas vara mindre förenligt med innehållet i anslagsvillkoren om programutbudets tillgängliggörande och den betydelse andra distributionsformer har för att nå publiken. I tidigare avsnitt 5.6.5 redogjorde vi för marknätets fortsatta stora betydelse för tv-distributionen, bl.a. för uppfyllelsen av täckningskravet och kraven på säkerhet och beredskap. I senare avsnitt 11.4 i kapitlet där ställning tas till en eventuell övergång från FM till digitalradio beskriver vi de fördelar som marknätsdistribution ger framför andra distributionsformer, t.ex. när det gäller yttäckning och möjligheter att sända till många lyssnare samtidigt. Det finns således skäl till varför verksamheten regleras på detta sätt.

#### 9.2.4 Regleringsformens ändamålsenlighet

**Bedömning:** Den nuvarande regleringsformen kan inte anses ändamålsenlig. Regleringen i sändningstillstånden omfattar formellt inte all verksamhet. Den oreglerade verksamheten kan förutses öka i omfattning. Programföretagen kan inte tillgodoräkna sig verksamhet på internet för uppfyllandet av villkoren i sändningstillstånden. En uppföljning, som motsvarar den som görs av sändningsverksamheten i marknätet, kan inte heller göras av denna verksamhet. Yttrandefrihetsgrundlagen, bl.a. bestäm-

melsen om redaktionellt oberoende, hindrar en alltför detaljerad reglering i anslagsvillkoren.

Programföretagen har uttryckt att de uppfattat att anledningen till uppdraget i den del som avser frågan om regleringsformens ändamålsenlighet, skulle vara att det finns behov av att begränsa verksamheterna av marknadsrelaterade skäl. De har framhållit att 2 kap. 23 § RF inte skulle ge utrymme för sådana begränsningar. En brist med dagen reglering som särskilt framhållits är att verksamheten på internet inte kan tillgodoräknas för uppfyllandet av uppdragen i sändningstillstånden.

Enligt SR har skillnaderna mellan den roll public service-tv respektive radio har i samhället successivt ökat. Det skulle därför kunna finnas skäl att inte längre ha en gemensam reglering. En gemensam reglering beaktar inte skillnaderna i tv- och radioutbudet och de olika roller radio och tv har i mediasamhället. Marknadsförutsättningarna för radio är också andra än de för tv. SR anser att intresset av att kunna reglera verksamheten på internet på i princip samma sätt som i eteren får anses legitim, men att en sådan reglering förutsätter en grundlagsändring. På sikt är det enligt SR rimligt att dagen styrning av public service ersätts av en sammanhållen public service-lag.

Tyngdpunkten i regleringen av verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst ligger idag i sändningstillstånden för marknät. Vi har konstaterat att en förhållandevis stor och ökande del av programföretagens verksamhet inte formellt omfattas av denna reglering. Samtidigt har det ansetts vara av avgörande betydelse att de grundläggande riktlinjerna om t.ex. opartiskhet, saklighet, omsorg om demokratiska värden och förbud mot reklam som gäller för den tillståndspliktiga verksamheten tillämpas på all verksamhet som finansieras av allmänna medel (prop. 2008/09:195 s. 37).

En annan brist med dagens regleringsform är att regleringen av programföretagens uppdrag inte är samlad. Detta bidrar enligt vår uppfattning till att uppdragen kan uppfattas som otydliga.

Tidigare utredningar, Kommittén om radio och TV i allmänhetens tjänst och Utredningen om finansiering m.m. av radio och TV i allmänhetens tjänst, bedömde regeringens möjligheter när det gällde vilka frågor som kan regleras i anslagsvillkoren som omfattande (SOU 2005:1 s. 44 och SOU 2005:2 s. 88). Som framgår av ärendet om förhandsprövning i konstitutionsutskottet har det sätt på vilket anslagsvillkoren använts för att styra verksamheten ifråga-

satts. YGL, bl.a. bestämmelsen om redaktionellt oberoende, hindrar en alltför detaljerad reglering i anslagsvillkoren. Att det utrymme som finns för reglering i anslagsvillkor inte är tydligt är enligt vår mening en allvarlig brist i dagens regleringsform, som påverkar programföretagens integritet och självständighet. Vi redogjorde i avsnitt 3.5 och 3.6 för utvecklingen av mediekonsumtionen och internet. Med en allt större del av verksamheten, som inte formellt omfattas av regleringen i sändningstillstånden, kan regleringsbehovet förväntas komma att öka.

Vår bedömning är därför att nuvarande regleringsform av de skäl som redogörs för ovan inte kan anses ändamålsenlig.

### 9.2.5 Självreglering

**Bedömning:** Ett effektivt system för självreglering inom radio- och tv-området skulle inte tillgodose de behov av reglering som finns beträffande verksamheten i SVT, SR och UR.

När behovet av en reglering av den verksamhet som idag inte omfattas av regleringen i sändningstillstånden för marknät övervägs bör ställning tas till om det finns möjlighet till ett effektivt system för självreglering inom radio- och tv-området och vilken funktion ett sådant system skulle fylla. Tidningsutgivarna (TU) har vid samrådskontakter framfört att regleringen under kommande tillståndsperiod bör lämna utrymme för en sådan självreglering.

Enligt AV-utredningen borde det principiellt vara möjligt att reglera innehållet i alla slags sändningar, inklusive trådsändningar, under de förutsättningar som RF ställer upp för begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter. En sådan ordning skulle kräva ändringar i YGL och utredningen framförde därför sin uppfattning i denna del till Yttrandefrihetskommittén (SOU 2008:116 s. 372). Trots denna uppfattning föreslog inte utredningen att de regler, som kunde föreskrivas som tillståndsvillkor, skulle omvandlas till föreskrifter i lag. I stället ville utredningen underlätta en utveckling mot självreglering. Det konstaterades att det inte fanns något system för självreglering som skapats av tv-företagen eller som utslutande riktades till dem, men att det inte fanns något som hindrade att vissa programbolag skapade ett eget sådant system eller anslöt sig till det system som gäller för pressen. Ett växande

antal aktörer inom radio och tv och det förhållandet att gränserna mellan olika medieområden luckras upp talade för att det borde finnas förutsättningar för att utveckla självregleringen inom radio- och tv-området. En sådan ordning skulle kunna omfatta allt programbolagen publicerade, oberoende av sändningsform. Om en effektiv självreglering skulle komma till stånd var det naturligt att myndigheter inte fortsatte att granska efterlevnaden av tillståndsvillkor som motsvarade områden som självregleringen omfattade. Detta talade för att lagstiftningen utformades på ett sätt som underlättade en anpassning till ändrade förhållanden. En ordning med tillståndsvillkor framstod i detta perspektiv som mer lämpligt än om motsvarande villkor framgick av lag. Tillståndsmyndigheten kunde då ändra eller upphäva tillståndsvillkor för de programbolag som omfattades av självregleringen.

Programföretagen har i tillämpliga delar anslutit sig till ”Spelregler för press, radio, tv”. Följande system finns idag för pressen.

Pressen Opinionsnämnd (PON) inrättades 1916 av Publicistklubben, Svenska journalistförbundet och Svenska Tidningsutgivareföreningen. Dessa utser varsin ledamot, medan Justitieombudsmannen och ordföranden i Sveriges advokatsamfund tillsammans utser två ledamöter. Nämndens uppgift är att slå vakt om god publicistisk sed hos tidningar och tidskrifter. I samband med att Allmänhetens pressombudsman inrättades finns i nämnden också representanter för allmänheten. Fällanden från nämnden publiceras av berörd tidning. Utgångspunkten för nämndens bedömningar är de principer för god publicistisk sed som uttrycks i ”Spelregler för press, radio, tv”, som utges av Pressens samarbetsnämnd. Publicitetsreglerna behandlar hur medieinnehåll ska utformas för att i rimlig mån respektera personlig integritet. Yrkesreglerna handlar om den journalistiska integriteten som avgörande för trovärdigheten. Yrkesetiska nämnden inom Svenska Journalistförbundet övervakar dem. Riktlinjerna mot textreklam avser att skydda medierna mot otillbörlig påverkan genom att se till att ingen sammanblandning av redaktionellt material och reklambudskap kan ske.

Allmänhetens pressombudsman (PO) har till uppgift att behandla anmälningar om avvikelser från god publicistisk sed i tidningar och tidskrifter. PO finansieras av Publicistklubben, Svenska journalistförbundet, TU och Sveriges Tidskrifter genom stiftelsen Allmänhetens Pressombudsman.

När det gäller avsteg från publicitetsreglerna i radio- och tv-program kan dessa inte bli föremål för prövning av PO eller PON, utan sådana program granskas av granskningsnämnden för radio och tv.

PON har ansett att det finns behov av att hålla ihop den självsanerande etiska prövningen av papperstidningar och webbtidningar för tv, dator, mobil och läsplatta. Idag prövas innehållet i alla tryckta tidningar som ges ut i Sverige och som utkommer med minst fyra nummer per år. Därutöver kan internetpubliceringar från medlemsföretag i TU och Sveriges Tidskrifter prövas.

I juni 2012 har en ny branschorganisation, Utgivarna, bildats. Avsikten är att allmänheten ska kunna vända sig dit med utgivarfrågor oavsett medieslag.

Enligt Konkurrensverket finns generellt problem ur konkurrenssynpunkt med självreglering och överenskommelser mellan bransch och myndigheter. Indirekt informationsutbyte via ett gemensamt organ kan leda till sådan samordning mellan företag som medför att konkurrensen på marknaden snedvrids och konsumenterna därmed lider skada (KKV, PM till kommittén med sammanställning av ställningstaganden kring tv-området, 2012-03-28).

Vi ser generellt positivt på att aktörer inom radio och tv, däribland programföretagen, vidtar självsanerande åtgärder. När det gäller verksamheten på internet skulle regleringsbehovet genom ett effektivt system för självreglering kunna tillgodoses i vissa delar. Bland de villkor som diskuterades av AV-utredningen fanns sändningsvillkoren om saklighet och om hänsyn till radions och tv:s särskilda genomslagskraft. Även med en sådan ordning skulle det behövas en övergripande samlad reglering i lag av programföretagens hela verksamhet. En reglering av uppdragen, som inte idag i första hand är baserad på distributionsform, utan på innehåll.

### 9.3 En samlad reglering av hela verksamheten

**Förslag:** Ändringar av yttrandefrihetsgrundlagen bör utredas i syfte att möjliggöra en samlad reglering i lag av hela verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst.

Utrymmet för ändringar i nuvarande reglering är på grund av YGL starkt begränsade. Det ingår inte i kommitténs uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar.

Vi har resonerat om huruvida YGL ger ett visst regleringsutrymme om regleringen har ett samband med verksamhetens finansiering. Vi har övervägt om anslagsvillkoren som rör programföretagens verksamhet i enlighet med de förslag som lämnas (verksamhet som regleras i sändningstillstånden och verksamhet som kompletterar och utvecklar denna verksamhet samt sidoverksamhet) liksom förhandsprövningen, vars placering i anslagsvillkoren har ifrågasatts, skulle kunna föras över till lagen (1989:41) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Vi har också övervägt om en ny bestämmelse i samma lag skulle kunna ange det övergripande syftet med radio och tv i allmänhetens tjänst. En sådan övergripande reglering av public service finns i Finland, Danmark, Norge och England. Beskrivningen av det övergripande syftet med radio och tv i allmänhetens tjänst skulle i så fall ligga så nära som möjligt det som idag kommer till uttryck i sändningstillstånd och anslagsvillkor. Det borde också finnas en överensstämmelse mellan beskrivningen av verksamhetens övergripande syften och hur målen för politiken på medie- och kulturområdet har formulerats. Även det som idag kommer till uttryck i anslagsvillkoren om programföretagens roll i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för tv och radio, skulle liksom i England kunna ingå i regleringen.

Idag kommer uppdragen till programföretagen som redogjorts för i kapitel 4 framför allt till uttryck i de sändningstillstånd som regeringen meddelar och de villkor som tillstånden förenas med. Det får följer för programföretagens möjligheter att tillgodoräkna sig annan verksamhet och för granskningsnämnden för radio och tv:s möjligheter att granska om programföretagen uppfyller uppdragen i allmänhetens tjänst. En sådan övergripande reglering i lag av radio och tv i allmänhetens tjänst skulle innebära en bättre överensstämmelse mellan verksamhet och reglering. Det skulle ge andra förutsättningar för hur annan verksamhet än sändningsverksamhet i marknät kan tillgodoräknas och följas upp och granskas. Det skulle också kunna bidra till att programföretagens uppdrag uppfattades som tydligare. Vidare skulle en sådan reglering, i jämförelse med en reglering i anslagsvillkor, innebära ett ökat oberoende och en stärkt integritet för programföretagen.

## Om yttrandefrihetsgrundlagen medger reglering i lag

YGL är mycket detaljerad i sin utformning. I förarbetena till lagen (prop. 1990/91:64) resonerades kring det detaljerade grundlags-skyddet för tryckfriheten i TF och det förhållandet att skyddet genom reglerna i 2 kap. RF inte gick lika långt som föreskrifterna i TF. Det konstaterades att RF innehöll ett generellt skydd för yttrandefriheten, men att friheten att yttra sig i radio och tv till skillnad från det tryckta ordet saknade ett detaljerat skydd i grundlag med den särskilda styrka ett sådant skydd ger (a. prop. s. 28). Med tanke på den betydelse som radio och tv hade fått framstod det som särskilt angeläget att yttrandefriheten fick denna säkrare förankring i grundlag såvitt gällde dessa medier (a. prop. s. 44).

Redan i den inledande paragrafen (1 kap. 1 § andra stycket YGL) slås fast att inga andra begränsningar i yttrandefriheten får göras än de som följer av grundlagen. I direkt anslutning till bestämmelsen om etableringsfrihet för radio- och tv-sändningar genom tråd (3 kap. 1 § YGL) anges i vilka fall undantag får göras genom föreskrifter i lag. Sändningar av radio och tv på annat sätt än genom tråd får enligt 3 kap. 2 § första stycket YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. För såväl begränsningar som görs med stöd av undantagen beträffande trådsändningar och för begränsningar som kan göras genom tillstånd och tillståndsvillkor gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. RF (3 kap. 3 § YGL).

Bestämmelsen i 3 kap. 2 § YGL innebär en inskränkning i etableringsfriheten. I förarbetena till grundlagen konstaterades att någon etableringsfrihet för radio- och tv-sändningar på annat sätt än genom tråd inte var möjlig och att detta borde framgå uttryckligen av grundlagen. Därför skulle lagen avfattas så att det klart framgick att ett tillståndssystem var tillåtet. Däremot ansågs det inte att grundlagen skulle lägga fast någon viss ordning för hur radio- och tv-verksamheten skulle organiseras utan att den skulle lämna öppet för sådana regler som bör kunna finnas när verksamheten bedrivs av ett företag med en sådan särställning som Sveriges Radio hade. Grundlagen skulle således ge utrymme för lagstiftning gällande bl.a. avtal mellan staten och dem som får tillstånd till radio- och tv-sändningar. Det utrymme för reglering som lämnas i YGL för verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst får förstås mot bakgrund av det historiska sammanhanget. Vid tidpunkten för

införandet av grundlagen var huvudformerna av medierna radio och tv de trådlösa marksändningarna (a. prop. s. 44).

I förarbetena uttrycktes också att grundlagen borde säkerställa det redaktionella oberoendet hos dem som sänder radioprogram (a. prop. s. 81 f.). Detta kom till uttryck i bestämmelsen i 3 kap. 4 § YGL, som anger att den som sänder radioprogram självständigt avgör vad som ska förekomma i programmen. Bestämmelsen om redaktionellt oberoende innebär ett skydd gentemot det allmänna, staten, men också mot andra som t.ex. annonsörer. Vi har diskuterat om det finns en skillnad mellan det allmänna som ägare till radio och tv i allmänhetens tjänst och det allmänna i paragrafens mening. En jämförelse har gjorts med det inflytande som en enskild ägare till radio och tv verksamhet har. Vi har dock kommit till slutsatsen att det varken är möjligt eller önskvärt att skilja det allmänna i sin funktion som ägare till radio och tv i allmänhetens tjänst från det allmänna, staten, i paragrafens mening.

Av ovanstående framgår de begränsningar som finns för att närmare reglera radio- och tv-sändningar. Det är således endast sändningar som sker på annat sätt än genom tråd som är undantagna från etableringsfriheten och därmed kan regleras. Emellertid finns det uttalanden i förarbetena som skulle kunna framhållas till stöd för att det – oavsett sändningsform – skulle finnas ett utrymme för en reglering av radio och tv i allmänhetens tjänst som är knuten till finansieringen av verksamheten. Det är närmast vissa uttalanden om att de praktiska och ekonomiska möjligheterna att sprida yttranden genom massmedier inte garanteras genom grundlagsskyddet. Vidare framgår att näringsrättsliga bestämmelser t.ex. om firmaregistrering och bokföringsskyldighet inte behöver innebära inskränkningar i etableringsfriheten.

Efter närmare överväganden är vår slutsats emellertid att dessa uttalanden inte ger stöd för en övergripande reglering av uppdraget för radio och tv i allmänhetens tjänst i lagen om finansiering av radio- och tv i allmänhetens tjänst. För en sådan reglering skulle ändringar i grundlagen krävas. Inte heller en överföring till lag av den reglering som idag finns om programföretagens verksamhet i anslagsvillkoren skulle, enligt vår bedömning, vara möjlig.

Etableringsfriheten är en av de grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna och starka skäl ska föreligga för att göra inskränkningar i den. Regeringen har i proposition som överlämnats till riksdagen i juni 2012 (prop. 2011/12:151) lämnat förslag till en ändring i radio- och tv-lagen (2010:696), som innebär



att lagens bestämmelser om att tv-sändningar i viss utsträckning ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning även ska gälla för tv-sändningar genom tråd. Sedan den 1 januari 2011 medger 3 kap. 1 § YGL att det i lag meddelas sådana föreskrifter. I propositionen framhålls det värde som finns i att etersändningar och trådsändningar behandlas lika när det gäller vilka krav som kan ställas på programföretagen.

Enligt vår mening bör ändringar av YGL utredas i syfte att möjliggöra en samlad reglering i lag av hela verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst. Ett alternativ som vi har övervägt är att enbart överföra regleringen av förhandsprövningen till lag, främst mot bakgrund av att regleringens plats i anslagsvillkoren starkt ifrågasatts. Vi menar dock att det är rimligt att en sådan överföring sker först om de ändringar i YGL som vi förespråkar genomförs och det därmed ges tydligt utrymme i grundlagen för lagstiftning.

Bland de ändringar som bör utredas ingår också den begränsning som 7 kap. 4 § YGL innebär för vilka uppgifter som kan läggas på granskningsnämnden för radio och tv när det gäller granskningen av programföretagens public service-redovisningar.

Myndigheten för radio och tv:s bedömning är att det nuvarande täckningskravet i marknätet bör vara oförändrat under kommande tillståndsperiod. Enligt myndigheten bör däremot i god tid inför den tillståndsperiod som därefter följer göras en utredning av frågan om täckningskravet och hur frekvensutrymmet för mark-sänd tv ska användas för att uppnå största möjliga samhällsnytta och den mest effektiva spektrumanvändningen (se vidare avsnitt 11.11 där vi föreslår att regeringen bör fatta ett övergripande beslut om den nationella radiospektrumanvändningen). Vidare görs preliminärt bedömningen att om täckningskravet sänks finns behov av att se över regleringen av vidaresändningsplikten.

Regleringen av vidaresändningsplikten i radio- och tv-lagen vilar på ett av de undantag från etableringsfriheten för radio- och tv-sändningar genom tråd som anges i 3 kap. 1 § YGL. Frågorna om täckningskravet och vidaresändningsplikten är sammankopplade med frågan om regleringen av verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst på ett sådant sätt att de, enligt vår mening, bör utredas i ett sammanhang.

## Yttrandefrihetskommittén

Yttrandefrihetskommittén har den 23 augusti 2012 överlämnat sitt slutbetänkande, En översyn av tryck- och yttrandefriheten (SOU 2012:55). Enligt direktiven har kommittén bl.a. haft att överväga frågan om man bör behålla en teknikberoende grundlagsreglering av tryck- och yttrandefriheten samt analysera om andra distributionsformer för yttranden till allmänheten, utöver de traditionella medierna, kan behöva skyddas av de tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna. Om kommittén skulle bedöma att det inte är möjligt att hitta en ny teknikberoende regleringsmodell som ger ett tillräckligt starkt skydd för yttrandefriheten, har den haft i uppdrag att, inom ramen för nuvarande ordning, göra en allmän översyn av TF och YGL (dir. 2003:58, dir. 2007:76 och dir. 2008:42).

I kommitténs delbetänkande, Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller (SOU 2010:68 s. 64), redogör kommittén för olika problem med dagens reglering i YGL på grund av teknikutvecklingen, bl.a. de skillnader som finns för tv och radio mellan kanaler och program som sänds i etern och via satellit å den ena sidan och kanaler och program som sänds i tråd å den andra. Skälet till dessa skillnader är främst att frekvensutrymmet är begränsat i etern men inte i tråd. Eftersom tv och radio över internet sänds omväxlande i tråd och på annat sätt har den skillnad som lagen gör mellan de olika kategorierna dock kommit att luckras upp. Kommittén ger också som exempel på företeelser som kan behöva tas om hand av lagstiftaren – med åtföljande krav på ändringar i grundlagarna – de allt mindre skillnaderna mellan traditionell tv å ena sidan och internet-tv, webb-tv och mobil-tv å den andra, telefoner m.m. som är både tekniska upptagningar och uppspelningsanordningar med nedladdningsmöjligheter samt s.k. strömmande media (s. 73).

I betänkandet presenteras tre olika modeller för en ny yttrandefrihetsgrundlag: Ansvarsmodellen, Verksamhetsmodellen och Ändamålsmodellen. Modellerna kan alla ses som teknikneutrala, eftersom de inte favoriserar en viss teknik eller fordrar någon sådan för att grundlagsskydd ska uppnås.

I sitt slutbetänkande har kommittén i stället valt att ställa ett fjärde alternativ mot dagens reglering. Enligt detta förslag till en ny, samlad yttrandefrihetsgrundlag (NYGL) är grundlagen automatiskt tillämplig på massmedier som ges ut av massmedieföretag. Ambitionen har varit att göra regleringen av yttrandefriheten så

teknikberoende som möjligt. Kommittén har emellertid i sitt arbete funnit att användningen av begreppen massmedier och massmedieföretag medför större oklarhet beträffande lagens tillämpningsområde än det nuvarande systemet. Efter att även ha behandlat bl.a. EU-rättens betydelse för vägvalet mellan TF/YGL och NYGL, har kommittén kommit fram till slutsatsen att yttrandefriheten bäst stärks och utvecklas genom att TF och YGL förbättras och förtydligas. Kommitténs ordförande reserverar sig emellertid till förmån för införandet av NYGL.

De materiella ändringar i YGL som förslås av kommittén kommer enligt vår bedömning inte att innebära någon skillnad i förhållande till vad som gäller idag vad avser det utrymme som finns för reglering av verksamheten radio och tv i allmänhetens tjänst.

## 9.4 Försöksverksamheten begränsas

**Förslag:** Vad som avses med försöksverksamhet tydliggörs i anslagsvillkoren. Anmälan till förhandsprövning ska inte göras beträffande verksamhet som pågår i högst 12 månader, om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik eller om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter av och kunskaper om en ny teknik eller innovativ tjänst.

Som framgår av tidigare avsnitt omfattar den innehållsrelaterade delen av dagens reglering av programföretagens uppdrag inte det utbud som tillgängliggörs på internet. Enligt vår bedömning medger inte YGL någon ändring i detta avseende.

I kapitel 5 bedömde vi att programföretagen själva, bör avgöra var programutbudet ska tillgängliggöras baserat på publikens efterfrågan och tillgång till olika distributionsformer och utrustning för att tillgodogöra sig utbudet. Enligt Europeiska kommissionens meddelande 2009 om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst (EUT C 257, 27.10.2009, s. 1–14) ska public service-företag få använda de möjligheter som den tekniska utvecklingen erbjuder för att uppfylla sitt uppdrag om det inte får oproportionerliga effekter på marknaden som inte är nödvändiga för att fullgöra uppdraget. Mot den bakgrunden är det viktigt att den införda ordningen med förhandsprövning blir väl fungerande.

Enligt anslagsvillkoren ska nya programtjänster eller andra tjänster av större betydelse som lanserats under året redovisas oavsett om de anmälts eller inte. Enligt villkoren ska hur lång försökstid som planerats för de tjänster som lanserats på försök anges.

Konkurrensverket har i yttrande över förslaget till förhandsprövningen bl.a. framfört att det av konkurrensskäl är nödvändigt att försöksverksamhetens omfattning begränsas, såväl tids- som publikmässigt (KKV, PM till kommittén med sammanställning av ställningstaganden kring tv-området, 2012-03-28).

Enligt meddelandet år 2009 från Europeiska kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst ska riktlinjerna för förfarandet med förhandsbedömning av väsentligt nya tjänster inte hindra public service-företag från att prova innovativa nya tjänster, t.ex. i form av pilotprojekt, i begränsad omfattning, t.ex. under en viss tid och för en del av publiken och i syfte att samla information om den planerade tjänstens genomförbarhet och mervärde, förutsatt att en sådan testfas inte kan jämföras med införandet av en fullt utvecklad väsentlig ny audiovisuell tjänst.

Den begränsning som ligger i begreppen pilotprojekt och försöksverksamhet bör enligt vår mening komma tydligare till uttryck i anslagsvillkoren. Vi föreslår att en anmälan till förhandsprövning inte ska behöva göras beträffande verksamhet som pågår i högst 12 månader, om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik eller om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter av och kunskaper om en ny teknik eller en innovativ tjänst.

## 9.5 Programföretagens sidoverksamheter

Enligt anslagsvillkoren ska sidoverksamheter till programföretagens sändningsverksamhet bära sina egna kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Sidoverksamheter ska inte ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

Enligt anslagsvillkoren ska verksamhet med sändningar som görs tillgängliga utanför Sverige bära sina egna kostnader.

### 9.5.1 SVT

SVT:s sidoverksamhet kan beskrivas i tre huvudkategorier enligt följande. Vid produktion av program tillförsäkras sig SVT rättigheter att vidareförsälja visningsrätter av program som uppmärksammas internationellt. Exempel på detta kan vara dokumentärer med SVT som huvudproducent. Det förekommer också att programformat säljs. Även genom direktförsäljning av DVD till bibliotek och uthyrningsföretag erhåller SVT intäkter. Detta sker genom ett nyttjande av rättigheter som SVT förvärvat vid en produktion. SVT ser vidareförsäljning av visningsrätter och DVD:er som en naturlig del av verksamheten och ett sätt att få ytterligare spridning på programmen, ofta efter efterfrågan från publiken. Den strategiska inriktningen är därför att denna kategori även fortsatt ska vara en bärande del av sidoverksamheten.

I Public service-utredningen betänkande (SOU 1008:64 s. 143 f.) anges att SVT-butiken på svt.se har över 400 artiklar med DVD-filmer och musik och mer än 180 artiklar såsom spel, leksaker, kläder och textilier till försäljning. SVT:s butik i TV-huset i Stockholm och webbutiken har under 2012 lagts ned. Vid nedläggningen hade webbutiken fortsatt över 400 artiklar med DVD-filmer och musik. Däremot fanns inget utbud av leksaker och spel eller böcker. För övriga kategorier såsom kläder och textil och musik-CD fanns endast några få produkter. Samma antal artiklar kommer fortsatt att säljas via varuhus, videobutiker och andra webbutiker.

SVT har studiolokaler, produktionsteknik och personal som i mån av utrymme i den egna produktionsplaneringen vidare säljs till andra producenter av tv. En stor del av den totala uthyrningen är SVT-produktioner som görs av externa producenter. Sidoverksamheten med försäljning av produkter ses som varumärkesvård och möjliggör för SVT att styra, begränsa och kontrollera exploateringen av SVT-förknippade varumärken. Verksamheten inom denna kategori anges vara ytterst begränsad med inriktningen att den fortsatt ska vara det.

År 2007 genomförde SVT en intern utredning som resulterade i skärpta riktlinjer och förtydligade beslutsprocesser gällande sidoverksamheten inom bolaget. Vid detta tillfälle tillsattes också en styrgrupp som har rådgivningsansvar avseende SVT:s försäljning. Gruppens arbete syftar till att säkerställa att verksamheten bedrivs i en omfattning och av en sådan karaktär att den inte riskerar att

skada SVT:s varumärke. I styrgruppen ingår kommunikationsdirektören, chefsjuristen och chefen för programsekretariatet.

SVT redovisar för 2011 totalt 77 miljoner kronor i intäkter av sidoverksamhet. Intäkterna av sidoverksamheten var 2010 84 miljoner kronor, 2009 66 miljoner kronor, 2008 88 miljoner kronor och 2007 91 miljoner kronor.

Ytterligare ett område som definieras som sidoverksamhet är de intäkter som erhålls genom försäljning av abonnemang för mottagning av SVT World utanför Finland.

### 9.5.2 SVT World och det svensk-finska utbytet

I anslagsvillkoren anges att SVT får bedriva sändningar via satellit med syfte att nå allmänheten i Sverige, Finland och övriga världen. Sändningar riktade till Sverige ska kunna tas emot av allmänheten utan villkor om särskild betalning utöver erlagd radio- och tv-avgift. Till den del sändningar görs tillgängliga utanför Sverige ska verksamheten bära sina egna kostnader.

De svenska tv-sändningarna till Finland har sin bakgrund i en överenskommelse som slöts 1988 mellan den svenske utbildningsministern Bengt Göransson och den finske trafikministern Pekka Vennamo. Sändningar av finländska program i Storstockholm hade inletts redan 1986 efter en överenskommelse mellan Sveriges och Finlands dåvarande statsministrar (prop. 1985/86:54). Det svensk-finska tv-utbytet bedrivs i enlighet med en princip om ömsesidighet. Sverige skjuter till medel för att tillhandahålla en svensk programkanal till Finland, för distribution i marknätet av en finsk programkanal i Sverige samt för övriga kostnader i samband med utsändning av den finska programkanalen i Sverige. Finland svarar för motsvarande kostnader för utsändningen av en svensk programkanal i Finland och för överföringen av en finsk programkanal till Sverige. Den svenska delen av utbytet finansieras genom ett statsanslag som fördelas mellan SVT – för överföringen av en svensk kanal till Finland – och Sverigefinska Riksförbundet – för distribution av en finsk kanal inom Sverige och övriga kostnader i samband med denna. Anslaget uppgår 2012 till 21,7 miljoner kronor, varav 11,4 miljoner kronor till SVT och 10,3 miljoner kronor till Sverigefinska riksförbundet.

SVT:s sändningar till Finland sker sedan 1998 via satellit. Genom satellitdistributionen har förutsättningar skapats för att

erbjuda kanalen även till andra områden. Sedan 2005 ryms verksamheten i SVT World som också sänds till övriga Europa, Asien, Australien och Afrika. Sedan 2009 överförs kanalen även till Nordamerika via iptv. Samtliga sändningar via satellit sänds krypterade. SVT World sänder dygnet runt, huvudsakligen svenskproducerade program från SVT:s samtliga kanaler och UR.

Den del av SVT World som avser sändningar utanför Finland betraktas av SVT som sidoverksamhet. I public service-redovisningen för 2011 redovisar SVT 10 miljoner kronor i intäkter från cirka 6 000 abonnemang för mottagning utanför Finland. Uppgifter om kostnader redovisas varken här, i årsredovisningen eller i budgetunderlaget. Enligt uppgifter från SVT uppgår utgifterna för den del av SVT World som ingår i sidoverksamheten till 9,4 miljoner kronor. Det rör sig om exempelvis rättighetskostnader, distributionskostnader och ersättning till kundtjänsten som upphandlats.

Regeringen beslutar årligen om villkor för det statliga bidraget till SVT för överföring av en kanal till Finland, dvs. den del av SVT World som avser sändningar till Finland. SVT ska före den 1 mars varje år redovisa hur uppdraget utförts och hur medlen använts. Av SVT:s public service-redovisning framgår att SVT betraktar sändningarna till Finland som ett särskilt uppdrag och inte som en del av sidoverksamheten. I SVT:s budgetunderlag för 2013 redovisas intäkterna från statsanslaget men inte abonnemangsinntäkterna. För 2009, 2010 och 2011 redovisade SVT ett överskott från sändningarna till Finland, vilket enligt uppgift från SVT har använts till den övriga programproduktionen. Tidigare år har verksamheten gett ett underskott, och då har SVT skjutit till medel från annan verksamhet. Regeringen förtydligade i villkoren för 2012 att medlen utslutande ska användas enligt uppdraget.

En konsekvens av redovisningsformerna är att det är svårt att få en överblick av den totala verksamheten, däribland verksamhetens totala intäkter. Exempelvis redovisas inte utgifter för SVT World sammanställt, även om delar av kostnaderna, exempelvis för distribution, kan utläsas. För att man ska få en överblick behöver public service-redovisningen, budgetunderlaget och årsredovisningen noga studeras.

### 9.5.3 SR

SR:s sidoverksamhet består av följande delar. I Radiohuset i Stockholm hyrs musikstudior ut, både för repetitioner och för inspelningar. Konserthuset Berwaldhallen hyrs ut dels för konserter, dels för konferenser och andra typer av evenemang. Privatpersoner kan köpa så kallade unika kopior av radioprogram. Dessa kopior levereras på CD och innehåller inget upphovsrättsskyddat material. SR licensierar även ut inspelningar till externa aktörer som på olika sätt använder materialet i kommersiellt syfte. Det kan röra sig om musikinspelningar för utgivning på CD, radioföljetonger för utgivning som ljudböcker, klipp för filmproduktioner, inslag i tv-program eller en del av en teateruppsättning.

I den så kallade Radiobutiken har skett försäljning av marknadsföringsprodukter/reklamartiklar, till exempel väskor, tröjor med tryck, pennor, "Radioapan" och andra artiklar som kopplats samman med ett visst radioprogram. Radiobutiken avvecklades hösten 2010. Därefter sker försäljning av ett begränsat urval produkter i samband med vissa speciella arrangemang.

Så som anges i anslagsvillkoren redovisas i SR:s årsredovisning en särskild resultat- och balansräkning för sidoverksamheten. Dessutom beskrivs sidoverksamheten i public service-redovisningen.

Den sammanlagda intäkten som redovisades 2010 uppgår till cirka 8 miljoner kronor. Intäkterna fördelar sig enligt följande: uthyrning av studior i Berwaldhallen, 2,7 miljoner kronor, uthyrning av studior i Radiohuset, 1,4 miljoner kronor, programförsäljningen, 3,8 miljoner kronor och försäljning via Radiobutiken, 0,2 miljoner kronor. Som jämförelse kan nämnas att intäkterna de senaste fem åren har uppgått till mellan 5 och 8 miljoner kronor per år.

### 9.5.4 UR

UR har enligt företagets anslagsvillkor möjligheter att bedriva sidoverksamhet om denna bär sina egna kostnader. Sidoverksamheten inom UR omfattar 2005–2011 enbart försäljning av tekniska tjänster, exempelvis uthyrning av tv-studios. Intäkterna uppgick till 2,9 miljoner kronor 2007, 4,2 miljoner kronor 2008, 3,8 miljoner kronor 2009 och 0,2 miljoner kronor 2010. Genom en hög egen



beläggning av företagets tekniska resurser i kombination med en för låg lönsamhet har möjligheterna till extern försäljning minskat<sup>4</sup> och den externa verksamheten har därför numera helt avvecklats.

### 9.5.5 En tydligare reglering

**Förslag:** Vad som avses med sidoverksamheter beskrivs övergripande i anslagsvillkoren för SR, SVT och UR som exploateringen av vissa rättigheter knutna till programinnehåll och utsändning, uthyrning av studior, produktionsteknik, personal, kostymer och rekvisita samt försäljning av produkter för marknadsföring av enskilda radio- och tv-program eller sändningsverksamheten. För SVT läggs därutöver till försäljning av abonnemang för mottagning av kanalen SVT World utanför Finland.

I dagens reglering saknas en beskrivning av vad som utgör sidoverksamheter. Det anges att programföretagens sidoverksamheter inte ska finansieras med radio- och tv-avgiften, utan bära sina egna kostnader. Radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt knuten till den ska finansieras med en radio- och tv-avgift (1 § lagen [1989:41] om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst). I programföretagens anslagsvillkor beträffande ekonomiska förutsättningar anges att medlen ska användas för företagets kärnverksamhet, dvs. att producera och sända radio- och tv-program till allmänheten. Vidare anges att medlen i förekommande fall också ska användas till kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Sidoverksamheter definieras på det här sättet negativt.

De yttre ramarna för verksamhetens anges genom anslagsvillkoren om att sidoverksamheter ska bedrivas på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster och inte ges en omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

---

<sup>4</sup> Ett visst utbyte av tekniska tjänster, främst mellan UR och SVT, finns fr.o.m. UR:s flytt 2010 till radio- och tv-husområdet på Gärdet.

Vad som ingår i programföretagens sidoverksamheter framgår av kartläggningen i tidigare avsnitt.

Övergripande skulle en del av sidoverksamheten kunna beskrivas som exploateringen av vissa rättigheter knutna till programinnehåll och utsändning. Det kan röra sig om såväl förfoganden över upphovsrätt enligt 1 och 4–6 §§ lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, som till upphovsrätten närstående rättigheter enligt 48 § i denna lag. SVT:s försäljning av visningsrätter till program, programformat, DVD-filmer och musik är av detta slag, liksom SR:s försäljning av unika kopior av radioprogram och licensiering av musikinspelningar, radioföljetonger och arkivklipp. Exempel på förfoganden av det senare slaget som inte nämnts i beskrivningen skulle vara de överlåtelser av rättigheter till offentligt framförande som SVT kan ta betalt för.

En andra del skulle omfatta uthyrning av studior, produktionsteknik, personal, kostymer och rekvisita.

En tredje del skulle avse SVT:s och SR:s försäljning av produkter för marknadsföring av enskilda radio- och tv-program eller sändningsverksamheten som sådan.

För SVT skulle det därutöver finnas ytterligare en verksamhet, nämligen den sändningsverksamhet genom vilken radio- och tv-program i kanalen SVT World tillgängliggörs utomlands, med undantag för den del av verksamheten som avser sändningarna till Finland som finansieras genom särskilt statsanslag.

Det finns svårigheter att dra absoluta gränser mellan verksamhet som finansieras med avgiftsmedel och sidoverksamheter. Enligt SVT kan t.ex. en upplåtelse av visningsrätt, varumärkeslicens eller olika typer av merchandising<sup>5</sup> beroende på när i tiden det sker vara verksamhet som finansieras av radio- och tv-avgiftsmedel eller sidoverksamhet. När t.ex. upplåtelsen sker inom ramen för en samproduktion som en förutsättning för finansiering av programproduktionen är det inte fråga om sidoverksamhet. En försäljning genom SVT Försäljning av DVD-filmer eller framtagna spel som bygger på programinnehåll utgör däremot sidoverksamhet. Förfoganden över rätter knutna till programinnehåll eller utsändning kan ligga inom ramen för finansieringen och ses då som en del av programproduktionen. Sponsring ses på samma sätt som en del av finansieringen av programproduktionen. Även vid extern utlägg-

---

<sup>5</sup> Säljfrämjande åtgärder i handelsledet vidtagna av leverantörer och detaljister var för sig eller tillsammans (varuföring).

ning ges tredje part möjlighet till exploatering i samband med programproduktionen. Det går mot den bakgrunden inte att definiera sidoverksamheter som all verksamhet som omfattar förfoganden över rättigheter knutna till programinnehåll och utsändning.

Enligt vår mening bör i anslagsvillkoren dock övergripande kunna beskrivas vad som avses med programbolagens sidoverksamheter.

De senaste ändringarna av anslagsvillkoren avser kravet på att sidoverksamheter inte ska ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst samt att det till programföretagens årliga redovisningar ska fogas en redovisning av eventuella sidoverksamheter. Public service-utredningen uppmärksammade särskilt omfattningen av SVT:s försäljning av produkter över internet (SOU 2008:64 s. 143 f.). Som framgår av kartläggningen av sidoverksamheter har utbudet av produkter förändrats något och består idag till största del av DVD-filmer. Även med den här förändringen finns det enligt vår mening skäl att öka öppenheten när det gäller programföretagens sidoverksamheter.

Vi föreslår en reglering i anslagsvillkoren enligt följande. Sidoverksamheter till SVT:s/SR:s/UR:s sändningsverksamhet ska bära sina egna kostnader och i övrigt bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Sidoverksamheter inkluderar bl.a. exploateringen av vissa rättigheter knutna till programinnehåll och utsändning, uthyrning av studior, produktionsteknik, personal, kostymer och rekvisita, samt försäljning av produkter för marknadsföring av enskilda radio- och tv-program eller sändningsverksamheten.

För SVT kan därutöver läggas till försäljning av abonnemang för mottagning av kanalen SVT World utanför Finland.

Nuvarande skrivningar om hur sidoverksamheter ska redovisas bör flyttas till anslagsvillkoren om redovisning och revision.

## 9.6 Förvaltningsstiftelsen

### 9.6.1 Stiftelsens roll och arbetsätt

SR, SVT och UR ägs sedan 1997 av en statlig stiftelse, Förvaltningsstiftelsen. I koncernen där stiftelsen är moderföretag ingår också programföretagens dotterbolag, Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF), som tillhandahåller för programföretagen gemensamma service- och stödfunktioner, och Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB), som ansvarar för uppbörderna av radio- och tv-avgiften samt avgiftskontroll.

Stiftelseformen för ägandet har valts för att den bäst ansetts kunna tillgodose kraven på självständighet och integritet för programföretagen (prop. 1992/93:236 s. 12) i förhållande till staten som den yttersta ägaren. Enligt stiftelseförordnandet är stiftelsens syfte ”att främja självständigheten hos företag som i den omfattning och på det sätt som riksdagen och regeringen bestämt här i landet bedriver sändningar av ljudradio- och televisionsprogram i allmänhetens tjänst”. Stiftelsen ska tillgodose sitt syfte ”genom att äga och förvalta aktier i bolagen samt utöva de befogenheter som är förknippade med detta”.

Hur ägarfunktionen ska utövas och ansvaret fördelas mellan bolagsstämma och programföretagens styrelser och VD följer av bestämmelserna om bolagsstämma och bolagets ledning i 7–8 kap. aktiebolagslagen (2005:551). Stiftelsens arbete beskrivs närmare i följande avsnitt.

### 9.6.2 Stiftelsens finansiering

Förvaltningsstiftelsen finansieras genom avkastningen av det stiftelskapital om 20 miljoner kronor som tillfördes av staten via rundradiokontot när stiftelseformen infördes som äganform. Avsikten var att avkastningen på medlen skulle täcka kostnaderna för stiftelsens verksamhet och redovisning samt arvode till styrelsens ledamöter (prop. 1992/93:236, bet. 1992/93:KrU28, rskr. 1992/93:377). Avkastningen har dock under flera år inte varit tillräcklig för att täcka stiftelsens kostnader. För att stärka stiftelsens ekonomiska förutsättningar tillfördes 2008 1 miljon kronor i kapitaltillskott från rundradiokontot (prop. 2007/08:99).

Stiftelsens styrelse har under våren 2012 – under viss förutsättning som sedermera uppfyllts – beslutat att Kammarkollegiet

ska svara för förvaltningen av stiftelsekapitalet. Enligt upprättat avtal ska stiftelsekapitalet placeras i Kammarkollegiets räntekonsortium.<sup>6</sup> Avkastningen på räntekonsortiet var 2007 3,1 procent, 2008 7,8 procent, 2009 6,0 procent, 2010 1,2 procent och 2011 5,4 procent.<sup>7</sup> Stiftelsens placeringar har också tidigare utan undantag skett i räntebärande värdepapper. Enligt placeringsreglementet ska risktagandet minimeras vid placering av stiftelsens tillgångar.

Vid sidan av avkastningen från stiftelsekapitalet har stiftelsen finansierats med koncernbidrag. Underskottet i stiftelsens verksamhet var under verksamhetsåren 2009 288 000 kronor, 2010 430 000 kronor och 2011 380 000 kronor (Förvaltningsstiftelsen, resultaträkning, årsredovisning och koncernredovisning 2009, 2010 och 2011).

#### *Skrivelse från Förvaltningsstiftelsens till regeringen*

Förvaltningsstiftelsen har i en skrivelse den 26 mars 2012 begärt att regeringen vidtar åtgärder för att säkra stiftelsens ekonomi mot bakgrund av sjunkande avkastning på stiftelsekapitalet samt ökade rörelsekostnader. Framställningen har överlämnats till kommittén (dnr Ku2012/618/MFI).

I skrivelsen redogörs för stiftelsens roll, finansiering, ekonomiska situation, intäkter och kostnader. I den sammanfattande bedömning av stiftelsens ekonomi som görs anges följande. Stiftelsens fria kapital uppgick vid årsskiftet till 969 000 kronor. I rådande lågränteläge kommer stiftelsens ränteintäkter att minska under 2012 och åren därefter. Någon motsvarande minskning av stiftelsens kostnader kan inte förutses. Det innebär att det finns risk för att stiftelsens fria kapital jämte intäkter under året inte kommer att vara tillräckliga för att täcka stiftelsens kostnader. Stiftelsen riskerar att bryta mot stiftelseförordnandet om inte åtgärder vidtas för att förbättra stiftelsens ekonomiska situation. Stiftelsen måste kunna räkna med stabila och förutsebara finansieringsförutsättningar och följande alternativ genom vilka det skulle uppnås föreslås

<sup>6</sup> Regler 2012-03-01 för Kammarkollegiets konsortier, Fastställda av Kammarkollegiets fonddelegation 2012-02-27, fonddelegationens protokoll nr 2012:1.

<sup>7</sup> Kammarkollegiet, Kapitalförvaltningens verksamhetsberättelse 2011.

- att stiftelsens kapital höjs till 30 miljoner kronor, eller
- att stiftelsen på samma sätt som programbolagen för en flerårig period årligen tillförs medel, vilka bestäms vid periodens början och årligen uppräknas med en på förhand bestämd procentsats, eller
- att stiftelsen liksom skedde under 2008 tillförs ett tillfälligt tillskott av eget kapital.

### 9.6.3 Styrelsens sammansättning

Förvaltningsstiftelsens styrelse består idag av en ordförande och tretton ledamöter som utses av regeringen. Tidigare diskuterades val av styrelseordförande i stiftelsen inom ramen för det samråd som skedde med riksdagens partier kring ordförandena i SR, SVT och UR. Idag utses ordföranden av regeringen utifrån kompetens, integritet och lämplighet på samma sätt som vid andra regeringsutnämningar (prop. 2008/09:195 s. 62). Ledamöterna utses på förslag av de politiska partierna i riksdagen. Alla riksdagspartier ska vara representerade. Stiftelsens roll och uppgifter är av det slaget att dess styrelse i normalfallet inte ställs inför beslut i politiskt särskiljande frågor (prop. 2005/06:112 s. 48 ff.).

Beträffande styrelsens sammansättning uttalas i förarbetena (prop. 1992/93:236 s. 15 f.) följande. I styrelserna (tidigare tre stiftelser) bör ingå personer med erfarenhet från olika verksamheter i samhället och olika delar av landet. En styrelseledamot bör inte vara medlem av styrelsen för eller anställd i något av public service-företagen. Statsråd bör inte vara styrelseledamot av konstitutionella skäl. En styrelseledamot bör inte heller vara anställd i Regeringskansliet. Vid valet av styrelseledamöter bör en jämn könsfördelning eftersträvas. Stiftelsestyrelserna bör kunna ha en partipolitisk sammansättning. Något förbud mot att utse riksdagsledamöter bör inte föreligga. För att en bred politisk förankring ska underlättas bör varje stiftelsestyrelse bestå av elva personer. Partierna bör vara ense om att till varje stiftelsestyrelse nominera personer med personlig kompetens och integritet och som även i övrigt är lämpliga för denna uppgift. Valresultat och regeringsskiften bör inte ha en omedelbar effekt på sammansättningen eftersom arbetet ska ske långsiktigt.

Enligt stiftelseförordnandet är styrelsens mandatperiod relaterad till riksdagens på det sättet att ordförande och sex ledamöter utses före utgången av december månad året efter det år under vilket det hållits ordinarie val. Ordförande utses för fyra år och övriga ledamöter för åtta år.

#### 9.6.4 Närmare om stiftelsens arbete

Sedan 2010 utser stiftelsens styrelse hela styrelsen i varje programföretag utom verkställande direktör och arbetstagarrepresentanter. Tidigare utsågs ordförandena av regeringen (se prop. 2008/09:195 s. 61). Beträffande sammansättningen i programföretagens styrelser anges i bolagsordningarna följande. Bland styrelsens ledamöter bör finnas personer med företagsekonomisk kompetens samt personer med bred kunskap om och förankring i det svenska samhället och med erfarenhet från olika sektorer i samhället, t.ex. från folk- rörelser, medier, kulturliv, folkbildning eller näringsliv. En jämn könsfördelning ska eftersträvas.

Styrelsen i stiftelsen tar också ställning till programföretagens årsredovisningar och beslutar om ansvarsfrihet för styrelseledamöter och verkställande direktörer i programföretagen. Stiftelsen är, som moderföretag i en koncern, skyldig att varje år upprätta en koncernredovisning och en delårsredovisning.

Stiftelsens styrelse och programföretagens styrelser träffas med vissa mellanrum. Därutöver har stiftelsens företrädare, främst stiftelsen ordförande, vice ordförande och kanslichef fortlöpande kontakter med företrädare för programföretagen, främst med styrelseordförandena och verkställande direktörerna samt med företagens ekonomi- och juristfunktioner. Genom kontakterna orienterar sig stiftelsen om företagets verksamhet och om aktuella frågor som behandlas i företagets styrelser. Därutöver diskuteras frågor av gemensamt intresse för stiftelsen och programföretagen. Styrelsen har bl.a. tagit initiativ till att Svensk kod för bolagsstyrning används av bolagen.

### 9.6.5 En oförändrad roll, m.m.

#### Ägarfunktionen och hur den kan utövas

**Bedömning:** Inga förändringar föreslås när det gäller Förvaltningsstiftelsens roll och arbetssätt.

Enligt 6 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1280) får föreskrifter som avser stiftelsens ändamål ändras, upphävas eller i särskilt fall åsidosättas endast om de på grund av ändrade förhållanden inte längre kan följas eller har blivit uppenbart onyttiga eller uppenbart stridande mot stiftarens avsikter.

Föreskriften om stiftelsens ändamål innebär begränsningar när det gäller vilka ändringar som kan föreslås vad gäller stiftelsens uppgifter. Ägandefunktionen är tydligt beskriven i stiftelseförordnandet och en eventuellt ny uppgift måste rymmas i denna beskrivning.

En ändring som skulle kunna övervägas är om Förvaltningsstiftelsen kan anförtros uppgiften att årligen i efterhand, utifrån public service-redovisningarna, bedöma om programföretagen har uppfyllt sina uppdrag såvitt avser de villkor i anslagsvillkoren som avser resursförbrukning, kostnadseffektivitet och produktivitet.

Det är granskningsnämnden för radio och tv, ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för radio och tv, som årligen i efterhand, utifrån redovisningarna, bedömer om programföretagen har uppfyllt sina uppdrag.

När uppdraget till granskningsnämnden för radio och tv beträffande uppföljningen av redovisningarna utökades uttalades bl.a. följande (prop. 2005/06:112 s. 47 f.). I Europeiska kommissionen tillämpningsmeddelande 2001 när det gäller EG:s statsstödsregler för radio och tv i allmänhetens tjänst anger kommissionen att det är önskvärt att en lämplig myndighet eller ett särskild utsett organ kontrollerar tillämpningen av de regelverk som staten sätter upp för public service-verksamheten och anser att ett sådant organ endast kan vara effektivt om det är fristående från det företag som anförtrots att tillhandahålla tjänsterna. Alternativet till att utöka granskningsnämndens uppdrag vore att ge en annan instans rollen att fungera som granskare av public service-uppdraget. Vissa remissinstanser, t.ex. SVT, har framfört att Förvaltningsstiftelsen skulle kunna anförtros denna uppgift. Det finns emellertid flera skäl som talar emot detta. Framför allt kan stiftelsen i sin roll som ägare



knappast anses ha den fristående roll gentemot programföretagen som är önskvärd. En farhåga har uttryckts om att en utvidgad roll för nämnden skulle komma i konflikt med myndighetens traditionella huvuduppgift, nämligen att genom efterhandsgranskning kontrollera hur lagbestämmelser och andra tillståndsvillkor efterlevs i enskilda, redan sända program. Vid en samlad bedömning kan det utvidgade uppdraget inte på ett avgörande sätt anses skilja sig från de uppgifter som nämnden redan har.

Vi har övervägt om den uppgift, som granskningsnämnden för radio och tv idag har vad gäller uppföljningen av de anslagsvillkor som avser resursförbrukning, kostnadseffektivitet och produktivitet, skulle kunna läggas på Förvaltningsstiftelsen, men funnit det mindre väl förenligt med stiftelsens ändamål. Som vi skrev i kapitel 4 bör den uppföljning som granskningsnämnden för radio och tv gör, enligt vår mening, avse uppdragen i sin helhet för att tillsynen ska kunna bedömas som effektiv. I ägarrollen kan förväntas ligga ett ansvar när det gäller kontroll av verksamheterna vad avser resursförbrukning, kostnadseffektivitet och produktivitet. Granskningsnämnden för radio och tv:s utlåtande över public service-redovisningarna utgör ett underlag för regeringen och riksdagen, programföretagen och deras ägare Förvaltningsstiftelsen (prop. 2005/06:112 s. 48). Bolagsstämman kan ge ledningen direktiv i förvaltningsfrågor. Det kan således vara exempel på frågor som stiftelsens företrädare orienterar sig om i sina kontakter med programföretagen. Gränserna för hur ägaransvaret kan utövas följer av aktiebolagslagen.

Någon ändring när det gäller Förvaltningsstiftelsens roll och arbetssätt föreslås därför inte.

### Tillskott till stiftelsekapitalet

**Förslag:** Förvaltningsstiftelsen tillskjuts ytterligare stiftelsekapital om 10 miljoner kronor. En ny beräkning av beloppet som ska tillskjutas bör ske med aktuella prognoser om utvecklingen av avkastningen på Riksgäldskontorets räntekonsortium och stiftelsens kostnader.

Förvaltningsstiftelsens verksamhet har under senare år delvis finansierats med koncernbidrag. Några direkta hinder mot att stiftelsen som moderföretag tar emot koncernbidrag finns inte,

men det innebär att den finansieringsmodell som riksdagen ursprungligen ställt sig bakom frångås. Stiftelsen är mer självständig om den har förmåga att täcka sina kostnader från avkastningen av sin egen förmögenhet än om den är beroende av bidrag från sina dotterbolag. Enligt vår mening bör finansieringen av Förvaltningsstiftelsens verksamhet lösas mer långsiktigt. När de anslagsstiftelser som idag finns inrättades gällde andra regler. Det alternativ som innebär att stiftelsen årligen ska tillföras medel bör därför inte väljas. Vi förordar i stället det alternativ enligt vilket ytterligare stiftelsekapital om 10 miljoner kronor tillskjuts. En ny beräkning av storleken på det belopp som bör tillskjutas bör ske med aktuella prognoser om utvecklingen av avkastningen på Riksgäldskontorets räntekontorium och om stiftelsens kostnader.

### Ingen förändring av hur styrelseledamöter utses, m.m.

**Bedömning:** Nuvarande ordning för hur ledamöter till Förvaltningsstiftelsens styrelse utses bör behållas.

**Förslag:** Mandatperioden för styrelseledamöterna i stiftelsen bestäms till sex år. Möjligheterna till omval av styrelseledamot i stiftelsen begränsas och kommer i fråga bara när det finns särskilda skäl.

Föreskrifter om hur ledamöter i styrelsen utses och stiftelsens sammansättning finns i stiftelseförordnandet. Sådana föreskrifter får i statliga stiftelser enligt 6 kap. 4 a § stiftelselagen ändras av regeringen utan att särskilda förutsättningar föreligger.

Nuvarande ordning för hur ledamöter i stiftelsens styrelse utses och att det inte finns något förbud för riksdagsledamöter att vara styrelseledamöter skulle mot bakgrund av den betydelse som läggs vid programföretagens oberoende och självständighet kunna ifrågasättas. Reglerna för utseendet av stiftelsestyrelsens ordförande och ordförandena i programföretagens styrelser har ändrats i syfte att stärka programföretagens oberoende och självständighet. Även om arbetet i stiftelsestyrelsen normalt inte ska avse politiskt särskiljande frågor skulle ändrade föreskrifter kunna minska risken för att intressekollisioner trots allt uppstår. Med hänsyn till att den ordning som idag gäller bidrar till att ge företrädare för allmänheten insyn i programföretagens verksamhet och ett utbyte när det

gäller verksamhetens förutsättningar, bör ytterligare ändringar enligt vår mening inte ske. Det kan däremot finnas anledning att peka på de uttalanden som gjorts i förarbetena beträffande stiftelsestyrelsens sammansättning, som ger utrymme för en större variation i styrelsens sammansättning än den som finns idag.

Den idag bestämda mandattiden för ledamöter i stiftelsens styrelse är åtta år. Vi bedömer att mandatperiodens längd kan påverka förutsättningarna att rekrytera ledamöter till stiftelsens styrelse negativt. Vi föreslår därför att mandatperioden för ledamöterna i styrelsen ska vara sex år. Effekterna av reglerna om saxning, som införts för att valresultat och regeringskiften inte bör ha en omedelbar effekt på styrelsens sammansättning, kan även med denna mandatperiod bestå. Det förutsätter också en ändring av stiftelseförordnandet. Vidare bör möjligheterna till omval av en styrelseledamot vara begränsade. Omval bör liksom vad gäller flera andra statliga stiftelser bara komma i fråga när det finns särskilda skäl.

## 10 Programföretagens redovisning och oberoende från kommersiella aktörer

I det här kapitlet föreslår vi hur öppenheten kan ökas när det gäller redovisningen av programföretagens ekonomi och resultat. Vi lämnar också förslag på hur öppenheten kan öka när det gäller redovisning av intäkter vid sidan av allmänna medel och samarbeten med andra aktörer.

Vidare föreslår vi hur oberoendet från kommersiella aktörer kan stärkas genom en ökad öppenhet och tydlighet avseende sponsring, produktplaceringar och andra kommersiella samarbeten. I denna del utvärderar vi också de nya regler för indirekt sponsring som infördes 2010.

### 10.1 Programföretagens redovisning av ekonomi och resultat

Programföretagen redovisar sin ekonomi och sitt resultat dels i årsredovisningar enligt bokföringslagen (1999:1087) och årsredovisningslagen (1995:1554), dels i public service-redovisningar enligt anslagsvillkoren. I det följande redogörs kort för några iakttagelser vi gjort vid genomgången av dessa dokument.

Inför föregående tillståndspanad utökades programföretagen och regeringens revisorers uppdrag till att också omfatta en granskning av företagens public service-redovisningar. I avsnittet finns en redogörelse för den revision som idag sker av företagens verksamheter. Vidare lämnas förslag beträffande public service-redovisningarnas innehåll.

### 10.1.1 Årsredovisningar

Programföretagen avslutar löpande bokföring varje år med en årsredovisning (6 kap. 1 § första stycket 1 bokföringslagen) och offentliggör den. Årsredovisningen skrivs under av programföretagens styrelseledamöter och VD. Bestämmelser om årsredovisningens innehåll finns i årsredovisningslagen. Årsredovisningen består av en balansräkning, en resultaträkning, noter och en förvaltningsberättelse.

Balansräkning, resultaträkning och noter ska upprättas som en helhet och ge en rättvisande bild av företagets ställning och resultat. Om det behövs ska tilläggsupplysningar lämnas. Grundläggande redovisningsprinciper ska följas. Exempelvis ska samma principer för värdering, klassificering och indelning av olika poster, och i förekommande fall delposter, tillämpas konsekvent från ett räkenskapsår till ett annat.

Förvaltningsberättelsen ska innehålla en rättvisande översikt över utvecklingen av företagets verksamhet, ställning och resultat. När det behövs för förståelsen av årsredovisningen ska översikten innehålla ytterligare hänvisningar till och upplysningar om de belopp som tas upp i andra delar av årsredovisningen. Upplysningar ska bl.a. lämnas om sådana förhållanden som inte ska redovisas i balansräkningen, resultaträkningen eller noterna, men som är viktiga för bedömningen av utvecklingen av företagets verksamhet, ställning och resultat och företagets verksamhet inom forskning och utveckling. Förvaltningsberättelsen ska även innehålla sådana icke-finansiella upplysningar som behövs för förståelsen av företagets utveckling, ställning och resultat och som är relevanta för den aktuella verksamheten.

Vid en genomgång av årsredovisningarna för alla tre programföretagen noterar vi att användningen av delposter är sparsam både när det gäller intäkter och kostnader samt att övrigt-posterna är förhållandevis stora.

Kostnaderna för distribution är inte fördelade mellan olika distributionssätt. Beträffande SVT anges att sändningskostnader avser kostnader för programdistribution och kontribution. Det anges att tjänsterna köps huvudsakligen från Teracom och från bl.a. Qbrick i fråga om distribution via internet. SR anger att kostnaden avser utsändning/distribution av program för länkar, ledningar och satellitöverföringar. Vidare anges att det i beloppet också ingår programinsamling/kontribution och att kostnaden huvudsakligen avser betal-

ning till Teracom. UR anger i not till sändningskostnader att kostnaden avser länkar, ledningar och satellitöverföringar.

Distributionskostnader är i förhållande till produktionskostnader mycket låga. Av det skälet skulle det, i vart fall beträffande SVT, kunna vara mer relevant, menar vi, att se hur rättighetskostnader fördelas mellan marknät, satellit och internet. Rättighetskostnaderna står för cirka 25 procent av SVT:s kostnadsbas. Av SVT:s redogörelse för kostnadsutvecklingen på rättighetsområdet framgår att priserna för utländska filmer, serier och dokumentärer har stigit kraftigt, i många fall fördubblats. Inom sport har prisökningarna beskrivits som mycket kraftiga. Priserna ska på detta område vara mer än fördubblade. Det kan finnas anledning att redogöra för hur kostnaderna utvecklas för tillgängliggörandet av program på SVT Play. Idag produceras få program exklusivt för internet, men på sikt kan det finnas behov av att se kostnadsutvecklingen även för denna produktion.

### 10.1.2 Public service-redovisningar

**Förslag:** För ökad granskningsbarhet av public service-redovisningarna åläggs programföretagen att i samverkan åstadkomma en så långt möjlig gemensam redovisningsform samt att definiera och operationalisera centrala begrepp i sändningstillstånd och anslagsvillkor. En uppföljning av resultatet av arbetet bör ske vid den översyn som föreslås efter halva tillståndsperioden.

Enligt anslagsvillkoren ska programföretagen årligen följa upp och redovisa hur uppdragen fullgjorts. Samtliga verksamhets- och programområden ska redovisas. Programföretagen ska i samarbete ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmått baserade på tillstånds- och anslagsvillkor. Resultatmåttarna bör utformas så att de ger väsentlig information om uppdraget och förmedlar viktiga erfarenheter av verksamheten. Programföretagen ska redovisa och kommentera hur resultaten har utvecklats med avseende på bl.a. volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar på effektivitet och produktivitet. Redovisningen ska ges in till Regeringskansliet (Kulturdepartementet) och till Myndigheten för radio och tv senast den 1 mars varje år.

Enligt villkoren ska programföretagen inom tillgängliga ekonomiska ramar göra de prioriteringar som krävs för att uppfylla uppdraget. Företagens verksamhet ska inom ramen för uppdraget bedrivas rationellt. Vidare ska åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet vidtas kontinuerligt.

Som vi skrev i kapitel 2 anser vi att en bra redovisning är en förutsättning för att allmänheten, olika intresseorganisationer, andra programbolag, externa producenter med flera ska kunna granska programföretagens verksamhet och delta i en öppen, välinformerad och konstruktiv debatt om programföretagens verksamhet och var de yttre gränserna för denna bör gå. Det är också en förutsättning för att statsmakterna ska kunna avgöra om företagen har fullgjort sina uppdrag i allmänhetens tjänst och vilka ekonomiska ramar programföretagen behöver för att fullgöra sina uppdrag.

Ekonomistyrningsverket (ESV) har på vårt uppdrag analyserat och bedömt programföretagens public-service-redovisningar för 2010 mot de krav som ställs i sändningstillstånd och anslagsvillkor.

Enligt ESV:s analys och bedömning kan svagheter identifieras på tre olika områden. När det gäller redovisningarnas form saknas systematik och överskådlighet både inom företagen och mellan dem. Redovisningarna är inte granskningsbara, dvs. informationen är inte lättillgänglig. Beträffande redovisningarnas innehåll konstateras att redovisningarna huvudsakligen består av beskrivande text som i stora delar inte underbyggs med egna kommentarer och analyser. En tredje brist gäller begreppsanvändningen i redovisningarna. ESV konstaterar att programföretagen enligt anslagsvillkoren ska redovisa per programkategori. Begreppet programkategori definieras dock inte och används olika både inom och mellan företagen.

En så långt möjligt gemensam redovisningsform för de tre programföretagen skulle öka granskningsbarheten. För att åstadkomma likformighet i redovisningen föreslås att programföretagen samverkar i större utsträckning än idag och att en eventuell roll för Sveriges Radios Förvaltnings AB (SRF) i detta arbete övervägs.

Vidare föreslås att programföretagen för varje programkategori samlar alla resultat i en tabell som speglar hela området. För att göra det möjligt för läsaren att utläsa utvecklingen av verksamheten föreslås också att redovisningen systematiskt innehåller jämförelser över tid och att eventuella skillnader kommenteras och analyseras. Centrala begrepp i sändningstillstånd och anslagsvillkor bör definieras och operationaliseras i samverkan mellan programföretagen.

ESV föreslår att det vid Kulturdepartementet införs och dokumenteras en process för uppföljning av public service-redovisningarna. I denna uppföljning bör resursförbrukning, kostnads-effektivitet och produktivitet prioriteras.

ESV anser vidare att uppdraget för granskningsnämnden för radio och tv bör förtydligas i förordningen med instruktion för Myndigheten för radio och tv på så sätt att public service-redovisningarna granskas med avseende på samtliga krav i både sändningstillstånd och anslagsvillkor.

Slutligen föreslås att kommunikationen beträffande redovisningen intensifieras mellan Kulturdepartementet, Myndigheten för radio och tv och programföretagen, t.ex. genom möten både före och efter redovisningens inlämnande och en återkoppling på yttrandet över redovisningen från granskningsnämnden för radio och tv.

SR har framfört kritik mot ESV:s förslag till vad en tabell för en programkategori skulle kunna innehålla och framfört att betydligt fler parametrar än de som ESV föreslagit är relevanta vid en bedömning av om public service fyller sin funktion. Programföretaget har också framhållit de svårigheter som finns att redovisa resultat för olika programkategorier.

Vi delar ESV:s bedömning vad gäller på vilka områden det finns svagheter i public service-redovisningarna. Två exempel, som vi har tagit upp tidigare i betänkandet, är bristerna när det gäller SR:s redovisning av utbudet på olika minoritetsspråk (avsnitt 4.7) samt produktion och mångfald i programverksamheten (avsnitt 8.3). I anledning av den kritik som SR framfört vill vi framhålla att det är programföretagens ansvar att, som det står i anslagsvillkoren, ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmått baserade på tillstånds- och anslagsvillkor samt redovisa och kommentera hur resultaten har utvecklats med avseende på bl.a. volym, kostnader och intäkter samt nyckeltal som visar på effektivitet och produktivitet. ESV:s förslag kan i dessa delar tjäna som exempel på några mått som är av intresse för att följa upp programföretagens verksamhet. Vi har vidare övervägt de övriga förslag till förbättringar som ESV lämnat och kommit till följande slutsatser.

För att öka granskningsbarheten i public service-redovisningarna föreslår vi att programföretagen får i uppdrag att i samverkan åstadkomma en så långt möjlig gemensam redovisningsform och att definiera och operationalisera centrala begrepp i sändningstillstånd och anslagsvillkor. I arbetet bör ingå att finna en



gemensam modell för redovisning av olika programkategorier som speglar hela området. En gemensam programkategorisering bör om det är möjligt användas. Kategoriseringen ska i första hand vara avsedd för redovisning av uppdragen och inte för det interna redaktionella arbetet. Redovisningarna bör systematiskt innehålla jämförelser över tid och eventuella skillnader kommenteras och analyseras. I redovisningarna bör också tydligt komma till uttryck hur kraven tolkats av programföretagen och vad de ansetts behöver göras för att uppfylla dessa.

Programföretagen avgör själva om arbetet, liksom det arbete som gjordes vid inledningen av förra tillståndsperioden då programföretagen tog fram gemensamma definitioner och beräkningsprinciper för olika typer av kostnader, kan göras genom SRF, på egen hand eller genom anlåtande av externa konsulter. En uppföljning av resultatet av arbetet bör ske vid den översyn som vi föreslår efter halva tillståndsperioden.

Behovet av att förtydliga uppdraget för granskningsnämnden för radio och tv:s uppdrag i instruktionen för Myndigheten för radio och tv behandlades i kapitel 4.

### 10.1.3 Revision

Programföretagens och regeringens revisorer granskar både årsredovisningar och public service-redovisningar. Årsredovisningen granskas enligt bestämmelser i revisionslagen (1999:1079). Revisorns granskning ska avse årsredovisning, bokföring och företagsledningens förvaltning. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god revisionsredovisning kräver. I lagen anges revisionsberättelsens närmare innehåll.

Revisorerna har även i uppgift att granska att redovisningen fullgjorts enligt de krav som ställs i lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (den s.k. transparenslagen). Syftet med lagen är att Europeiska kommissionen ska få insyn i de finansiella förbindelserna mellan det allmänna och offentliga företag. Denna insyn ska underlätta för kommissionens tillämpning av EUF-fördragets konkurrensregler, särskilt statsstödsreglerna. För att uppnå detta syfte uppställs i lagen vissa krav på de aktuella företagens redovisning. Bestämmelserna innebär att företagen tydligt ska redovisa bl.a. vilka offentliga medel som det allmänna tillfört verksamheten och hur medlen har använts. I lagen finns också

bestämmelser om redovisningen i ett företag som bedriver ekonomisk verksamhet med ett legalt monopol eller liknande särställning och annan affärsverksamhet. Bestämmelserna innebär att intäkter och kostnader ska särredovisas för de båda områdena.

Enligt anslagsvillkoren ska revisorerna också ges möjlighet att granska public service-redovisningarna. I villkoren anges inte närmare vad denna granskning ska omfatta. Enligt revisorsintygen omfattar granskningen ett urval av uppgifter i redovisningarnas tabeller och diagram. Vidare anges att granskningen syftat till att i rimlig omfattning kunna bedöma om de i redovisningen angivna uppgifterna är korrekt överförda från det av företaget använda systemet. Revisorernas granskning omfattar inte någon bedömning av om redovisningen uppfyller de krav som ställs i anslagsvillkoren och inte heller om programföretaget uppnått målen för verksamheten.

Revisorerna har uppgett att det finns behov av att förtydliga revisionsuppdragen beträffande såväl public service-redovisningar som programföretagens budgetunderlag. Programföretagen har också framfört att det finns svårigheter att uppfylla redovisningskraven i transparenslagen och att Konkurrensverkets riktlinjer inte är tillräckligt tydliga. Revisorerna har inlett en dialog med Kulturdepartementet för en eventuell omförhandling av sina uppdrag. Statsstödsutredningen har i sitt betänkande (SOU 2011:69 s. 305 ff.) behandlat transparenslagens bestämmelser om revisorsintyg och föreslagit en ändring när det gäller den granskning som företagens revisor ska göra. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Enligt bestämmelser i aktiebolagslagen (2005:551), stiftelselagen (1994:1220) och lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. får Riksrevisionen utse revisorer i programföretagen och ägarstiftelsen. Så har tidigare skett, men på grund av annan prioritering i verksamheten utser Riksrevisionen idag bara ett begränsat antal revisorer.

En effektivitetsrevision kan enligt lagen om revision av statlig verksamhet m.m. genomföras även när det gäller programföretagens verksamhet. En sådan revision sker med andra förutsättningar än en årlig revision. Endast en effektivitetsrevision av programföretagens verksamhet har genomförts sedan Riksrevisionen bildades 2003 (Riksrevisionen, Regler och rutiner för indirekt sponsring – tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende?, 2008).

### 10.1.4 Andra intäkter än avgiftsmedel

#### Programföretagens övriga intäkter vid sidan av avgiftsmedel

**Förslag:** Redovisningskraven i anslagsvillkoren förtydligas vad beträffar uppgifter om intäkter vid sidan av avgiftsmedel.

I SR:s public service-redovisning för 2011 lämnas utöver redovisningen för sidoverksamheter inga uppgifter om övriga intäkter vid sidan av avgiftsmedel. Av årsredovisningen framgår att övriga rörelseintäkter uppgår till 52,3 miljoner kronor. I en not fördelas dessa intäkter enligt följande mellan konsertverksamhet (19,7 miljoner kronor), medieprojekt i utvecklingsländer (6,7 miljoner kronor), hyresintäkter (5,0 miljoner kronor), programförsäljning (3,5 miljoner kronor), vinst vid avyttring av anläggningstillgångar (1,8 miljoner kronor), försäljning av tjänster (1,3 miljoner kronor), försäljning av varor (406 000 kronor) och övriga ersättningar och intäkter (13,9 miljoner kronor).

Enligt SVT:s public service-redovisning för 2011 uppgår övriga intäkter till totalt 254,1 miljoner kronor. Intäkterna fördelas enligt följande visningsrätter, samproduktioner, royalty (105,2 miljoner kronor), tekniska tjänster (41,5 miljoner kronor), sponsring (24,9 miljoner kronor) och övrigt (82,5 miljoner kronor).

Enligt UR:s public service-redovisning för 2011 uppgår övriga intäkter till totalt 4,1 miljoner kronor. Av årsredovisningen framgår att intäkterna fördelas enligt följande förlagsförsäljning (1,6 miljoner kronor), samproduktioner och royalty (1,2 miljoner kronor) och övrigt (1,3 miljoner kronor).

För bedömningen av om programföretagen har fullgjort uppdragen i den del som kommer till uttryck i anslagsvillkoren behövs, menar vi, mer specifika uppgifter i public service-redovisningarna om de intäkter företagen har vid sidan av avgiftsmedel. Övriga intäkter har genererats i en verksamhet som finansieras med allmänna medel. Medborgarna har rätt till en god insyn i hur avgiftsmedlen används. Även dessa intäkter bör således finnas med i underlaget för bedömningen av om programföretagen har uppfyllt anslagsvillkoren om resursförbrukning, kostnadseffektivitet och produktivitet. För förtroendet för verksamheten är det angeläget att det finns en öppenhet när det gäller annan finansiering. Beträffande flertalet poster skulle också en närmare beskrivning av intäktsslagen behöva lämnas i not. Det gäller inte minst poster som

redovisas som övrigt. Som framgår ovan lämnar SR utöver redovisningen av sidoverksamheter inga uppgifter i sin public service-redovisning om övriga intäkter vid sidan av avgiftsmedel. När det gäller SVT bör en ökad öppenhet i redovisningen eftersträvas särskilt vad avser intäkter för visningsrätter, samproduktioner och royalty. Intäkterna uppgår i denna del till förhållandevis höga belopp och har samband med de samarbeten som finns med andra produktionsbolag. Enligt vår mening bör redovisningskraven i anslagsvillkoren förtydligas i denna del.

### Programföretagens sidoverksamheter

**Bedömning:** Även om vissa brister kvarstår när det gäller redovisningen av sidoverksamheter förutsätter vi att programföretagen i dialog med granskningsnämnden för radio och tv finner former för den redovisning som krävs.

Enligt anslagsvillkoren ska sidoverksamheter redovisas som egna resultatområden. Det ska finnas en resultaträkning och, om god redovisningssed så kräver, en balansräkning för dessa verksamheter. Redovisningen ska ingå som en del av årsredovisningen som granskas av bolagets revisorer. Till den rapport i vilken programföretagen årligen följer upp och redovisar hur uppdraget fullgjorts ska också fogas en redovisning av de eventuella sidoverksamheter som bedrivits.

I yttrandet av granskningsnämnden för radio och tv över om programföretagen uppfyllt sina public service-uppdrag 2010 (2011-06-20, dnr 11/00497, 533 och 534) behandlas sidoverksamheter under punkten Övrigt. Nämnden anser att SR, SVT och UR inte kan anses ha uppfyllt kravet om redovisning av sidoverksamheter i anslagsvillkoren om att sidoverksamheterna inte får ges en sådan omfattning eller vara av en sådan karaktär att de riskerar att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst. Nämnden konstaterar att samtliga programföretag enbart översiktligt redovisar de intäkter och kostnader som sidoverksamheterna medfört. Nämnden konstaterar att det inte i någon av redovisningarna förs en närmare diskussion om sidoverksamheternas omfattning eller karaktär. Det finns inte heller några redovisningar av om sidoverksamheterna bedrivits på ett konkur-

rensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Nämnden anser att kommande redovisningar bör innehålla tydligare beskrivningar av sidoverksamheterna mot bakgrund av att de inte får ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de riskerar att inkräkta på kärnverksamheten eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

En kartläggning av programföretagens sidoverksamheter finns i kapitel 9.

I SR:s public service-redovisning för 2011 fördelas intäkterna mellan uthyrning av Berwaldhallen, uthyrning av studior, programförsäljning och försäljning av varor (reklamartiklar). Kostnaderna fördelas däremot inte på olika verksamhetsdelar. Jämförelsetal lämnas från föregående år. Sidoverksamheternas olika delar beskrivs kortfattat och med exempel. Beträffande försäljning av reklamartiklar anges att det rör ett synnerligt begränsat urval produkter kopplade till vissa radioprogram eller vissa speciella arrangemang. Beträffande uthyrningsverksamheten anges att den interna verksamheten prioriteras före externa kunder. Principer för prissättning lämnas beträffande Berwaldhallen men inte musikstudior. Vad gäller försäljning av programkopior anges att prissättning sker efter omvärldsbevakning. Vidare anges att det några gånger per år görs avstämning av externa bolags prisnivåer och produktionskostnader. SR:s pris baseras enligt uppgift på det beräknade ppd-priset (pris innan produkten når handeln) och rekommendationer från upphovsrättsorganisationer. Privatkopior säljs till självkostnadspris.

I SVT:s public service-redovisning för 2011 redovisas intäkterna med jämförelsetal från föregående år fördelade mellan uthyrning av studior och personal, försäljning av DVD-film, abonnemang SVT World, försäljning arkivklipp, försäljning tv-program till tv-bolag, uthyrning av rekvisita och kostymer, uthyrning av fastigheter, försäljning från webbutiken och intäkter av merchandising och övrigt. De olika delarna av sidoverksamheten beskrivs övergripande och med exempel. När det gäller uthyrning av studiolokaler, produktionsteknik och personal anges att den sker i mån av utrymme i den egna produktionsplaneringen. Mer än 75 procent av intäkterna avser produktioner som görs av oberoende produktionsbolag, men för program som visas i SVT. Uthyrning av kostymer och rekvisita sker enligt uppgift till film-, tv- och reklambolag. Den största delen av denna uthyrning görs till produktionsbolag som producerar program för SVT. Beträffande prissättning anges att alla varor och tjänster säljs till marknadsmässiga priser. Det anmärks att SVT

verkar på en konkurrensutsatt och väl fungerande marknad samt att prisbilder inom olika verksamheter är kända för kunder och andra leverantörer.

UR bedrev inte någon sidoverksamhet 2011.

Redovisningen i SR:s och SVT:s public service-redovisningar för 2011 är i jämförelse med redovisningarna för 2010 mer utförlig. Vi kan dock konstatera att uppgifter om kostnader som sidoverksamheterna medfört fortsatt enbart redovisas övergripande. SR beskriver med undantag för uthyrning av studior hur prissättningen sker. När det gäller SVT saknas motsvarande redovisning. SVT redovisar att mer än 75 procent av intäkterna från uthyrning av studior och personal avser produktioner som görs av oberoende produktionsbolag, men för program som visas i SVT. Även uthyrning av kostymer och rekvisita anges till största delen avse produktionsbolag som producerar program för SVT. När det gäller SR:s uthyrning av Berwaldhallen och musikstudior lämnas inte några motsvarande uppgifter.

Vi har, liksom granskningsnämnden för radio och tv, uppfattningen att det med det underlag som lämnas i redovisningarna måste vara möjligt att ta ställning till det krav som ställs på verksamheterna, att de ska ha bedrivits på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Att uppgifter om kostnader som sidoverksamheterna medfört fortsatt enbart redovisas övergripande är en brist, liksom underlaget för bedömningen om verksamheterna bedrivit konkurrensneutralt. Det bör också, i redovisningen av den del av sidoverksamheten som avser förfoganden över rättigheter till programinnehåll och utsändning, klart framgå att sådana förfoganden även kan ingå inom ramen för finansieringen av programproduktion.

Det är viktigt för förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst att redovisningen av sidoverksamheter är öppen, inte minst vad gäller samarbeten med olika produktionsbolag. Vi utgår dock från att programföretagen i dialog med granskningsnämnden för radio och tv kan finna former för en sådan redovisning. Vi anser därför inte att det finns skäl att lämna förslag i denna del.

## 10.2 Oberoende från kommersiella aktörer

### 10.2.1 Sponsring

**Förslag:** Särskilda redovisningskrav beträffande sponsring införs i anslagsvillkoren för SVT. Genom redovisningen bör en tydlig bild ges av i vilken omfattning sponsrade program förekommit. Av redovisningen bör lämpligen framgå vilka evenemang som sponsrats, hur många sändningar de sponsrade evenemangen totalt omfattat och med vilket belopp sponsringsbidrag totalt mottagits.

#### Villkor i sändningstillstånden

Enligt sändningstillstånden får SR, SVT och UR inte sända sådana sponsrade program där sponsorbidraget har tillfallit företagen direkt. Undantag görs beträffande SVT för sponsring i sändningar i samband med sportevenemang och av program som innebär utsändning av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där SVT är arrangör, under förutsättning att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot EBU eller ett arrangemang av liknande betydelse samt att programmet direktsänds till flera länder. Undantagsmöjligheten gäller inte för program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år och är begränsad till högst 20 evenemang per år. Även för SR görs undantag för sponsring av program som innebär utsändning av en allmän sammankomst eller offentlig tillställning där SR är arrangör, under förutsättning att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot EBU eller ett arrangemang av liknande betydelse samt att programmet direktsänds till flera länder. Undantaget gäller liksom för SVT inte för program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år, men är inte begränsat till ett visst antal evenemang.

Såväl för SR som SVT ställs i villkor som rör sponsringsmedelanden krav utöver de som gäller enligt radio- och tv-lagen.

Den begränsning till 20 evenemang som idag gäller för SVT infördes inför nuvarande tillståndsperiod. När reglerna om sponsring på detta sätt skärptes uttalades följande (prop. 2008/09:195 s. 57 f.). Att verksamheten är fri från reklam är grundläggande för radio och tv i allmänhetens tjänst. Sponsringen är ett undantag från den i övrigt icke-kommersiella verksamheten. Det bakomliggande syftet

med förbudet mot sponsring är att utomstående inte ska kunna påverka sändningarnas innehåll. Syftet med undantaget är att göra det möjligt för SVT att tillgängliggöra mycket dyra evenemang av nationellt intresse som annars inte skulle kunna sändas, eller skulle ta för mycket resurser från andra viktiga programområden. Det är viktigt att programföretagen utnyttjar möjligheten till sponsring restriktivt.

Under 2007 hade SVT sänt cirka 50 sportevenemang, som kunde delas upp i sammanlagt över 400 sändningar. Regeringen ansåg i likhet med Public service-utredningen att detta inte var en restriktiv hantering. Regeringen ansåg att det var viktigt att SVT fortsatt kunde sända sport, men föreslog en skärpning av reglerna på så sätt att antalet sponsrade evenemang begränsades. Ett större sportevenemang var t.ex. ett OS, VM eller EM. Mindre sportevenemang kunde vara SM eller enskilda tävlingar. Genom begränsningen antogs att de sponsrade sändningarna skulle kunna minska till i vart fall hälften.

Riksdagen har under våren 2012 tillkännagett som sin mening att SVT även fortsättningsvis ska ha möjlighet att sända attraktiva sportevenemang som förutsätter sponsring (bet. 2011/12:KrU4). Från betänkandet har följande hämtats om utskottets ställningstagande. Då det gäller inköp av rättigheter till sportsändningar konkurrerar SVT med andra programkanaler, bl.a. ett antal renodlade sportkanaler. Under en följd av år har priserna på sändningsrättigheter till större internationella idrottsevenemang ökat. Den möjlighet som finns för SVT att få sponsringsmedel inbringar årligen ungefär 40 miljoner kronor. Enligt SVT bidrar sponsringsintäkterna till företagets möjligheter att förhandla med de organisationer som säljer rättigheterna.

Med hänvisning till riksdagens beslut inför nuvarande tillståndsperiod att antalet sponsrade sportevenemang och eventuella EBU-arrangemang eller arrangemang av liknande betydelse inte får överstiga 20 evenemang per år, redogjorde utskottet för sin tidigare uppfattning i frågan. Det hade ansetts motiverat att SR och SVT även i fortsättningen hade möjlighet att erhålla extern finansiering för att kunna köpa in sändningsrättigheter till vissa angelägna programproduktioner. I de flesta fallen handlade det om sportevenemang, som på grund av den ökade kommersialiseringen av idrotten betingade höga kostnader. Utskottet hade dock liksom regeringen ansett att sponsringsmöjligheten skulle utnyttjas restriktivt. I anledning av kommitténs uppdrag i denna del ville utskottet under-



stryka vikten av att SVT även fortsättningsvis ska ha möjlighet att sända attraktiva sportarrangemang som förutsätter sponsring.

Konkurrensverket har uttryckt att sponsring är en finansieringskälla som i princip bör vara förbehållen kommersiella företag som agerar på en konkurrensutsatt marknad. Att programföretagen finansieras genom radio- och tv-avgiften, en finansieringskälla som inte bygger på något kommersiellt risktagande och som är oberoende av andra företags ageranden och programföretagens särställning i förhållande till andra programbolag har framhållits. De kommersiella programbolagens finansieringskällor som huvudsakligen består av reklamintäkter och sponsringsmedel bör vara reserverade för programbolag som inte har en säkrad finansieringskälla utan i sin verksamhet är beroende av affärsmässiga finansieringskällor. Det har lagts till att sponsring är en viktig finansieringskälla framför allt i samband med sportevenemang och att sändningar av sport är ett betydande konkurrensmedel för flertalet av de kommersiella programbolagen (KKV, PM till kommittén med sammanställning av ställningstaganden kring tv-området, 2012-03-28).

### Sponsring i SVT:s och SR:s verksamhet

SVT erhöll sponsorbidrag med 16,2 miljoner kronor 2009, 37,9 miljoner kronor 2010 och 24,9 miljoner kronor 2011.

År 2011 var 19 sportevenemang och Melodifestivalen sponsrade i SVT. Det fanns cirka 75 sponsorer för sportevenemangen under året. I listan över sponsrade sportevenemang återfinns magasinprogrammet Fotbollskväll Internationellt, VM i friidrott, magasinprogrammet Hockeykväll, Alpina Världscupen, Världscupen i längdåkning, VM i längdåkning, Världscupen i skidskytte, WC i ridsport, elitserien i bandy, elitserien i handboll, Diamond League i friidrott, Euro hockey tour, Göteborg Horse Show, Vasaloppet, VM i skidskytte, VM-serien i speedway, IF Stockholm Open i tennis, Nordea Masters i golf, US Masters i golf.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> I år kommer SVT att sända följande sponsrade sportevenemang: OS i London, EM i fotboll, magasinprogrammet Fotbollskväll, Internationellt och Allsvenskan, Världscupen i längdåkning, Alpina Världscupen, magasinprogrammet Hockeykväll, EM i friidrott, US Masters i golf, Världscupen i skidskytte, Ski Classics inklusive Vasaloppet, Diamond League inklusive DN-galan i friidrott, Världscupen i snowboard och ski cross, Paralympics, Motor STCC, elitserien i handboll, Scandinavian Masters i golf, IF Stockholm Open i tennis, Finnkampen och VM-serien i speedway.

Enligt SVT blir det allt vanligare att det finns en koppling mellan sporträttigheter och sponsring. Det gäller främst internationella rättigheter, men en ökning kan också ses beträffande nationella rättigheter. SVT har visat förfrågningsunderlag vid försäljning av rättigheter av vilka framgår att krav på sponsringsutrymme ställts av UEFA (Union of European Football Associations) som förutsättning för förvärv av visningsrätter till EM i fotboll. SVT har också visat villkor om sponsring i avtal för förvärv av visningsrätter till VM-serien i speedway och IF Stockholm Open i tennis. Det har också framförts krav eller önskemål om sponsring vid förhandlingarna för förvärv av visningsrätter till elitserien i handboll, Diamond League i friidrott och Euro hockey tour.

Om inte undantaget som medger sponsring fanns skulle, enligt SVT, möjligheterna att förvärva visningsrätter försämrats. Det är inte självklart att visningsrätter skulle kunna förvärfvas till ett högre pris. Den som säljer en visningsrätt kan ha utlovat en kommersiell möjlighet till en samarbetspartner och därför välja att sälja visningsrätten till den som kan erbjuda en sådan möjlighet. Det skulle, förutom högre pris, även kunna innebära andra nackdelar för SVT i förhandlingar, som t.ex. tillgång till ett mer begränsat bildmaterial, högre överförings- och servicekostnader eller krav på att upplåta vissa typer av redaktionellt arbete.

I SVT:s public service-redovisning 2011 nämns sponsringsbidrag i avsnittet Övriga intäkter i kapitlet Resurser. I en tabell (tabell 5.1) över verksamhetens intäkter i en bilaga redovisas totalt mottagna sponsringsbidrag. Ett år utan vinter-OS och VM i fotboll konstateras ha resulterat i minskade intäkter för sponsring och det hänvisas till den begränsning som sändningstillståndet innebär.

SR har valt att inte sända sponsrade radioprogram, trots att det ges utrymme för det i sändningstillståndet. Däremot förekommer sponsring i begränsad omfattning vid Östersjöfestivalen i Berwaldhallen och i Sveriges Radios Symfoniorkester och Radiokörens turnéverksamhet. I programtidningen för festivalen lämnas uppgifter om vilka samarbetspartnerna är. Ensemblerna genomförde under 2010 turnéer i Tyskland, Frankrike, Schweiz, USA, Ryssland, Kina och Japan. Under 2011 har Sveriges Radios Symfoniorkester genomfört en turné i Italien. Ensemblerna har också olika gästspel i landet.

### Särskilda krav när det gäller SVT:s redovisning av sponsring

Vi har mot bakgrund av vad som framkommit vid genomgången ovan, funnit skäl att närmare beröra sponsringen i SVT:s verksamhet.

Den skärpta regleringen för sponsring innebar att antalet sponsrade evenemang begränsades till 20. Enbart ett av evenemangen, Vasaloppet, avser ett tävlingstillfälle. Det stora flertalet utgörs av evenemang bestående av flera tävlingstillfällen. Begreppet evenemang har också i tillämpningen fått en mycket vid tolkning. Bland sponsrade evenemang finns magasinprogrammet Fotbollskväll, som bevakar en rad olika internationella fotbollsligor och cuper. Ett annat magasinprogram på listan, Hockeykväll, är framför allt inriktat på att bevaka elitserien för herrar ishockey, men behandlar även landslaget, allsvenskan i ishockey etc. SVT har efter att vi efterfrågat kompletterande underlag, förklarat att de sponsrade sportevenemangen 2011 omfattar i vart fall 400 sändningar. Omfattningen av sponsringen i SVT:s verksamhet framstår i detta perspektiv alltså som i stort sett densamma idag som inför den regelskärpning som riksdagen beslutade om i anslutning till den senaste propositionen.

Det har inte varit möjligt att av redovisningarna utläsa att skärpningen av sponsringsreglerna inte haft någon effekt. Ett korrekt underlag borde enligt vår mening finnas när förutsättningarna för sponsring i företagens verksamhet diskuteras i riksdagen.

Vi menar mot bakgrund av vad som framkommit beträffande sponsringen i verksamheten att det är motiverat att ställa särskilda krav på redovisningen av denna.

#### 10.2.2 Indirekt sponsring

**Förslag:** Särskilda redovisningskrav införs i anslagsvillkoren för SR, SVT och UR beträffande hur programföretagen säkerställer sitt oberoende vid indirekt sponsring.

**Bedömning:** De nya reglerna för indirekt sponsring har gällt förhållandevis kort tid. Förutsättningarna att göra den bedömning som enligt tidigare gällande villkor krävdes har inte i något avgörande hänseende förändrats. Genom intern utbildning och informationsinsatser riktade till externa medarbetare får den publicistiska kontrollen antas ha stärkts. En genomgång av

SVT:s mallar för samproduktionsavtal och avtal avseende förköp eller förvärv av visningsrätt visar att ett inflytande över programinnehåll och uppgifter om annan finansiering så långt möjligt säkerställs. Det finns inte något som talar för att reglerna nu ska ändras.

SR, SVT och UR får enligt sändningstillstånden sända sådana indirekt sponsrade program

- som framställs eller har framställts i samarbete med någon annan som fått bidrag från utomstående för sin andel av produktionen,
- där SR, SVT eller UR köpt en sändningsrätt till ett färdigproducerat eller icke färdigproducerat program som fått bidrag, eller som senare får bidrag från utomstående, och
- som framställs eller har framställts av programföretag i ett annat land inom ramen för åtagande gentemot EBU där bidrag till produktionen lämnats från utomstående.

Sträng restriktivitet ska råda när det gäller indirekt sponsrade program som vänder sig till barn under 12 år.

Sändningstillstånden innehöll tidigare villkor om att programföretagens insatser minst måste motsvara värdet av erhållna rättigheter eller att ett marknadsmässigt pris måste ha betalats för rättigheterna.

Enligt Riksrevisionens rapport Regler och rutiner för indirekt sponsring – tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende? (RiR 2008:6) ansågs att en väl fungerande publicistisk kontroll av enskilda program var avgörande för oberoendet. Då gällande villkor om att programföretagens insatser måste motsvara värdet av erhållna rättigheter eller att ett marknadsmässigt pris måste ha betalats för rättigheterna ansågs inte tillföra något nämnvärt ytterligare skydd. Det var, enligt Riksrevisionen, i många fall svårt eller omöjligt att på objektiva grunder fastställa ett marknadsmässigt pris. På en fri marknad kan olika avtal ingås vid olika tillfällen med varierande prisnivå även om avtalet gäller en och samma produkt. Att SVT kunde vara enda köparen på marknaden gjorde också bedömningen svår. I ärenden i granskningsnämnden för radio och tv där uppfyllelsen av villkoren skulle bedömas var det i vissa fall omöjligt att få del av de jämförelsepriser som krävdes. Produktionsbolag och

andra public service-företag i Norden har inte någon skyldighet att lämna ut sådana uppgifter.

Frågan om indirekt sponsring gäller, även om villkoren finns i alla programföretags sändningstillstånd, främst SVT.

I SVT förekommer samproduktion i stor omfattning och antalet förvärv av visningsrätter är betydande. Samproduktioner har dessutom ökat kraftigt i omfattning under senare tid. Under åren 2007–2010 ökade externa samarbeten med 70 procent och drama och dokumentärer produceras idag i huvudsak i samarbeten med andra. Även underhållnings- och faktaprogram görs i allt högre grad utanför SVT. Kostnaderna för svenska samproduktioner uppgick 2010 till 257,9 miljoner kronor och 2011 till 216,2 miljoner kronor. Kostnader för utländska samproduktioner uppgick 2010 till 13,5 miljoner kronor och 2011 till 11,3 miljoner kronor. Kostnaderna för svenska förvärv av visningsrätter uppgick 2010 till 81,1 miljoner kronor och 2011 till 90,4 miljoner kronor. Utländska förvärv av visningsrätter uppgick 2010 till 164,6 miljoner kronor och 2011 till 177,4 miljoner kronor.

I SR:s verksamhet finns samproduktioner och förvärv av sändningsrätter i mycket begränsad omfattning. SR har ett utbyte av musikprogram med medlemmar i EBU (t.ex. direktsändningar från Metropolitan i New York och liveinspelningar i Notturmo, EBU-festivalen Eurosonic). Vid dessa program kan det förekomma indirekt sponsring. Enligt SR säkerställs alltid först det publicistiska motivet att sända ett program och att inte någon form av sponsring ingår vad avser sändningen. Skulle något program som erbjuds vara sponsrat avstår programföretaget från erbjudandet (t.ex. nyårskonserten från Wien 2012).

En genomgång av SVT:s och SR:s mallar för samproduktionsavtal, avtal avseende förköp eller förvärv av visningsrätt, programavtal, programledaravtal, programkontrakt och avtal om produktionsutläggning visar att inflytande över programinnehåll och uppgifter om annan finansiering på olika sätt så långt möjligt säkerställs.

Inom SVT genomförs sedan flera år utbildning för programchefer, projektledare och andra programansvariga om regelverket och vad som krävs vid utformningen av avtal vad gäller indirekt sponsring. Det s.k. ”gröna kort” som erhålls efter genomgången utbildning är genom beslut av SVT:s företagsledning en förutsättning för att tilldelas ansvar för programprojekt. I arbetsboken ”Att producera för SVT – en guide för bra samarbete” redogörs för

publicerings- och sponsringsregler och policyer för externa medarbetare.

De nya reglerna för indirekt sponsring har gällt förhållandevis kort tid. Förutsättningarna att göra den bedömning som enligt tidigare gällande villkor krävdes har enligt vår bedömning inte i något avgörande hänseende förändrats. Vi kan konstatera att det inom SVT har utförts och utförs ett arbete med att säkerställa den publicistiska kontrollen av enskilda program internt och säkerställa att kunskap finns om publicerings- och sponsringsregler och policyer hos externa medarbetare. En genomgång av SVT:s mallar för samproduktionsavtal och avtal avseende förköp eller förvärv av visningsrätt visar att ett inflytande över programinnehåll och uppgifter om annan finansiering på olika sätt så långt möjligt säkerställs. Det finns enligt vår mening inte något som talar för att reglerna nu ska ändras.

Mot bakgrund av den stora omfattning som samproduktioner har i SVT:s verksamhet och de farhågor som framförts om att ändringen skulle kunna innebära en risk för att reglerna för direkt sponsring kringgås finns det dock anledning att framöver följa upp frågan igen. Det får enligt vår mening inte finnas skäl att ifrågasätta programföretagens verksamhet i detta avseende.

### 10.2.3 Produktplaceringar

**Förslag:** I sändningstillstånden för SVT och UR införs ett förbud mot produktplaceringar.

Produktplacering definieras i radio- och tv-lagen. Produktplacering är förekomsten i ett program av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis (3 kap. 1 § 10). Den närmare innebörden av begreppet liknande ersättning har överlämnats till rättstillämpningen (prop. 2009/10:115 s. 159).

I 6 kap. radio- och tv-lagen finns bestämmelser om produktplacering i program i tv eller beställ-tv. Enligt 6 kap. 1 § får det i program i tv eller i program i beställ-tv inte förekomma produktplacering, om något annat inte följer av bestämmelserna i 6 kap. 2 §.

Enligt det senare lagrummet får leverantörer av medietjänster på villkor som anges i 6 kap. 3 och 4 §§ sända filmer, tv-serier, sportprogram och program med lätt underhållning där det förekommer produktplacering. Undantagen gäller inte program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år och inte heller program där det förekommer produktplacering av alkoholdrycker och tobaksvaror, andra produkter som kommer från företag vars huvudsakliga verksamhet är att tillverka eller sälja alkoholdrycker eller tobaksvaror, receptlagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som bara är tillgänglig efter ordination. Program där det förekommer produktplacering får enligt 6 kap. 3 § sändas endast om programmet inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen enligt 5 kap. 5 § samma lag. Enligt det senare lagrummet får program som inte är reklam inte otillbörligt gynna kommersiella intressen. Det innebär att programmet inte får uppmuntra till inköp eller hyra av varor eller tjänster eller innehålla andra säljfrämjande inslag, eller framhäva en vara eller en tjänst på ett otillbörligt sätt. Ett gynnande av kommersiellt intresse är otillbörligt om det inte kan motiveras av något informations- eller underhållningsintresse.<sup>2</sup> I 6 kap. 4 § finns bestämmelser om vilken information som ska lämnas när det förekommer produktplacering i ett program.

Bestämmelsen med förbudet mot produktplaceringar har införts med stöd av 1 kap. 12 § andra stycket andra meningen YGL, som medger att det i lag meddelas föreskrifter om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program som helt eller delvis bekostas av någon annan än den som bedriver programverksamheten (prop. 2009/10:115 s. 158 ff.). All annan produktplacering, då ersättningen tillfallit annan än den som bedriver programverksamheten (t.ex. till fristående produktionsbolag) faller utanför förbudsregleringen. Sådana företeelser omfattas emellertid av bestämmelsen om otillbörligt kommersiellt gynnande.

Produktplacering är inte aktuell för ljudmedium och UR:s programutbud är sådant att företaget gör bedömningen att produktplaceringar inte får förekomma.

I SVT:s arbetsbok ”Att producera för SVT – en guide för bra samarbete” konstateras att definitionen i radio- och tv-lagen av produktplacering är mycket snäv och att det i lagens mening är produktplacering om ett programföretag i sin egenproduktion tar emot en vara eller dylikt på detta sätt, men inte om ett produk-

<sup>2</sup> Granskningsnämnden för radio och tv, beslut 2011-06-20, dnr 11/00368 och 615, 2011-10-17, dnr 10/01500, 2011-10-17, dnr 11/01755 och 2012-02-20, dnr 11/03201.

tionsbolag gör det i en samproduktion eller en film som säljs som visningsrätt.

SVT har uttalat att man inte har för avsikt att använda sig av den möjlighet som lagen ger till produktplaceringar.

Kommersiella programbolag har i samrådskontakter framfört att produktplaceringar med vikande reklamintäkter är en allt viktigare inkomstkälla. Farhågor har uttalats om att den snäva definitionen av produktplacering i radio- och tv-lagen kan få till följd att man går miste om stora delar av denna finansieringskälla.

I kontakterna har SVT:s program ”Stjärnorna på slottet” nämnts särskilt. Ett ärende som gällde programmet och användningen av Mercedes-bilar, seglarjackor med text Pelle P och en Abercrombie & Fitch-tröja avgjordes 2008 av dåvarande Granskningsnämnden för radio och TV.<sup>3</sup> Programmet fälldes av nämnden beträffande inslaget med tröjan. Beträffande inslaget med seglarjackorna skedde enligt nämnden ingen direkt fokusering på varumärket och exponeringen blev därmed inte särskilt omfattande. Det eventuella gynnande som kunde ha uppstått kunde inte bedömas som otillbörligt. När det gällde Mercedes-bilarna kunde det diskuteras om inte bilarna som användes exponerades på ett väl framträdande sätt under den tid de visades i bild. Vid en helhetsbedömning ansågs dock exponeringen av bilarna inte vara så omfattande att en överträdelse skett av bestämmelsen om otillbörligt gynnande.

I juni 2011 avgjordes ett annat ärende beträffande programmet, i detta fall begränsat till ett inslag med bilar.<sup>4</sup> Den relativt korta exponeringen av bilarna i inslagen innebar inte ett otillbörligt framhävande av det aktuella bilmärket.

I detta sammanhang kan nämnas andra exempel på program, som tagits upp i samrådskontakter, där varumärken eller branscher påstås ha gynnats. Vi har dock inte kunnat få bekräftat att det förhåller sig så. Tidigare säsonger av programmet Wildkids i SVT:s Barnkanalen, som spelades in i och omkring Kolmårdens djurpark och Furuviksparken utanför Gävle har diskuterats, liksom SVT:s dokumentärserie ”Nordstan” som utspelar sig på gallerian Nordstan i Göteborg samt UR:s utbildningsserie Praktikanterna, med ungdomar från hotell- och restaurangprogrammet som praktiserar på ett hotell.

Som framgår av redogörelsen för bestämmelserna om produktplacering i radio- och tv-lagen har programföretagen ett visst

<sup>3</sup> Granskningsnämnden för radio och TV, beslut 2008-04-14, dnr 1214/07-20, 14/08-20.

<sup>4</sup> Granskningsnämnden för radio och tv, beslut 2011-06-17, dnr 10/01528.



utrymme att använda sig av produktplaceringar. Enligt 4 kap. 10 § 3 radio- och tv-lagen får ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv förenas med förbud mot och villkor för att sända program där produktplacering förekommer. Det innebär en rätt att ställa mer restriktiva villkor i fråga om produktplacering än som följer av 6 kap. radio- och tv-lagen (a. prop. s. 284). Med hänsyn till att det ingår i vårt uppdrag att verka för att oberoendet från kommersiella aktörer ytterligare kan stärkas och då såväl SVT som UR anført att man inte avser att använda sig av det utrymme som idag finns för produktplacering, menar vi att det också i regleringen bör markeras att produktplacering i lagen mening inte ska förekomma hos programföretagen. Ett förbud mot produktplaceringar, motsvarande dagens förbud mot att sända reklam, bör därför enligt vår mening föras in i sändningstillstånden för SVT och UR.

#### 10.2.4 Andra kommersiella samarbeten

**Förslag:** Särskilda redovisningskrav beträffande andra kommersiella samarbeten införs i anslagsvillkoren för SR, SVT och UR.

Även en ökad öppenhet och tydlighet vad avser andra kommersiella samarbeten skulle enligt vår mening stärka programföretagens oberoende från kommersiella aktörer.

I tidigare avsnitt om programföretagens sidoverksamheter har vi pekat på vikten av en ökad öppenhet i redovisningen av hur pris-sättningen sker vid uthyrning av studior, personal, kostymer och rekvisita, liksom i vad mån sådan uthyrning ingår som en del av en samproduktion eller en extern utläggning.

Frågor om redovisning av produktionsutläggningar behandlas i kapitel 8.

Under 2010 pågick ett samarbete mellan SVT och dagspressen genom det Stampen dominerade Mktmedia. SVT Plays regionala nyheter och klipp tillhandahölls på hemsidorna för två lokaltidningar i Östersund. Idag tillgängliggör SVT innehåll via en s.k. inbäddad spelare och lokala dagstidningar kan liksom andra ladda ner en sådan till sin hemsida. Samarbeten av liknande slag som det som inledningsvis fanns med dagspressen anser vi bör redovisas.

Ett annat samarbete som det, enligt vår mening, kan finnas skäl att redogöra för är det som finns kring tv-programserien och musiktävlingen Melodifestivalen som produceras av SVT som en egenproduktion. I och för genomförandet av tv-produktionen köper SVT vissa konstnärliga och tekniska tjänster från Live Nation (ett internationellt underhållningsföretag). För utförandet av vissa av dessa tjänster anlitar Live Nation underhållningsföretaget Blixten & Co som underentreprenör. Vid sidan av detta produktions-samarbete upplåter SVT för en marknadsmässig licensersättning vissa rättigheter med anknytning till Melodifestivalen till Live Nation. Live Nation har t.ex. erhållit rätt att ge ut tv-programserien på DVD och en samlingssskiva med de tävlande bidragen samt rätt att sälja produkter och att i samband därmed använda SVT:s varumärke Melodifestivalen. Som arrangör av publikevenemang har Live Nation rätt att sälja biljetter och sponsorpaket kopplade till dessa.

SR deltar varje år i ett antal evenemang. Om det vid dessa evenemang ingår kommersiella samarbeten bör dessa, enligt vår mening, också redovisas. Ett evenemang av detta slag är Östersjöfestivalen i Berwaldhallen, som redogjorts för i avsnittet om sponsring. Andra exempel är P3 Sommarsession, Svensktoppen Nästa!, Guldklaven, Sweden Rock, P3 Guld och Humorhimlen. När det gäller P3 Sommarsession träffar SR samarbetsavtal direkt med festivalerna. SR kontrakterar och ersätter de artister som medverkar i produktionen. SR ersätter festivalerna för att tekniker och säkerhetspersonal är tillgängliga vid produktionen. Produktionsbolaget svarar för produktionen och träffar i sin tur avtal med eventuella underleverantörer. Svensktoppen Nästa!, P4:s rikstäckande musiktävling med final på Liseberg, produceras externt. SR för dock tillsammans med produktionsbolaget samtal med Liseberg om arrangemanget. När det gäller Sweden Rock har SR ett avtal med festivalen och sänder mot viss ersättning. SR svarar vidare för gager för de band som spelas in. P3 Guld-gala med P3:s eget musikpris arrangeras i Göteborg, senast på Lisebergsteatern med vilken SR träffat avtal. I Humorhimlen lab medverkar oetablerade komiker och några av Sveriges mer kända komiker. I programmet samarbetar en lokal kanal med en lokal arrangör.

Under rubriken Samarbeten i SR:s distributionsstrategi för 2012 anges att särskilda samarbeten ska sökas aktivt då det är publicistiskt motiverat och upphovsrättsligt möjligt samt inom ramen för SR:s uppdrag. Exempel på sådana samarbeten under 2011 är samarbetet med Spotify och Wimp (musik tjänst som drivs av

norska Aspiro). Samarbetet har pågått på försök fram till den 1 juli 2012. Avsikten är att nå unga lyssnare som idag ofta väljer dessa musiktjänster för sitt musiklyssnande i stället för radio. Det som tillgängliggörs via musiktjänsterna är också tillgängligt på sverigesradio.se. SR avgör vilket utbud som ska göras tillgängligt och när det ska tas bort. Längre program, som Ekots Lördagsintervju, spelas i sin helhet. Mellan kortare klipp kan reklam förekomma, om lyssnaren använder Spotifys gratistjänst.

UR har idag ett samarbete med NE Nationalencyklopedin AB. UR kommer enligt uppgift att avveckla förlagsverksamheten i sin nuvarande form senast under 2012. Från 2013 kommer all eventuell bokutgivning och övrig förlagsrelaterad verksamhet bedrivas genom samarbeten med externa förlag. Såväl samarbetet med NE, som de senare planerade samarbetena finns det enligt vår mening anledning att redovisa.

# 11 Digitalradio

I detta kapitel tar vi ställning till en övergång från FM till digitalradio. Vi lämnar förslag på hur en sådan övergång kan genomföras och hur SR:s och UR:s kostnader kan finansieras. Vidare uttalar vi oss om SR:s roll i digitaliseringsprocessen.

Inledningsvis ges en bakgrund till utvecklingen av digitalradio via marknät i Sverige från 1995 till idag och en beskrivning av aktuell reglering.

## 11.1 Digitala ljudradiosändningar i marknät

### 11.1.1 Historik 1995–2005

Våren 1995 beslutade riksdagen att låta SR, UR och privata programföretag inleda radiosändningar med digital teknik. Regeringen bedömde att sändningsverksamheten skulle finansieras av de medverkande företagen utan att staten anslog särskilda medel.

Regeringen fattade därefter beslut om bl.a. fördelning av utrymme mellan SR och den privata lokalradion. Det beslutades att sändningsutrymmet i det nationella frekvensblocket skulle tilldelas SR helt och hållet samt att SR utöver nationella sändningar skulle få använda detta utrymme för regionala sändningar i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöområdena (SOU 2004:16 s. 83).

Några tillstånd till kommersiella programföretag har inte meddelats utan de enda digitala sändningar som äger rum sker i SR:s regi. De kommersiella programbolag som sökte tillstånd valde efter rekommendation från branschorganet Radioutgivareföreningen att inte godkänna de tillståndsvillkor som regeringen föreslog.

De digitala radiosändningarna i Sverige startade således 1995 och vid introduktionen täcktes cirka 35 procent av befolkningen.

Mellan 1996 och 1999 byggdes det digitala radionätet ut till en befolkningstäckning på 85 procent med tekniken T-DAB.<sup>1</sup> Inför tillståndsperioden 2002–2005, som senare förlängdes till 2006, fattade riksdagen beslut om att minska kostnaderna för de digitala radiosändningarna i väntan på utvärdering. Detta innebar att täckningen åter minskade till 35 procent av befolkningen från den 1 januari 2002.

År 2004 föreslog Digitalradiokommittén att de digitala sändningarna skulle byggas ut i etapper. Kommittén ansåg att det även fortsättningsvis borde bedrivas T-DAB-sändningar i Sverige och att dessa sändningar skulle bedrivas utifrån ett innovationsperspektiv, dvs. att sändningsverksamheten skulle skapa utrymme för ett mångsidigare och för fler grupper mera tillgängligt utbud för att öka radiomediets attraktivitet. De fortsatta T-DAB-sändningarna borde enligt Digitalradiokommittén utvärderas 2008 (SOU 2004:16 s. 339).

Regeringen meddelade 2005 att man inte avsåg att påbörja den etappvisa utbyggnaden, med motiveringen att T-DAB-teknikens fördelar för konsumenterna inte var klarlagda och att tekniken haft begränsad framgång i andra länder. Vidare ansåg regeringen att andra tekniska lösningar inte prövats fullt ut och att det därmed inte fanns skäl att välja en enskild teknik för den framtida radio-distributionen. Regeringen aviserade att man avsåg att ge Radio- och TV-verket i uppdrag att i dialog med SR, UR, övriga företag och organisationer inom radio- och tv-branschen, närradios företrädare, berörda myndigheter och andra aktörer ta fram underlag för en löpande bedömning av olika tekniker (skr. 2005/06:66). I januari 2006 fick Radio- och TV-verket uppdraget och detta slutredovisades i juni 2008.

### 11.1.2 Radio- och TV-verkets slutrapport

Radio- och TV-verkets slutrapport Framtidens radio, som togs fram på uppdrag av regeringen, slutredovisades i juni 2008. En av verkets slutsatser var att under de tre år, som verket följt utvecklingen av digitala tekniker för att distribuera radio, hade radiobranschens åsikter blivit mer tydliga och enhetliga. Enligt verket var vidare huvuddelen av radiobranschen överens om att radion

---

<sup>1</sup> Terrestrial Digital Audio Broadcasting.

behöver utvecklas, att FM-nätet saknar kapacitet och därmed utvecklingspotential, att radion behöver en huvudform för distributionen, att digitaliseringen är nödvändig och det ganska omgående, att beslut om regler om tillstånd behöver fattas, att utrymme måste skapas för public service, privat lokalradio och närradio samt att radio sänds via internet och mobilnät redan idag och kommer att fortsätta utvecklas oavsett vilken huvuddistributionsform som väljs för radio. Aktörerna var dessutom enligt rapporten överens om att FM-nätet inte borde släckas ned för tidigt, utan användas för exempelvis parallellsändningar och utökade lokal- och närradiosändningar. I samband med rapporten lämnade SR, UR, MTG och SBS in en gemensam skrivelse i vilken bl.a. framfördes att företagen var överens om att satsa på en plattform som gav både public service-radion och kommersiell radio optimala förutsättningar att utvecklas och att T-DAB+ var den teknik som föreföll mest lämpad för Sverige. Även Teracom och företrädare för närradion uttryckte sitt stöd för T-DAB+ (Radio- och TV-verket 2008, Framtidens radio, s. 98).

### 11.1.3 Regeringens bedömning

I propositionen Utveckling för oberoende och kvalitet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2010–2013 (prop. 2008/09:195 s. 67) gjorde regeringen bedömningen att FM-näten kommer att vara i drift under lång tid, men att dess begränsade utvecklingsmöjligheter innebär att det är nödvändigt för radiobranschen att dra nytta av teknikutvecklingen och att använda nya distributionsformer. Regeringen gjorde vidare bedömningen att en utveckling bör vara marknadsdriven. Detta innebär enligt regeringen att de kommersiella aktörerna på radiomarknaden deltar och att parterna samverkar, dels beträffande val av teknisk standard, dels när det gäller att bära kostnaderna för utveckling och utbyggnad. Regeringen välkomnade den samsyn som SR och övriga större aktörer på radiomarknaden redovisat och ansåg att SR inte ensamt bör driva utvecklingen av digitala sändningar. Regeringen bedömde att en av förutsättningarna för en framgångsrik utveckling av digitala sändningar är ett lättillgängligt och varierat utbud från både SR och de kommersiella kanalerna. Mervärdet av digital marksänd ljudradio måste klart framgå för konsumenten. SR:s tillstånd att sända digitalt, som löpte ut 2009, borde enligt regeringens bedömning förlängas och vidgas. Regeringen gjorde vidare bedömningen att ett teknikskifte inom

radioområdet torde komma att ta betydligt längre tid än för mark-sänd tv.

Regeringen gjorde 2010, i beslut om sändningsutrymme för kommersiella digitala radiosändningar (Ku2010/1721/MFI), bedömningen att digital ljudradio kan existera parallellt med och komplettera den nuvarande analoga ljudradion. Det ansågs inte vara aktuellt att sätta ett slutdatum för FM-sändningarna under det närmaste decenniet.

## **11.2 Reglering av digitalradio**

### **11.2.1 Tillståndsgivning för digitala kommersiella radiosändningar införda i radio- och tv-lagen**

Genom ikraftträdandet av radio- och tv-lagen (2010:696) infördes den 1 augusti 2010 nya regler om tillståndsgivning för digitala kommersiella radiosändningar. Regeringen ansåg i propositionen En ny radio- och tv-lag (prop. 2009/10:115) att det var av stor vikt att tydligare förutsättningar skapades för digitalradio. Det var anledningen till att nya regler om kommersiell digitalradio infördes i lagen.

De nya reglerna innebar att regeringen beslutar om det sändningsutrymme som i olika delar av landet får upplåtas för digital kommersiell radio, vilken myndighet som ska ge tillstånd, att tillstånd ska ges till den som bedriver programverksamhet och inte särskilda operatörsföretag, vilka urvalskriterier som ska gälla, vilka villkor tillstånden får förenas med och en rad andra frågor när det gäller tillstånden.

I propositionen angavs att det kunde antas att intresset för att sända digital kommersiell radio kommer att vara större än det sändningsutrymme som finns tillgängligt och att någon form av urvalskriterier därför behövdes.

Tillstånd att sända digital kommersiell radio får enligt radio- och tv-lagen endast ges till den som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända under hela tillståndsperioden, och är beredd att samverka med övriga tillståndshavare i tekniska frågor. Tillstånd får inte lämnas till staten, landsting eller kommuner. Tillståndsmyndigheten ska vid fördelningen av tillstånden för digital kommersiell radio beakta att utrymmet för sådana sändningar ska kunna tas i anspråk för olika programtjänster så att sändningarna kommer att tillgodose olika intressen och smakriktningar, för såväl nationella som

lokala och regionala programtjänster, och av flera av varandra oberoende programföretag.<sup>2</sup>

De programföretag som ansöker om tillstånd ska betala en ansökningsavgift till Myndigheten för radio och tv som uppgår till 35 000 kronor för varje ansökan och programtjänst. Ett tillstånd att sända digital kommersiell radio gäller i åtta år.

Tillståndsgivningen gäller digital kommersiell radio. Enligt 12 kap. 6 § radio- och tv-lagen får ett tillstånd att sända närradio inte ges till någon som har tillstånd att sända kommersiell radio.

### 11.2.2 Regeringens beslut om sändningsutrymme

Genom den internationella frekvensplaneringskonferensen i Genève 2006 och de internationella överenskommelser som följde på denna förändrades möjligheterna för digital ljudradio. Sverige tilldelades frekvensutrymme i band III (174–240 MHz) motsvarande fyra frekvenslager. Varje frekvenslager ger möjlighet att etablera ett rikstäckande sändarnät. Tre av de fyra frekvenslagren kan utnyttjas för regionalt nedbrytbara sändningar.

Regeringen beslutade den 28 oktober 2010 (Ku2010/1721/MFI) att sändningsutrymme i band III (174–240 MHz) motsvarande två frekvenslager i hela landet med regional nedbrytbarhet i 34 områden får upplåtas för kommersiella digitala radiosändningar som kräver tillstånd enligt radio- och tv-lagen. Detta innebär att två av fyra frekvenslager har avsatts för kommersiella sändningar.

Ett beslut om sändningsutrymme är nödvändigt för att Myndigheten för radio och tv ska kunna ge tillstånd för kommersiella digitala radiosändningar.

I beslutet anges att digitala närradiosändningar aktualiserar flera frågor, bl.a. sändningsområdenas storlek och kostnaden för att hålla sändningsutrymme tillgängligt för en närradiotillståndshavare. Regeringen angav att man avsåg att återkomma i denna fråga.

Det aviserades också att regeringen kan återkomma till frågan om ytterligare sändningsutrymme för digital kommersiell radio efter en avstämning under nuvarande tillståndsperiod för företagen i allmänhetens tjänst.

---

<sup>2</sup> Detta kan jämföras med dagens urvalsprocess för analog kommersiell radio där den sökande som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända och som lämnar det högsta anbudet i det aktuella området får tillståndet. Detta görs genom ett slutet anbuds-förfarande.



### 11.2.3 SR:s och UR:s nuvarande tillstånd att sända digital ljudradio

Samma dag som regeringen fattade beslut om vilket frekvensutrymme som skulle avsättas till kommersiell digitalradio beslöt regeringen även om förnyade sändningstillstånd för SR och UR att sända digital ljudradio i samma omfattning som tidigare.

SR:s tillstånd ger rätt att under hela dygnet sända digital ljudradio. Sändningstillståndet ger bolaget rätt att i Stockholmsområdet och Norrbotten samtidigt sända nio program, i Göteborgs- och Malmöområdena samtidigt sända tio program och att därvid använda annat sändningsutrymme än det som genom regeringens beslut får upplåtas för kommersiella digitala radiosändningar. UR:s rätt att sända ska ske med utnyttjande av SR:s sändningsutrymme.

Tillstånden gäller från och med den 28 oktober 2010 och längst till och med den 31 december 2013.

### 11.2.4 Strategi för Myndigheten för radio och tv:s tillståndsgivning och branschens synpunkter

Myndigheten för radio och tv fastställde i juni 2011 en strategi för tillståndsgivning för digital kommersiell radio. Strategin utarbetades i samverkan med Post- och telestyrelsen (PTS). Syftet med strategin är att den ska vara ett verktyg för Myndigheten för radio och tv inför och under arbetet med tillståndsgivningen.

Av strategin framgår att det för myndigheten är tydligt att större delen av branschen anser att tekniken T-DAB+ bör användas för utsändningar och att myndigheten därför kan komma att föreskriva om en användning av T-DAB+ eller därmed kompatibel teknik som ett tillståndsvillkor. Vidare framgår att det bör vara möjligt att söka tillstånd för både nationella och regionala sändningar och att myndigheten kan komma att föreskriva vissa täckningskrav som tillståndsvillkor. Ett sådant täckningskrav bör enligt strategin så långt som möjligt baseras på de sökande programbolagens egna bedömningar av lämplig utbyggnadstakt.

Övergripande synpunkter på strategin i remissrundan var framför allt att utvecklingen av digitalradio inte kan vara marknadsdriven, att det behövs en plan som innehåller förutsättningar och tidpunkt för en övergång från FM till digitalradio och att beslut fattas av riksdagen. Vidare framkom att det därefter krävs en sam-

ordning mellan utbyggnaden för kommersiella programbolag och SR. Det krävs enligt de kommersiella programbolagen tydliga politiska beslut som möjliggör långsiktiga investeringar och som säkrar att en övergång till digital radio blir framgångsrik. SR framhöll att det måste finnas en finansieringslösning för de dubbla kostnader som parallellsändningar innebär.

De kommersiella aktörerna påpekade också att Myndigheten för radio och tv:s tillståndsgivning har en stor svaghet, eftersom den inte är synkroniserad med SR:s digitala satsning.

PTS ansåg att det borde fastslås en rimlig tid under vilken marknadsaktörer ges tillfälle att etablera sig. Om frekvensbandet fortsatt förblir oanvänt, kan det enligt PTS vara ett tecken på att förutläggningarna sammantaget inte är tillräckligt gynnsamma och då bör en annan användning övervägas.

### 11.2.5 Myndigheten för radio och tv:s tillståndsgivning

Det är Myndigheten för radio och tv som ger tillstånd att sända digital kommersiell radio. Tillstånd för digital kommersiell radio var först tänkta att utlysas av myndigheten under oktober eller november 2011 med en sista ansökningstid i början på 2012. Mot bakgrund av synpunkter som kommit in under arbetet gjorde myndigheten bedömningen att utlysningen i stället borde ske under våren 2012 och pågå till efter det att Public service-kommittén lämnar sitt betänkande. Tillstånden utlystes den 4 juni. Ansökningstiden löper till den 1 oktober 2012. Sändningar får äga rum med stöd av tillstånden tidigast från den 1 januari 2013 och tillstånden kommer att gälla till och med den 31 december 2020 ([www.radioochtv.se](http://www.radioochtv.se)).

Det går att ansöka om tillstånd för nationella, lokala och regionala sändningar. De två tillgängliga frekvenslagren ger möjlighet att bygga sändarnät som når hela landet och som är nedbrytbara i 34 regioner. De sökande ska ange önskat sändningsområde och de aktörer som ansöker om att sända nationellt ska ange när sändningarna planeras inledas och hur sändningarnas täckningsgrad planeras utökas under tillståndspanen (www.radioochtv.se).

### 11.2.6 Tillstånd för analog kommersiell radio och koncessionsavgifter

En ändring den 1 januari 2012 av övergångsbestämmelserna i radio- och tv-lagen innebär att myndigheten när det gäller analoga radio-tillstånd utfärdade före den 1 juli 2001 ska göra en proportionell minskning av avgiften så att det totala avgiftsuttaget per år för samtliga tillstånd minskas med 12 miljoner kronor.

Sänkningen ska fördelas proportionellt mellan tillståndshavarna i förhållande till respektive tillstånds andel av de totala avgifterna. Ändringen motiverades med att den bidrar till att minska skillnaderna när det gäller de ekonomiska förutsättningarna för olika medieslag och innebär att avgifterna sänks för den grupp av tillståndshavare som betalar de högsta avgifterna. Regeringen bedömde att en avgifts-sänkning utgör ett ytterligare led i arbetet med att skapa goda förutsättningar för den kommersiella radion och ändringen bedömdes skapa bättre möjligheter för radion att utveckla sin verksamhet (prop. 2011/12:1 s. 85).

De kommersiella programbolagen betalar idag koncessionsavgifter för sina sändningar i FM. För de tillstånd som utfärdades innan den nya radio- och tv-lagen trädde i kraft gällde andra regler än idag. De 81 tillstånd som utfärdades före 1 juli 2001 fördelades genom auktion. De 8 tillstånd som utfärdades efter den 1 juli 2001 fördelades till de programbolag som åtog sig att sända störst mängd eget material. Möjligheten att förena ett tillstånd att sända analog kommersiell radio med villkor som avser skyldighet att sända en viss mängd eget material och program med lokal anknytning gavs inte någon motsvarighet i den nya lagen. Såväl tillstånd som utfärdats före som efter den 1 juli 2001 gäller till den 1 augusti 2018.

Koncessionsavgifterna för tillstånd meddelade före den 1 juli 2001 uppgår 2012 till mellan 60 000 kronor och 3,6 miljoner kronor per tillstånd. För dessa tillstånd uppgår avgifterna 2012 till totalt 127 miljoner kronor. Avgiften är 47 000 kronor per tillstånd och år för tillstånd meddelade efter den 1 juli 2001 ([www.radioochtv.se](http://www.radioochtv.se)).

I och med den nya radio- och tv-lagen ändrades urvalsprocessen för analoga tillstånd och enligt de nya reglerna får den sökande som har finansiella och tekniska förutsättningar att sända och som lämnar det högsta anbudet tillstånd i det aktuella området. Detta görs genom ett slutet anbudsförfarande. I december 2010 utfärdades 14 tillstånd och för aktuella tillstånd betalades en engångsavgift som

sammanlagt uppgick till 60 miljoner kronor. Denna urvalsprocess kommer att gälla även när dagens FM-tillstånd går ut 2018.

### 11.3 Andra förutsättningar än vid övergången till digital-tv

Regeringen konstaterade i propositionen Utveckling för oberoende och kvalitet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2010–2013 (prop. 2008/09:195 s. 68) att drivkrafterna för ett teknikskifte på ljudradioområdet skiljer sig från övergången till digital-tv. Situationen för ljudradion är annorlunda, inte minst är intresset att utnyttja FM-frekvenserna för andra kommunikationstjänster för närvarande lågt.

Förutsättningarna för en övergång från analog till digital tv i marknätet var helt andra. Den digitala tv-distributionen skulle ske i samma frekvensband som den analoga, men det var även möjligt att frigöra frekvensutrymme vid övergången till digital tv-distribution för annan användning. Det fanns ett stort intresse från andra aktörer att ta del av detta frekvensutrymme, t.ex. mobiloperatörer. Genom riksdagens beslut (prop. 2002/03:72, bet. 2002/03:KU33, rskr. 2002/03:196) sattes ett släckningsdatum för de analoga tv-sändningarna till oktober 2007. Det förekom ett stort engagemang på EU-nivå i frågan och Europeiska kommissionen föreslog i ett meddelande i september 2003 (KOM (2005) 0204, s. 11) att de analoga tv-näten i samtliga medlemsstater skulle släckas ned under början av 2012. Kommissionen uppmanade även medlemsstaterna att vara flexibla vid planeringen av det frekvensutrymme som frigörs genom nedsläckningen och medge användning av frekvenser för andra elektroniska kommunikationstjänster, utöver digitala tv-sändningar.

En annan skillnad mellan en eventuell övergång till digitalradio-sändningar jämfört med övergången till digital-tv är att hela befolkningen berörs av en övergång till digitalradio. Det är ytterst få personer som inte tar emot radio via FM-nätet.

Vid övergång till digital-tv via marknät krävdes att de hushåll som tog emot tv via marknätet skaffade en digital-tv box och ofta en ny takantenn om man ville fortsätta se på tv via marknät. De hushåll som redan hade kabel-tv eller satellitmottagning berördes inte av nedsläckningen av det analoga marknätet och behövde inte köpa någon ny utrustning. Enligt Digital-tv-kommissionens slut-

betänkande (SOU 2008:35 s. 70) tog 72 procent av befolkningen emot tv via annan infrastruktur än marknätet i december 2004, innan övergången hade inletts.

Det var endast SVT och TV4 som sände tv i det analoga marknätet. TV4 betalade koncessionsavgift<sup>3</sup> för sina analoga sändningar. Digital-tv i marknätet innebar att flera kommersiella kanaler fick möjlighet att sända. Detta innebar att det blev möjligt för konsumenter att teckna betal-tv-abonnemang. Vid försäljning av betal-tv-abonnemang är det vanligt att betal-tv-operatören subventionerar boxar mot att abonnenten tecknar ett längre avtal om ett paket av tv-kanaler. Det finns inte samma möjlighet att subventionera digitalradiomottagare eftersom radiomottagningen är gratis och det inte krävs något abonnemang för att lyssna på radio. Kommersiella tv-kanaler kan välja mellan att sända tv fritt och okrypterat i marknätet och betala sina distributionskostnader själva eller som flertalet gör finnas i betal-tv-paket som betal-tv-operatören Boxer säljer. I detta fall står Boxer, som är ett helägt dotterbolag till Teracom, för distributionskostnaden och förhandlar med programbolagen. Den gängse normen på marknaden är att programbolaget får en viss ersättning för innehållet i kanalerna och att ingen betalning utgår från programbolaget till betal-tv-operatören. När det gäller radio är det alltid programbolagen själva som betalar distributionen, eftersom de sänder fritt utan mellanhänder.

#### 11.4 Olika tekniker för radiodistribution

**Bedömning:** Radiodistribution via marknät har sådana fördelar framför andra distributionsformer att marknätet för lång tid framöver kommer att vara en central distributionsform för radio.

En viktig aspekt för radiodistribution är mobilitet, eftersom lyssnandet till stor del sker när människor rör sig utanför hemmet eller arbetsplatsen, t.ex. lyssnar 29 procent av befolkningen i åldrarna 9–79 år på radio i bilen en genomsnittlig dag (se kapitel 3).

<sup>3</sup> Fram till digitaliseringen har TV4 betalat sammanlagt 4,95 miljarder kronor i koncessionsavgifter till staten, enligt uppgift från Myndigheten för radio och tv.

En annan viktig aspekt är att näten ska klara av att sända till många lyssnare samtidigt.

Radio kan distribueras via ljudradiotekniker i marknät, via tv-baserad distribution, via satellit för mobil mottagning och via fasta och mobila bredbandsnät.<sup>4</sup>

Radio distribuerad som tv-baserad ljudradio sker i distributionsnät som primärt är avsedda för tv-distribution, vilket kan ske via kabel-tv-nät, satellit eller digitala marknät. Tv-baserad radio kräver ett digital-tv-abonnemang, en digital-tv-box och en tv. Tv-baserad radio innebär i princip fast mottagning, eftersom mottagarutrustningen oftast är fast installerad. Tv-baserad radio kan därför inte utgöra den huvudsakliga distributionsformen för radio.

Ljudradio för mobil mottagning kan också sändas via satellit, där den då är att betrakta som den tjänst som hela eller delar av satelliten i första hand är utformad för. Den här typen av ljudradio är väl etablerad i USA sedan många år men har aldrig fått något fotfäste i Europa. En av anledningarna är att det normalt sett omfattande sändningsområdet inte gynnas av att det i Europa talas så många olika språk. Det finns idag inga satellitoperatörer som erbjuder ljudradiosändningar via satellit för mobil mottagning över Europa eller Sverige.

Dagens distribution av radiokanaler i Sverige sker via marknät och internet. I viss utsträckning sker även distribution av radiokanaler i kabel-tv-nät.

Radio via internet kan distribueras antingen via fast bredband eller via mobilt bredband. Överföringen av radioinnehållet sker från programbolagets webbsida till lyssnaren. Sändningen är en egen förbindelse från programbolagets webbplats till lyssnarens dator, mobiltelefon eller annan mottagare, en s.k. en-till-en sändning. Vid stationärt lyssnande t.ex. i hemmet eller på en arbetsplats kan en fast bredbandsuppkoppling användas för att lyssna på radio. Att ta emot radio via fast bredband innebär ofta att man lyssnar på radio via sin dator, men det finns också särskilda internetradioapparater med förprogrammerade kanaler. När det gäller radio via fast bredband är ljudkvaliteten beroende av kapaciteten i lyssnarens bredbandsuppkoppling. Vid en bra uppkoppling kan kvaliteten bli bättre än via dagens FM-sändningar.

---

<sup>4</sup> En stor del av de fakta som återges i detta avsnitt bygger på ett underlag från PTS, Distribution av ljudradio, som kommittén begärt in i särskild ordning.

Eftersom en stor del av radiolyssnandet sker mobilt är det radio via mobila bredbandsnät som skulle kunna komma att utgöra ett substitut till utsändningar via marknät. I marknätet sänds radiokanalerna ut till ett obegränsat antal lyssnare inom den räckvidd som sändarna har och kvaliteten på sändningen påverkas inte av antalet samtidiga lyssnare. I ett mobilnät delar alla användare och tjänster på kapaciteten och det är därför svårare att garantera en viss kvalitet på sändningen via mobilt bredband. Om man idag skulle flytta hela den nuvarande konsumtionen av ljudradio till bredbandsnäten skulle det troligen, i delar av mobilnäten, uppstå kapacitetsproblem, enligt uppgift från PTS.

SR:s utsändningar i marknätet har idag en mycket god yttäckning även i områden utan fast bosatt befolkning, vilket ger bra mottagningsmöjligheter vid t.ex. bilåkande. Mobila bredbandsnät har inte lika god täckning men det pågår en utbyggnad av näten i 800 MHz-bandet med tekniken LTE (long term evolution), som bidrar till en förbättrad befolknings- och yttäckning. Det är dock inte säkert att de mobila bredbandsnäten ens på sikt kommer att ha lika god täckning som SR:s marknätssändningar har idag (99,8 procent av den fast bosatta befolkningen).

Lyssnandet över internet är fortfarande litet, idag lyssnar 5 procent på webbradio (se kapitel 3). Lyssnandet via internet kan antas öka under de kommande åren bl.a. med anledning av det ökade användandet av smarta mobiltelefoner. I en del mobiltelefoner finns FM-mottagare för radiolyssnande, men det är ovanligt i dagens smarta mobiltelefoner.

Även om radio via mobila bredbandsnät på lång sikt skulle kunna uppfylla kapacitetskraven för att distribuera radiokanaler till allmänheten, men med en förmodad lägre yttäckning än SR:s sändningar i marknätet idag, har marknätetsdistribution andra egenskaper som bredbandsnät inte har.

Radiomottagning via marknät innebär för lyssnaren inga andra kostnader än inköp av en radiomottagare. Att lyssna på radio via olika former av bredbandsuppkopplingar innebär att användaren, utöver t.ex. mobiltelefon, dator eller internetradio, måste ha ett internetabonnemang med en bredbandsoperatör och betala trafikavgifter för den mängd data som förbrukas. Detta innebär också att man för att lyssna på radio måste finnas i en teleoperatörs kundregister och att det finns tekniska möjligheter att spåra vilken trafik användaren genererar.

Mobila bredbandsabonnemang säljs med olika tak för hur mycket data abonnenten kan ta emot per månad. Människor lyssnar ofta på radio lång tid i sträck i bilen eller i hemmet. Om man t.ex. skulle lyssna på webbradio med SR:s nuvarande högsta kvalitet (192 kbit/s) så skulle två timmars lyssning per dag sumera till 5,2 Gbyte/månad. Detta kan jämföras med t.ex. Telias abonnemang "Mobilt bredband Mellan" med en takförbrukning på 10 Gbyte/månad. Över tid kommer den tekniska utvecklingen leda till att mindre bandbredd krävs för att sända samma kvalitet, men lyssnarna är likväl beroende av hur bredbandsoperatörerna i framtiden prissätter sina abonnemang.

Andra frågor som skulle kunna bli aktuella vid användandet av mobila bredbandsnät är diskussionen om nätneutralitet och trafikprioritering. Om operatörer använder sig av trafikprioritering skulle lyssnarna och programbolagen kunna påverkas genom att kapaciteten på det öppna internet blir lägre och kvaliteten på programbolagens radiotjänster sämre (se avsnitt 3.6).

Marknätet är utöver detta en robust informationsbärare speciellt under kristider eller katastrofer. SR har idag villkor i sitt analoga sändningstillstånd kring beredskap och säkerhet som uppfylls genom marknätetsdistributionen.

Även om kapacitet och yttäckning för mobila bredbandsnät ökar så anser vi att marknätssändningar har egenskaper som gör att denna distributionsform fortfarande är central för radiosändningar under en lång tid framöver. Tillgängliggörande via internet i fasta och mobila bredbandsnät är dock ett viktigt komplement till marknätssändningarna.

## 11.5 Tekniker för marksänd radio och frekvenser

Det finns två frekvensband som skulle kunna användas för digital ljudradio via marknät.<sup>5</sup> Det är dagens FM-band, 87,5–108 MHz, och band III, 174–240 MHz. Idag sänder SR i tekniken T-DAB i band III. Skillnaden är dock stor vad gäller dagens förutsättningar att sända digitalradio i de nämnda frekvensbanden. I band III har Sverige färdiga frekvensrättigheter, dvs. internationellt koordinerade frekvensrättigheter som kan implementeras. Detta innebär att

---

<sup>5</sup> En stor del av de fakta som återges i detta avsnitt bygger på ett underlag från PTS, Distribution av ljudradio, som kommittén begärt in i särskild ordning.



band III, 174–240 MHz, kan användas för digitala radiosändningar redan idag. Regeringen har även fattat beslut om att upplåta frekvenser i detta utrymme för digital ljudradio.

För att i stället använda dagens FM-band för digitalradio måste frekvensrättigheter skapas, dvs. koordineras internationellt. Den internationella samordning som krävs för att få utrymme i hela eller delar av 87,5–108 MHz för utsändning av digitalradio kan antas vara en långsam process. Det är alltså inte aktuellt att använda 87,5–108 MHz för digitalradio i Sverige inom en överskådlig tid.

De tekniska system för digital ljudradio som skulle kunna användas i 174–240 MHz är T-DAB<sup>6</sup> (T-DAB, T-DAB+ och DMB) och DRM+. DRM+ kan användas i såväl 87,5–108 MHz som i 174–240 MHz.

De digitala ljudradiosystemen innebär att flera kanaler sänds ut i en s.k. mux. En mux ryms i ett frekvenslager. Distributionskostnaderna påverkas av hur många kanaler som sänds i muxen och om kostnaderna kan fördelas mellan dessa. Alla kanaler som sänds i samma mux kommer att ha samma täckningsområde

Terrestrial Digital Audio Broadcasting (T-DAB) är en öppen standard för digitala system som är etablerad i flera länder i Europa och Asien. T-DAB och T-DAB+ är baserade på Eureka-147 DAB-standard. Standarden har vidareutvecklats till att utöver DAB även inkludera DAB+, DAB-IP och DMB. Detta system kan användas i frekvenserna 174–240 MHz. Reguljära sändningar med T-DAB, T-DAB+ eller T-DMB finns i Australien, Belgien, Kina, Republiken Tjeckien, Danmark, Tyskland, Hong Kong, Malta, Nederländerna, Norge, Sydkorea, Sverige, Schweiz och Storbritannien. Det finns även ett stort antal radiomottagare på den europeiska marknaden som kan användas för att ta emot sändningar via dessa system.

Med T-DAB-tekniken skulle man teoretiskt kunna sända nio ljudradioprogram. Teoretiskt är T-DAB+ tre gånger effektivare, vilket innebär att T-DAB+ skulle kunna möjliggöra 27 ljudradioprogram. Antal program i en multiplex är en kompromiss mellan den tillgängliga bandbredden och den önskade ljud och bildkvaliteten. Därför är en vedertagen uppfattning i både Sverige och andra länder att 16 ljudradiokanaler är den lösning som är optimal för en DAB+ multiplex.

---

<sup>6</sup> Terrestrial Digital Audio Broadcasting.

Digital Radio Mondiale (DRM) är en öppen standard för digitala system för lång-, mellan- och kortvåg, dvs. frekvenser under 30 MHz. Denna variant kallas DRM30. DRM ger inte fler kanaler än dagens FM-band, utan snarare färre. DRM används för inhemska sändningar i Indien, Ryssland och Ukraina.

För att anpassa DRM för högre frekvenser och med bättre ljudkvalitet har DRM+ utvecklats. DRM+ kan användas i 47–68 MHz, 87,5–108 MHz och 174–230 MHz. DRM+ har blivit standardiserad under 2009. DRM+ har 2011 blivit godkänd av ITU.<sup>7</sup> Med DRM+ möjliggörs cirka tre ljudradioprogram per mux. Det har genomförts testsändningar med DRM+ under 2010–2012 i Brasilien, Tyskland, Frankrike, Indien, Sri Lanka, Storbritannien, Slovakien och Italien (Turin och Vatikanstaten). Det bedrivs alltså idag inga reguljära sändningar med DRM+ och därför finns inte heller ett utbud av mottagare på marknaden.

T-DAB, T-DAB+ och DMB är interoperabla med DRM+, vilket innebär att det går att designa mottagare som kan ta emot båda teknikerna.

Av Myndigheten för radio och tv:s strategi för tillståndsgivning framgår att det är tydligt för myndigheten att större delen av branschen anser att tekniken T-DAB+ bör användas för utsändningar. Under förutsättning att de som söker och får tillstånd är fortsatt överens i teknikfrågan kan myndigheten komma att föreskriva en användning av T-DAB+ eller därmed kompatibel teknik som ett tekniskt villkor. Myndigheten gör även bedömningen att varje T-DAB+ sändarnät kan komma att innehålla upp till 16 samtidiga programtjänster.

Den digitalisering som sker genom tekniker som T-DAB+ lämpar sig bäst för programbolag som vill sända flera program över samma geografiska område och som också vill täcka större områden. Tekniken passar således t.ex. inte aktörer inom närradio i Sverige, som sänder enstaka program till geografiskt begränsade områden.

Vissa företrädare för närradion har framfört att FM-sändningarna för lång tid framöver är den bästa sändningstekniken och vid en senare eventuell övergång till digitalradio att tekniken DRM+ bör användas framför DAB+. DRM+ passar bra för enskilda operatörer som sänder t.ex. närradio eller lokal kommersiell radio,

---

<sup>7</sup> International Telecommunication Union.

men med DRM kan man också bygga större SFN-nät (single frequency network) som täcker större områden.

### Fortsatt användning av FM med internet som komplement

PTS föreslår en utveckling av den analoga ljudrundradion i 87,5–108 MHz genom att fortsätta modifiera planeringsparametrarna för att öka utrymmet för programföretagen och därmed få en effektivare användning av radiospektrum. Detta skulle dock inte medföra att nationella sändningar blir möjliga för de kommersiella programbolagen, om inte frekvenser tas från annan användning. Med annan användning avses frekvenser som idag används av SR. PTS anser att FM-nätet precis som idag och i ännu större omfattning framöver kan kompletteras genom att en del av efterfrågan möts via internet.

#### 11.5.1 Frekvensernas värde för annan användning

Frekvenser har ett värde. De frekvenser som kan användas för ljudradio är som beskrivits FM-bandet (87,5–108 MHz) och band III (174–240 MHz). Intresset och möjligheterna för annan användning än ljudradio är idag mindre i 87,5–108 MHz än i 174–240 MHz.

##### *87,5–108 MHz*

Med hänsyn tagen till att 87,5–108 MHz används för analog ljudradio världen över är det inte troligt att annan användning skulle kunna placeras i detta band inom en överskådlig framtid. En harmonisering av andra tjänster i 87,5–108 MHz är inte sannolik eftersom analog ljudradio är etablerad i ett stort antal länder och därför förutses mycket låg potential för en massmarknad och därmed relativt litet intresse för nya tjänster i detta band.

##### *174–240 MHz*

Om det koordinerade frekvensutrymmet för digital ljudrundradio inte skulle användas för detta ändamål finns det möjlighet att planera om bandet för tv med den teknik som används i dagens marknät för

tv-sändningar (DVB-T/DVB-T2). Detta kräver i så fall ett beslut av regeringen.

Vid Världsradiokonferensen 2012 (WRC-12) beslutades att från nästa världsradiokonferens någon gång 2015–2016 även allokera spektrumutrymme 694–790 MHz för mobila tjänster (mobila samtalstjänster och mobil data). Att allokera ett spektrumutrymme är inte att besluta att det ska användas för ett visst ändamål utan bara en anvisning om vad frekvensbandet kan användas till. Bandet 694–790 MHz kallas även 700 MHz-bandet och används idag för marksänd tv. Marksänd tv sänds idag i sju muxar, varav sex ligger i 470–790 MHz och en ligger i 174–240 MHz, där alltså även digitalradio kan läggas. Om delar av tv-frekvenserna avsattes för mobila tjänster skulle således frekvensutrymme för tv minska.<sup>8</sup>

Om ett införande av mobil användning i 700 MHz-bandet blir aktuellt i Sverige och om det är nödvändigt att hitta ett alternativt frekvensutrymme för marksänd tv så skulle bandet 174–240 MHz vara en möjlig del av denna lösning. För att 700-bandet skulle kunna användas för mobila tjänster krävs dock att regeringen fattar beslut om detta.

Att använda frekvensbandet 174–240 MHz för tv i stället för radio skulle kunna innebära ett frigörande av frekvensutrymme för en mux, i vilket det kan sändas upp till åtta standard-tv-kanaler. Detta skulle dock kräva att hela frekvensbandet användes till tv. Ett sådant utrymme kan frigöras i t.ex. Mälardalen och i andra delar av landet om inte digitalradio sänds. I områden som gränsar till Norge och Danmark kommer dock möjligheterna att begränsas så länge användningen av 174–240 MHz för digital ljudrundradio är aktuell i dessa länder, såvida inte en komplex koordineringsprocess genomförs. Om däremot grannländerna skulle välja att använda frekvensutrymme för tv kommer en mux att relativt enkelt kunna användas för hela Sverige. I Finland används dock inte 174–240 MHz för digitalradio och kommer inte heller att användas för detta ändamål. Finland eftersträvar i stället att använda hela bandet för DVB-T/DVB-T2, dvs. tv-distribution.

---

<sup>8</sup> Marknätet för tv genomgår en övergång från tekniken DVB-T till DVB-T2 vilket i sig innebär att frekvensutrymme kan användas mer effektivt.

## 11.6 Digitalradio i Europa

I detta avsnitt görs en genomgång av utvecklingen av digitalradio i några europeiska länder: Norge, Danmark, Finland, Storbritannien och Tyskland. Sverige påverkas dels av vad våra grannländer gör, eftersom det har en effekt på hur vi kan använda spektrum, och dels av hur länder med stor befolkning gör, eftersom storleken på efterfrågan på digitalradiomottagare påverkar priserna på dessa. Om efterfrågan på digitalradiomottagare ökar har detta även en effekt på den tekniska utvecklingen av nya digitalradiomottagare och på hur biltillverkarna agerar när det gäller digitalradiomottagare i bilar.

174–240 MHz är det frekvensutrymme som används för reguljära utsändningar av digital marksänd ljudradio i Europa idag. DAB, DAB+ och DMB är de utsändningstekniker som tillämpas. Testsändningar med DRM+ har genomförts i band 87,5–108 MHz i Europa.

I Europa bedrivs reguljära sändningar, förutom i Sverige, i DAB eller DAB+ i Belgien, Danmark, Malta, Nederländerna, Norge, Schweiz, Storbritannien och Tyskland ([www.worlddab.org](http://www.worlddab.org)).

**Tabell 11.1 Jämförelse av ett antal europeiska länders digitalradioutbyggnad**

	Sverige	Norge	Danmark	Storbritannien	Tyskland
Teknik	DAB	DAB	DAB	DAB	DAB/DAB+
Lansering	1995	1995	1996	1995	1999/2011
Täckning <sup>1</sup> public serv.	35%	83%	95%	90%	53% <sup>2</sup>
Täckning <sup>1</sup> kommers.	0	83%	90% <sup>3</sup>	85%	53% <sup>2</sup>
Hushålls- penetration <sup>4</sup>	i.u.	20%	34%	43%	i.u.
Beslut om ned- släckning	Nej	Ja, om tre absoluta kriterier uppfylls	Nej	Ja, om två absoluta kriterier uppfylls	Nej

<sup>1</sup> Med täckning avses befolkningstäckning inomhus (för Sverige utomhus) för nationella muxar.

<sup>2</sup> Avser DAB+

<sup>3</sup> Bygger på en uppskattning, se vidare 11.6.2.

<sup>4</sup> [www.worlddab.org](http://www.worlddab.org)

### 11.6.1 Norge

Digitalradiosändningar i Norge har bedrivits i tekniken T-DAB sedan 1995. Utvecklingen av digitalradio har varit aktörstyrd och aktörerna har valt T-DAB som standard. NRK sänder idag 12 kanaler i T-DAB, huvudkanalerna P1, P2, P3 och flera nischkanaler. P1, P2 och P3 sänds parallellt i FM och T-DAB i hela landet. Det finns två rikstäckande kommersiella kanaler, Radio Norge och P4, som sänds rikstäckande i såväl FM som T-DAB. Även lokalradiokanalerna P5, NRJ och The Voice sänder via båda teknikerna. Det förekommer också mindre kanaler i DAB. Sändningarna sker i två muxar, Riksblokka och Regionblokka. Båda näten täcker 83 procent av hushållen i Norge. NRK sänder i Regionblokka och de kommersiella kanalerna i Riksblokka. Enligt NRK ska deras mux hösten 2013 täcka 90 procent och hösten 2014 99,5 procent. Det norska FM-nätet är i dåligt skick.

Den norska regeringen ansåg 2008 att en digitalisering av radiomediet i huvudsak bör vara aktörstyrd, bland annat med tanke på teknikval och att ett släckningsdatum för FM-nätet först kan sättas upp när minst hälften av de norska hushållen skaffat en digitalradiomottagare. Vidare ansåg regeringen att den slutgiltiga utvecklingen av FM-sändningarna kan ske först när hela befolkningen har tillgång till ett digitalt radioutbud och detta utbud ger lyssnarna ett mervärde.

Programbolagen efterlyste efter detta en ändring av dessa principer eftersom de ansåg att digitaliseringsprocessen skulle ta för lång tid om inte statsmakterna gav tydligare signaler om när digitaliseringen ska äga rum.

I maj 2011 fastlades en övergångsplan i Norge. Regeringen anser fortfarande att övergången till digital radio ska vara aktörstyrd, framför allt med tanke på teknikval, men att statsmakterna bör stimulera digitaliseringsprocessen genom att ta fram en plan för övergången till digitalradio. När beslutet fattades var såväl Riksblokka som Regionblokka utbyggda till 80 procents befolkningstäckning.

Den norska modellen utgår från tre absoluta kriterier som måste vara uppfyllda för att en släckning av FM-nätet ska genomföras:

- NRK:s radioutbud måste ha en digital täckning som motsvarar dagens P1-täckning i FM-nätet (P1 är Norges beredskapskanal).
- Riksblokka (de kommersiella kanalernas mux) måste vara utbyggd till minst 90 procent.

- Det digitala radioutbudet måste ge publiken ett mervärde.

Utöver detta måste följande kriterier vara uppfyllda den 1 januari 2015 för att en FM-släckning ska kunna ske i januari 2017:

- Det måste finnas rimliga och tekniskt tillfredställande lösningar för radiomottagning i bil.
- Minst hälften av radiolyssnarna måste dagligen helt eller delvis lyssna på en digitalradioplattform (gäller alla digitala plattformar, inte bara marknätet).

Det norska kulturdepartementet ska se över hur kriterierna har uppfyllts i januari 2015. Om alla fem kriterierna är uppfyllda 2015 ska en släckning ske 2017. Om endast de absoluta kriterierna är uppfyllda ska nätet släckas 2019.

I Norge används idag T-DAB men regeringen har ställt sig positiv till en övergång till T-DAB+.

Den allmänna uppfattningen hos de parter som är delaktiga i digitalisering är att den samverkan som skett mellan NRK och de kommersiella bolagen har varit mycket viktig i den utveckling som skett i Norge. Bolaget Digitalradio Norge AS bildades som ett samarbete mellan NRK, P4 Radio och SBS för att genomföra digitaliseringen av radio i Norge.

Kulturdepartementet har under våren 2012 erbjudit de två stora kommersiella kanalerna P4 och Radio Norge förlängning av FM-koncessionerna. De nuvarande tillstånden går ut 31 december 2012 och förlängs nu till 2017 med möjlighet till ytterligare förlängning till 2019. Förlängningen är förenad med krav på att tillståndshavarna senast den 1 januari 2013 har ingått bindande avtal om en 90-procentig täckning i det kommersiella T-DAB-nätet. P4 har den 4 maj 2012 ingått ett sådant avtal. Det har däremot inte SBS (Radio Norge), eftersom bolagets tyska ägare inte ville vara med och bära den ekonomiska risken för utbyggnaden av nätet. SBS sänder dock fortfarande digitalt via marknät och avser att fortsätta med det. SBS har möjlighet att fram till den 31 december 2012 teckna avtal om utbyggnad av digitalradio och på detta sätt få fortsätta sända i FM under nästa tillståndsperiod.

### 11.6.2 Danmark

I Danmark startade provsändningar med DAB 1996. Danmarks Radio (DR) har varit drivkraften för T-DAB i Danmark. Två nationella muxar är i drift. Inomhustäckningen för DR:s mux är 95 procent och utomhustäckningen 99,5 procent och den andra muxen, där kommersiella kanaler sänds, planeras byggas ut till samma täckningsgrad. Idag erbjuder DR 6-7 kanaler och det finns tre kommersiella kanaler som sänder via T-DAB.

Dåvarande styrelsen för bibliotek och medier presenterade i juli 2011 ett konsultationsdokument om utvecklingen av digitalradio i Danmark (Notat, Foreløbig rapport om udviklingen af digital radio). Styrelsen har i dokumentet utvecklat tre scenarier: avvaktan, expansion och migrering.

Avvaktansscenariot är baserat på att det inte finns något behov av ytterligare digitalisering nu utan att det är meningsfullt att avvakta utvecklingen för att försäkra sig om ett bättre beslutsunderlag. FM förslås i detta scenario fortsätta som hittills. De två existerande DAB-sändarnäten (muxarna) fortsätter sända som idag, men ett tredje sändarnät för digitalradio byggs inte ut.

Expansionsscenariot är baserat på en kombination av digitalisering med fortsatta sändningar i FM. I detta scenario sker en övergång till DAB+ med möjlighet till fler kanaler och den tredje muxen byggs ut.

Migreringsscenariot är baserat på att radiomediet ska digitaliseras med en övergång till DAB+ eller DVB-T2 och att digitaliseringen antingen sker med en etappvis flyttning av kanaler från FM till DAB+/DVB-T2 eller med en samtidig släckning av alla analoga sändare och därmed en överflyttning till digitala sändarnät. En slutgiltig släckning av FM rekommenderas tidigast efter full utbyggnad av sändarnäten (muxarna).

Den 17 augusti 2012 offentliggjorde Kulturstyrelsen (tidigare Styrelsen för bibliotek och medier) en uppdaterad rapport om digital radio som bl.a. bygger på konsultationsdokumentet och de svar som inkommit. I rapporten beskrevs ett ytterligare scenario, A1, ett s.k. avvaktansscenario kombinerat med en möjlig omDisposition där det ges möjlighet att inom två år göra en närmare analys av möjligheten att flytta DR:s kanaler till mux 2 och de existerande kommersiella kanalerna till mux 1. När denna analys är genomförd kan ställning tas till om det ska ske en etappvis övergång eller en



övergång vid ett bestämt datum. Mux 3 som inte är utbyggt idag kan byggas ut efter efterfrågan från marknaden.

Det kan, enligt det danska kulturministeriet, förväntas att ett mediepolitiskt avtal om strategin för digitalradio kommer till stånd under hösten 2012.

### 11.6.3 Storbritannien

I Storbritannien sänds digitalradio med tekniken DAB. BBC fick det första rikstäckande sändningstillståndet och började 1995 med provsändningar. Även kommersiella programbolag sänder i DAB. Det finns två nationella muxar i Storbritannien. I den ena som har en täckningsgrad på 90 procent av befolkningen sänder BBC 11 kanaler och i den andra som har en täckningsgrad på 85 procent sänds 12 kommersiella kanaler. Utöver detta finns ett antal regionala muxar i vilka ungefär åtta kanaler per mux sänds och cirka 43 lokala muxar. BBC har förbundit sig att bygga ut sitt nät till 97 procents täckning.

Den brittiska regeringen stödde 2009 i sin rapport Digital Britain White Paper de kriterier för en övergång till digitalradio som rekommenderades av Digital Radio Working Group i november 2007:

- Minst 50 procent av radiolyssnandet ska ske digitalt.
- Den nationella DAB-täckningen ska vara jämförbar med den för FM och den lokala DAB-täckningen ska vara 90 procent av befolkningen och inkludera alla större vägar.

Ett måldatum för släckning sattes till 2015. Datumet har alltid varit underordnat uppfyllande av kriterierna, dvs. kriterierna måste vara uppfyllda innan ett släckningsdatum kan sättas. Datumet ska offentliggöras minst två år före släckning.

Om lyssnandet fortsätter att öka i nuvarande takt är det enligt det brittiska kulturdepartementet tidigast 2015 som lyssnarkriteriet kan uppfyllas, vilket innebär att 2017 är ett mer realistiskt datum. Ett antal olika övergångsscenarier övervägs, däribland ett fast släckningsdatum och en stegvis övergång.

Enligt departementet planerar inte Storbritannien en övergång till DAB+, eftersom 14 miljoner DAB-mottagare redan är sålda i landet och dessa inte är kompatibla med DAB+.

#### 11.6.4 Tyskland

Tyskland startade med DAB-sändningar 1999. Inledningsvis fanns inga nationella sändningar eftersom det var de enskilda delstaterna som gav tillstånd. Den 1 augusti 2011 lanserade Tyskland ett nationellt sändarnät (mux) för DAB+. Det resulterade i 13 nya kanaler, såväl public service-kanaler som privata. Det nationella DAB+-nätet kompletteras av två till tre sändarnät i var och en av de 16 delstaterna. De nationella sändningarna kommer att ha en inomhustäckning på 53 procent och en utomhustäckning på 69 procent av den tyska befolkningen vid slutet av 2012. Om man inkluderar de regionala DAB+ sändningarna är den ackumulerade utomhustäckningen 80 procent.

Utbyggnaden av det nationella sändarnätet för DAB+ har fått finansiering från KEF (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, som fördelar medel till public service-bolag) på så sätt att public service-bolaget Deutschland Radio getts möjlighet att bygga ut ett DAB+-nät. Utrymmet i sändarnätet delas mellan public service-bolag och kommersiella programbolag. Även ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland), där de olika public service-bolagen i delstaterna ingår, tilldelades medel för att lansera DAB+.

Det finns inget beslut om en övergångsplan från FM till digitalradio, men det pågår diskussioner enligt SWR (Südwestrundfunk).

#### 11.6.5 Finland

YLE inledde 1997 sändningar i T-DAB som täckte två miljoner lyssnare. Med anledning av att så få radiomottagare såldes och de kommersiella kanalerna inte längre var intresserade släcktes DAB ned 2005. YLE tillhandahåller idag digitalradio som tv-baserad radio i det finska marknätet för tv.

Finland strävar nu efter att använda frekvensbandet 174–240 MHz för DVB-T/DVB-T2, dvs. tv-sändningar, och avser inte att använda det för digitalradio.

## 11.7 Effekter av en digitalisering

**Bedömning:** De fördelar som en digitalisering av marknätet ger motiverar en övergång från FM till digitalradio.

Som beskrivits ovan anser vi att marknätsutsändningar av radio har sådana fördelar framför annan distribution av radio att marknätet för lång tid framöver kommer att vara en central distributionsform för radio. Vi har att ta ställning till en eventuell övergång från FM till digitalradio.

I detta avsnitt beskrivs vilka positiva och negativa effekter digitalradio via marknät har i förhållande till analog radio via marknät för programbolag, lyssnare och även vilka övriga effekter en övergång till digitala sändningar via marknät ger. Beskrivningarna av effekterna görs till stor del baserat på fakta kring teknikerna T-DAB och T-DAB+ eftersom de är de tekniker som används för reguljära radiosändningar i Europa idag, även om vissa egenskaper gäller för digitalradio mer generellt.

Vi anser att de fördelar en digitalisering skulle innebära för programbolagen i form av möjlighet till nationella sändningar, utveckling av nya tjänster och långsiktigt lägre distributionskostnader och för lyssnarna i form av ett större utbud av kanaler och nya tjänster, motiverar en övergång från analog radio till digitalradio. Detta trots att det kräver utbyte av ett stort antal radiomottagare i hemmen och i bilar för att ta emot utbudet samt ökade distributionskostnader för programbolagen initialt.

### 11.7.1 Effekter för programbolagen

#### Möjlighet till nationella sändningar

Myndigheten för radio och tv:s tillståndsgivning och de frekvenser som koordinerats för digitalradio möjliggör för kommersiella programbolag att ansöka om nationella tillstånd. Det finns idag inte frekvenser för fler nationella sändningar i FM-bandet. Idag är det endast SR som har nationella tillstånd. De två stora kommersiella programbolagen SBS Radio och MTG Radio har visserligen tillstånd att sända i flera regioner som sammanbundits. Radiomarknaden och dess aktörer har beskrivits i kapitel 3. De största kommersiella kanalernas FM-nät hade 2011 följande täckning, dvs.

potentiella lyssnare av personer i åldrarna 9–79 år: Mix Megapol 86 procent via 34 stationer, Rix FM 86 procent via 31 stationer, Rockklassiker 60 procent via 17 stationer, Bandit Rock 57 procent via 13 stationer och NRJ 38 procent via tre stationer, enligt uppgift från SIFO. Som jämförelse ska SR täcka 99,8 procent av Sveriges fast bosatta befolkning. SBS Radio står bakom Mix Megapol och Rockklassiker och MTG Radio bakom Rix FM, Bandit Rock och NRJ. Från och med årsskiftet 2012/2013 kommer en del stationsändringar att ske bland de kommersiella kanalerna eftersom SBS Radio tar över 20 tillstånd från MTG Radio. Detta kommer att innebära att MTG kommer att nå en mindre andel potentiella lyssnare i FM-nätet.

Den möjlighet till nationella sändningar som en digitalisering av marknätet ger gör konkurrensvillkoren mer jämbördiga mellan SR och de kommersiella programbolagen men även mellan olika kommersiella programbolag.

Nationella sändningar kan även påverka möjligheterna till annonsintäkter positivt. Att kunna nå en större andel potentiella lyssnare ger möjlighet till högre annonsintäkter. Vilken täckning de kommersiella bolagen kommer att efterfråga vet vi inte idag. Samma täckningsgrad som SR har för sina FM-sändningar är förmodligen inte kommersiellt försvarbart eftersom utsändningskostnaderna för de sista procenten blir dyrast. De kommersiella kanalerna som sänder tv i marknätet täcker 98 procent av befolkningen. Där är situationen dock en annan eftersom det endast är de kanaler som sänds fritt (idag TV4 och TV6) som står för sina egna distributionskostnader. Programbolagen på radiosidan betalar för sin distribution själva varför det finns anledning att tro att täckningen för kommersiell radio skulle bli något lägre än för kommersiell tv.

Digitalradio ger även möjlighet att sälja reklamplats som visar text eller bilder i radiomottagaren vilket skulle kunna öka intresset för radioreklam.

### **Möjlighet att sända fler kanaler**

Digitala sändningar i det avsatta frekvensutrymmet innebär att det går att sända fler kanaler än idag, vilket betyder att de kommersiella aktörerna kan ansöka om tillstånd för fler kanaler än vad som är möjligt idag och att regeringen kan ge SR tillstånd att sända fler kanaler. Programbolagen kan därför nå fler olika intressegrupper i

befolkningen. SR kan t.ex. få möjlighet att nå ut med minoritets-språksprogram till en större del av Sverige än idag.

Ett större antal tillstånd innebär även att etableringshindren blir lägre och att helt nya aktörer därför kan komma in på marknaden. Detta betyder att såväl SR som dagens kommersiella kanaler kan komma att utsättas för ett större konkurrenstryck än i dagens FM-sändningar. Ett hot om ytterligare konkurrens skulle kunna minska incitamenten för de befintliga programbolagen att gå över till digitala sändningar.

### Nya tjänster

En digitalisering av radiomediet kan ge programbolagen möjlighet att utveckla nya tjänster. I FM är möjligheterna till tjänsteutveckling begränsade. De flesta digitalradiomottagare är utrustade med en display där information från programbolaget kan visas. Det kan röra sig om programinformation, reklam och textning av radioprogram. Det finns även mer avancerade mottagare med färgskärm som kan visa bildspel, t.ex. väderkartor eller fotbollsresultat. Vissa radiomottagare kan både ta emot digitalradio via marknät och anslutas till internet och då kan programbolaget välja att sända ut viss information via internet.

### Långsiktigt lägre distributionskostnader

Om programbolagen sänder FM och digitalradio parallellt medför detta distributionskostnader för två nät samtidigt om man sänder samma kanaler i båda näten. Om FM-sändningarna släcks ned innebär dock övergången till digitalradio lägre kostnader för marknätsdistributionen på lång sikt. Exempelvis betalar SR cirka 160 miljoner kronor per år (exkl. moms) för sin nationella täckning för de kanaler som sänds i FM idag. Ett sändarnät med samma täckning och redundans i digitalteknik (om tekniken T-DAB+ används) skulle innebära en ungefärlig distributionskostnad på 100 miljoner kronor (exkl. moms) för ett sändarnät som ger möjlighet till betydligt fler kanaler än dagens fyra FM-kanaler. För en kommersiell radiokanal som idag täcker 70–75 procent av befolkningen via olika regionala tillstånd är utsändningskostnaden ungefär 15 miljoner kronor (exkl. moms) per år, denna kostnad skulle kunna minska till

runt 5 miljoner kronor (exkl. moms) per år för en täckning av 80 procent av befolkningen (prisuppgifter från Teracom).

Energiförbrukningen för att sända digitalradio är betydligt lägre än för analog radio vilket bidrar till att sänka utsändningskostnaderna. Enligt en beräkning från Teracom skulle en mux i T-DAB+ för SR förbruka 35–50 procent mindre energi jämfört med de fyra FM-kanaler som SR sänder idag.

### 11.7.2 Effekter för lyssnarna

#### Fler kanaler och nya tjänster

För lyssnarna innebär digitala utsändningar möjlighet till ett större utbud av kanaler och en ökad mångfald. Idag har SR:s kanaler P1–P4 en befolkningstäckning på 99,8 procent. De som bor i större städer har ofta tillgång till ett större antal kommersiella kanaler men som framgår ovan är det bara två kommersiella kanaler som täcker mer än 80 procent av befolkningen mellan 7–79 år. Fler kanaler kan åstadkommas genom att kanaler som idag sänder med lägre täckning inleder nationella sändningar, genom att regeringen ger SR möjlighet att sända fler kanaler eller genom att dagens kommersiella programbolag och nya aktörer etablerar nya kanaler. Tekniken DAB+ innebär att upp till 16 kanaler kan sändas i en mux. Myndigheten för radio och tv utlyser tillstånd för två sändarnät (muxar) för digitala kommersiella sändningar. Det går att söka nationella, regionala och lokala tillstånd.

Utbudet av kanaler beror på vilket intresse det finns från programbolagen att sända. I vilken utsträckning utbudet leder till en ökad mångfald beror också på vilket utbud som kommer att erbjudas lyssnarna, vilket i sin tur beror på förutsättningarna för programbolagen. Den kommersiella radion sänder idag i huvudsak populärmusik riktad till målgruppen 25–45 år (se avsnitt 3.4.2).

Att sända digitalt kan även innebära bättre ljudkvalitet än i FM, detta beror dock på hur många kanaler som läggs i en mux. Ju högre kapacitet en kanal får desto bättre blir ljudkvaliteten. Samtidigt ökar utsändningskostnaderna ju färre kanaler som sänder i samma mux. Det är således en avvägning mellan kvalitet och kostnad.

Digitalradio möjliggör också nya tjänster. Utöver de som nämndes ovan kan vissa digitalradiomottagare som har ett inbyggt minne göra

att man kan pausa och spola tillbaka i ett program som sänds direkt.

En digitalisering av radiodistributionen kan öka möjligheten för personer med funktionsnedsättning att få tillgång radio- och tv-utbudet. Det finns ett antal möjliga stödtjänster t.ex. bortfiltrering av oönskat ljud vilket ger bättre hörbarhet, texttolkning av ljud, och teckenspråkstolkning av ljudet, Dessutom skulle uppläsning av textade tv-sändningar och syntolkning skulle kunna sändas via radio (Radio- och TV-verket 2008, Framtidens radio, s. 30 ff.).

### Nya radiomottagare krävs

För att lyssnarna ska kunna ta del av de digitala sändningarna krävs en mottagare avsedd för digital mottagning. En övergång till endast digitala sändningar kräver att lyssnaren skaffar en ny radiomottagare. En stor del av radiolyssnandet sker i bilar.

Dagens bestånd av FM-mottagare i hemmen uppskattas av Branschkansliet till runt 20 miljoner. Alla radiomottagare används dock inte. Vid en övergång till enbart digitala sändningar i marknät finns därför inte behov av att byta ut alla dessa. År 2010 fanns det knappt 4,7 miljoner hushåll i Sverige varav 2,3 miljoner enmanshushåll ([www.scb.se](http://www.scb.se)). Vid ett antagande av att varje hushåll regelbundet använder i genomsnitt två<sup>9</sup> FM-mottagare skulle detta innebära att drygt nio miljoner radiomottagare skulle behöva bytas ut (radiomottagare i bilar inte inräknade).

År 2011 såldes runt 240 000 FM-radiomottagare i form av klockradio, portabla radiomottagare, kassettradio med CD/MD och free-style i Sverige. Utöver detta såldes 180 000 andra elektronikprodukter där FM-mottagare fanns inmonterade t.ex. i förstärkare eller tuners, allt enligt uppgift från Branschkansliet.

De radiomottagare som finns på marknaden i de länder som har infört DAB eller DAB+ i större skala är ofta kombinerade och kan ta emot sändningar via FM, DAB och DAB+ i samma apparat. Dessutom finns mottagare där marksänd radio och internet förenas i samma mottagare, s.k. hybridradio.

---

<sup>9</sup> Jämför Ofcoms rapport *The Communications Market: Digital Radio Report* från 2011 där man uppskattat att det genomsnittliga antalet radiomottagare som används ”de flesta veckor” uppskattas till 1,9 stycken.

Antalet smarta telefoner ökar snabbt och det kan antas att radiolyssnandet via dessa kommer att öka. Dessa kommer då ersätta vissa FM-mottagare. Dagens mobiltelefoner kan antingen ta emot radio via internet eller via inbyggd FM-mottagare. I nyare smarta mobiltelefoner är FM-mottagare ovanliga. Om mobiltelefoner kommer att ha inbyggd DAB-mottagare eller annan mottagare för marknätsdistribution av radio i framtiden är ovisst. Samsung har under 2012 lanserat en terminal (utan mobiltelefoni) som har inbyggd T-DAB och T-DMB mottagare som kan ta emot radio och tv<sup>10</sup> via marknät. En del lyssnare kommer att välja att lyssna via internet även i hemmen antingen via en utrustning som finns idag eller genom att investera i ny utrustning.

Ju fler länder som använder samma teknik desto större blir skalfördelarna vid produktion av radiomottagare och desto lägre blir priserna på radiomottagare. Det finns ett stort urval av olika radiomottagare för teknikerna T-DAB och T-DAB+ på den europeiska marknaden och priserna har sjunkit de senaste åren. I t.ex. Norge kostar de billigaste radiomottagarna som kan ta emot T-DAB, T-DAB+ och FM i samma apparat drygt 400 norska kronor ([www.radiobutikken.no](http://www.radiobutikken.no)). I Storbritannien kostar de billigaste DAB-mottagarna motsvarande ungefär 240 svenska kronor (Frontier Silicon). Tillverkare betalar idag licensavgift för att få sälja T-DAB-mottagare. Denna licens går ut i januari 2013 vilket kan förmodas resultera i att priserna på mottagare sjunker ytterligare.

## Bilar

En stor del av radiolyssnandet sker i bil. Nästan alla nya bilar säljs med förmonterad bilradio. En sådan förmonterad radio är mycket svårt att byta ut. I äldre bilar är det lättare att byta till en ny radio. I Sverige fanns 2011 cirka 4,4 miljoner personbilar, 550 000 lastbilar och 14 000 bussar. År 2011 nyregistrerades runt 326 000 personbilar, 180 000 skrotades och 25 000 fördes ur landet. 23 000 lastbilar och 900 bilar avregistrerades, enligt SCB. En överslagsberäkning ger att det tar minst 15 år att byta ut hela bilparken. Vid en övergång till enbart digitala sändningar via marknät skulle det alltså ta lång tid innan alla bilar hade en förmonterad radio i bilen.

---

<sup>10</sup> Inte de tv-sändningar med DVB-T och DVB-T2 som förekommer i Sverige.



Alla stora bilmärken som säljs i Sverige erbjuder idag T-DAB eller T-DAB+ mottagare som extra utrustning, enligt uppgift från Teracom. Priserna ligger på 3000 svenska kronor eller mer. På den norska marknaden ligger priserna från 2 500 norska kronor och uppåt. I bl.a. Storbritannien och Norge säljs adapters som kan användas för att ta emot digitalradiosändningar via den existerande FM-mottagaren i bilen. Priserna för en adapter är lägre än för en helt ny bilradio. I Norge kostar en adapter drygt 1000 norska kronor ([www.radiobutikken.no](http://www.radiobutikken.no)).

Vissa lyssnare kommer förmodligen att lyssna på radio via internet i sin bil genom att använda sin mobiltelefon i områden där mottagningen är god.

### 11.7.3 Övriga effekter

I andra länder som infört digitalradio i form av DAB har man sett positiva effekter på andra branscher. I Norge har t.ex. det norska företaget Pinell de senaste åren satsat på utveckling av digitalradio-mottagare. En av Pinells modeller som kan ta emot FM, DAB/DAB+ och internetradio var under 2011 den mest sålda radion i Norge (Meld.St. 8, 2010–2011, Melding till Stortinget).

I Storbritannien har företaget Silicon Frontier som tillverkar chip till digitalradiomottagare och ip-radio mottagare vuxit kraftigt och har en marknadsandel på 70 procent i hela världen.

Eftersom fler kanaler kan sända mer innehåll skulle en positiv effekt för Sverige kunna bli att såväl SR som kommersiella bolag kommer att använda sig av externa producenter för att programproduktion i högre utsträckning eller att programbolagen nyanställer personal.

Digitalradiosändningar förbrukar mindre energi per utsänd radio-kanal vilket är positivt ur miljöhänseende om de analoga näten släcks. Under en inledande period med en parallell distribution av analog och digital utsändning kommer dock energiförbrukningen bli högre än idag. En digitalradiomottagare förbrukar idag något mer energi än en FM-mottagare.

Skulle hushållen vilja göra sig av med FM-mottagarna uppstår kostnader för samhället och för producenterna för skrotning och besväret för användarna att göra sig av med de gamla mottagarna.

## 11.8 Distributionskostnader för SR och UR

Om SR och UR ska börja sända digitalradio i större omfattning än idag måste SR och UR genomföra en offentlig upphandling av utsändningstjänsten. Det kan då komma in offerter från olika intressenter. Teracom, som idag driver SR:s och UR:s analoga och digitala sändningar i marknätet, har inkommit med ett underlag om hur stora SR:s och UR:s distributionskostnader vid en digitalisering skulle kunna komma att uppgå till. Kostnaderna är angivna exklusive moms. Eftersom programföretagen inte har rätt att göra avdrag för eller till återbetalning av ingående moms stannar momsen som en kostnad hos företagen.

Teracom har valt att göra beräkningar utifrån att tekniken T-DAB+ skulle användas. Genom att använda denna teknik (eller T-DAB) kan Teracom återanvända en stor del av sin befintliga infrastruktur i form av t.ex. master. Dessa indikativa kostnader gäller således enbart för en utbyggnad med tekniken T-DAB+. Kostnaderna beskrivs i två olika scenarier. Scenarierna bygger på antagandet att en utbyggnad skulle inledas 2014 och att ett beslut om nedsläckning inklusive en övergångsplan skulle fattas efter fyra inledande år.

Eftersom distributionskostnaden för utsändning av en nationell mux är lägre än utsändningskostnaderna för SR:s analoga sändningar så blir utsändningskostnaden på sikt lägre än dagens utsändningskostnad om SR:s FM-sändningar släcks ned. Kostnaden sjunker enligt Teracom's beräkningar från dagens 160 miljoner kronor<sup>11</sup> till uppskattningsvis 100 miljoner kronor per år. På längre sikt kommer det alltså att vara möjligt att tjäna in de tillfälligt högre distributionskostnaderna. Man ska också komma ihåg att SR och UR i en mux skulle kunna sända betydligt fler nationella kanaler än de som sänds i FM-näten. SR har beräknat att man skulle kunna få plats med 12 kanaler, 11 för radio och en för data-tjänster, jämfört med dagens fyra FM-kanaler.

Kostnaderna för en utbyggnad av digitalradiosändningar för SR och UR presenteras i två olika scenarier. Båda innehåller distributionskostnader för en initial utbyggnad under fyra år med start 2014. De två scenarierna beskriver vidare distributionskostnader för en övergång till endast digitala sändningar. I scenarierna beskrivs

---

<sup>11</sup> Den utsändningstjänst som SR köper av Teracom för utsändning av FM-kanalerna är prisreglerad av PTS och Teracom ska hålla en kostnadsorienterad prissättning.

en övergångsperiod på fem respektive tio år från det att ett beslut om en nedsläckning av SR:s och UR:s analoga sändningar fattas. Under övergångsperioden byggs de digitala sändningarna ut till 99,8 procents täckning och FM-sändningarna släcks etappvis ned under samma period. Kostnadsuppskattningarna bygger på en att nationell mux för SR och åtminstone en nationell mux för kommersiella kanaler är i drift. Alla programbolag som sänder i samma mux måste av tekniska skäl använda sig av samma operatör.

Det första scenariot beskriver en kortare övergångsperiod på fem år och återges i tabell 11.2 och diagram 11.1 och det andra i tabell 11.3 och diagram 11.2. speglar en längre övergångsperiod i detta scenario vald till tio år. Observera att de kostnader som anges i de olika tabellerna och figurerna endast är indikativa och kan påverkas av konjunkturläge m.m. I diagrammen jämförs distributionskostnader för utsändning av all kapacitet i en mux (DAB+) med utsändningskostnader för dagens P1–P4 (FM).

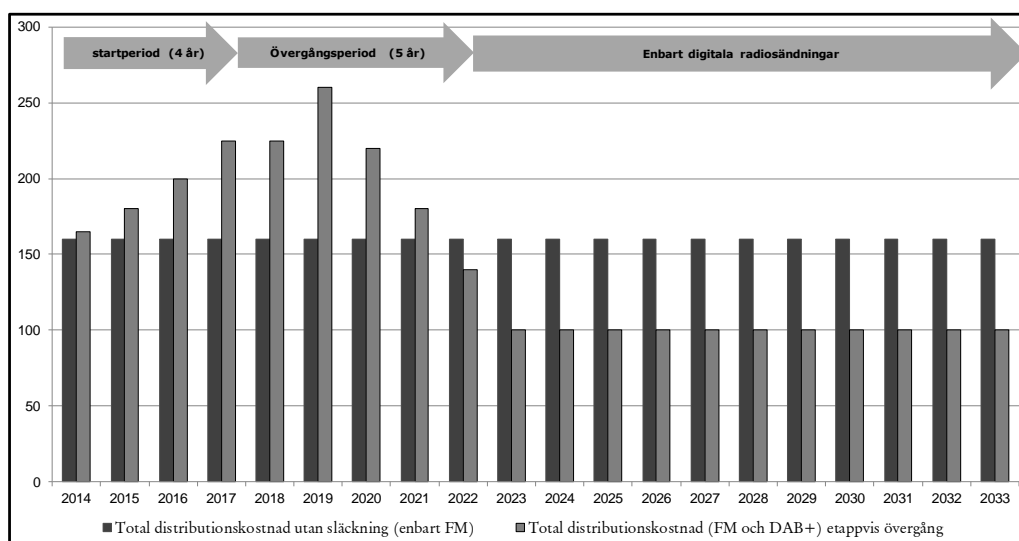
I det första scenariot byggs det digitala nätet under de första fyra åren (2014–2017) successivt ut till 95 procents befolkningstäckning till en kostnad av sammanlagt 130 miljoner kronor. Det första året byggs nätet ut till 35 procents täckning, det andra till 70 procent, det tredje till 90 procents täckning och det fjärde till 95 procents täckning (se tabell 11.2). Efter de fyra inledande åren inleds en övergångsperiod (detta bygger som nämnts ovan på att det fattats ett beslut om nedsläckning av FM-sändningarna) som i det första scenariot omfattar fem år (2018–2022). Det digitala nätet byggs då ut till 99,8 procents befolkningstäckning år sex (2019). De fyra FM-näten (kanalerna P1–P4) släcks ned ett efter ett under övergångsperioden med början 2020. Detta scenario leder till att de kostnader som uppstår för digitala sändningar under den femåriga övergångsperioden uppgår till sammanlagt cirka 465 miljoner kronor. Samtidigt minskar FM-sändningarna i omfattning under samma period, vilket leder till att distributionskostnaderna för dessa minskar med 240 miljoner kronor. Detta resulterar i en ökade distributionskostnader under övergångsperioden på sammanlagt 225 miljoner kronor. Med en övergångsperiod på fem år (2018–2022) har de extra kostnaderna på 225 miljoner kronor och kostnaderna för uppbyggnadsperioden, 130 miljoner kronor, sammanlagt 355 miljoner kronor tjänats in sex år efter övergången, dvs. 2027. Detta eftersom distributionskostnaderna blir lägre vid enbart digitala sändningar än vid FM-sändningar.

**Tabell 11.2 Schablonmässig indikativ distributionskostnad (exkl. moms) för SR i ett övergångsscenario när FM släcks stegvis (5-årsperiod)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Täckning DAB+</i>	35%	70%	90%	95%	95%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%
<i>FM-näten släcks ned stegvis</i>							1 FM-nät släckt	2 FM-nät släckta	3 FM-nät släckta	4 FM-nät släckta
Kostnad FM med släckning (mnkr)	160	160	160	160	160	160	120	80	40	0
Kostnad DAB + (mnkr)	5	20	40	65	65	100	100	100	100	100
<b>Total distributionskostnad (FM och DAB+) (mnkr)</b>	<b>165</b>	<b>180</b>	<b>200</b>	<b>225</b>	<b>225</b>	<b>260</b>	<b>220</b>	<b>180</b>	<b>140</b>	<b>100</b>
<b>Total distributionkostnad utan digital övergång (enbart FM) (mnkr)</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>
<b>Forts.</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>	<b>2031</b>	<b>2032</b>	<b>2033</b>
<i>Täckning DAB+</i>	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%
<i>FM-näten släcks ned stegvis</i>										
Kostnad FM med släckning (mnkr)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kostnad DAB + (mnkr)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Total distributionskostnad (FM och DAB+) (mnkr)</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Total distributionskostnad utan digital övergång (enbart FM) (mnkr)</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>

Källa: Teracom.

Diagram 11.1 Schablonmässig indikativ distributionskostnad\* för SR i ett övergångsscenario när FM släcks stegvis (5-årsperiod)



\* Kostnadsbilden kan förändras beroende på hur många muxar som är i drift, faktisk utbyggnadstakt, täckningsgrad, elpriser etc.

Källa: Teracom.

Även i det andra scenariot (se tabell 11.3 och diagram 11.2) byggs det digitala nätet ut successivt till 95 procents befolkningstäckning under de första fyra åren till en distributionskostnad av 130 miljoner kronor. Efter de fyra inledande åren inleds en övergångsperiod som i det andra scenariot omfattar tio år (2018–2027). Det digitala nätet byggs ut till 99,8 procents befolkningstäckning år sex (2019). De fyra FM-näten (P1–P4) släcks ned ett efter ett under övergångsperioden med början 2020. Detta scenario leder till att de kostnader som uppstår för digitala sändningar under den tioåriga övergångsperioden uppgår till sammanlagt cirka 965 miljoner kronor. Samtidigt minskar FM-sändningarna i omfattning under samma period, vilket leder till att distributionskostnaderna för dessa minskar med 720 miljoner kronor. Detta resulterar i ökade distributionskostnader under övergångsperioden på sammanlagt 245 miljoner kronor. Med en nedsläckningsperiod på tio år (2018–2027) har de extra kostnaderna på 245 miljoner kronor och kostnaderna för uppbyggnadsperioden, 130 miljoner kronor, sammanlagt 375 miljoner

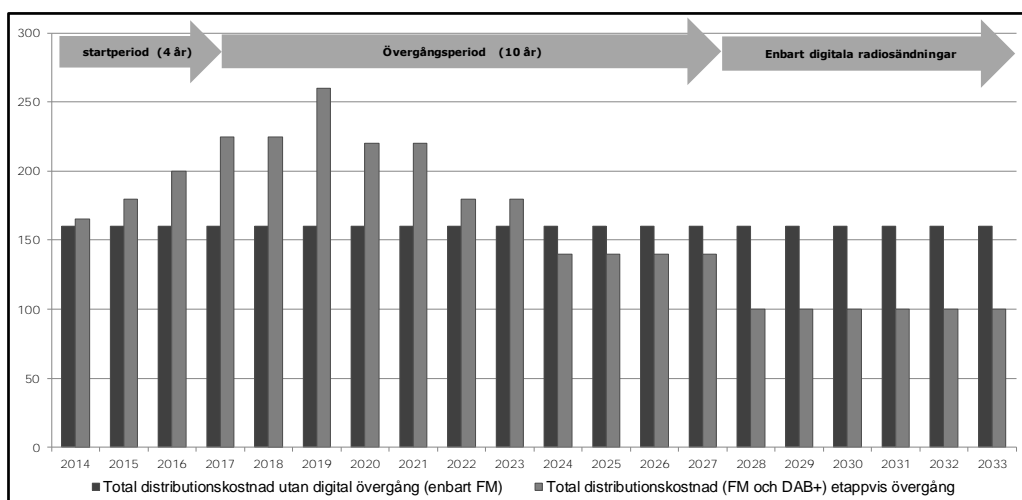
kronor tjänats in sju år efter det att FM-näten släckts ned, dvs. 2034.

**Tabell 11.3 Schablonmässig indikativ distributionskostnad (exkl. moms) för SR i ett övergångsscenario när FM släckts stegvis (10 årsperiod)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Täckning DAB+</i>	35%	70%	90%	95%	95%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%
<i>FM-näten släckts ned stegvis</i>							1 FM-nät släckt		2 FM-nät släckta	
Kostnad FM med släckning (mnkr)	160	160	160	160	160	160	120	120	80	80
Kostnad DAB + (mnkr)	5	20	40	65	65	100	100	100	100	100
<b>Total distributionskostnad (FM och DAB+) (mnkr)</b>	<b>165</b>	<b>180</b>	<b>200</b>	<b>225</b>	<b>225</b>	<b>260</b>	<b>220</b>	<b>220</b>	<b>180</b>	<b>180</b>
<b>Total distributionskostnad utan digital övergång (enbart FM) (mnkr)</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>
<b>Forts.</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>	<b>2029</b>	<b>2030</b>	<b>2031</b>	<b>2032</b>	<b>2033</b>
<i>Täckning DAB+</i>	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%	99,8%
<i>FM-näten släckts ned stegvis</i>	3 FM-nät släckta				4 FM-nät släckta					
Kostnad FM med släckning (mnkr)	40	40	40	40	0	0	0	0	0	0
Kostnad DAB + (mnkr)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Total distributionskostnad (FM och DAB+) (mnkr)</b>	<b>140</b>	<b>140</b>	<b>140</b>	<b>140</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Total distributionskostnad utan digital övergång (enbart FM) (mnkr)</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>	<b>160</b>

Källa: Teracom.

Diagram 11.2 Schablonmässig indikativ distributionskostnad\* för SR i ett övergångsscenario när FM släcks stegvis (10-årsperiod)



\* Kostnadsbilden kan förändras beroende på hur många muxar som är i drift, faktisk utbyggnadstakt, täckningsgrad, elpriser etc.

Källa: Teracom.

Utöver dessa två scenarier skulle man t.ex. kunna tänka sig att alla fyra FM-nät släcks ned vid ett och samma tillfälle vilket påverkar kostnaderna.

Om parallellsändningar pågår under längre perioder än vad som angivits i de två scenarierna blir givetvis kostnaderna högre. Näten bör enligt vår mening byggas ut till 99,8 procent först när ett beslut om nedsläckning av FM-sändningarna har fattats, detta för att undvika alltför höga parallellsändningskostnader. Lägre täckningsgrader ger lägre kostnader. Kostnaderna påverkas även av i vilken utsträckning de kommersiella programbolagen använder sig av samma operatör som SR för utsändningstjänsten.

Om Teracom skulle vara den aktör som sänder digitalradio åt SR påverkas prissättningen också av vilka andra tjänster som sänds via samma infrastruktur. Exempelvis påverkas priset av i vilken utsträckning tv sänds i marknätet.

## 11.9 Genomförande av en digitalisering

**Bedömning:** Utvecklingen av digitalradio bör fortsatt vara marknadsdriven men marknaden behöver tydliga förutsättningar från riksdag och regering.

SR har en central roll i digitaliseringen men det är viktigt att SR och de kommersiella programbolagen samverkar kring utbyggnaden av digitalradio, bl.a. vid val av teknisk standard.

Som framgår av avsnitt 11.7 anser vi att de fördelar som en digitalisering av marknätet ger i form av ökade möjligheter till nationella sändningar, fler kanaler och nya tjänster och därtill de långsiktigt lägre distributionskostnaderna motiverar en övergång från FM till digitalradio trots att det initialt innebär kostnader för parallellsändningar och införskaffande av nya radiomottagare.

Regeringen har tidigare gjort bedömningen att FM-näten kommer att vara i drift under lång tid, men att dess begränsade utvecklingsmöjligheter innebär att det är nödvändigt för radiobranschen att dra nytta av teknikutvecklingen och att använda nya distributionsformer. Regeringen har vidare gjort bedömningen att en utveckling bör vara marknadsdriven och förutsätter en samverkan mellan SR och den kommersiella radion. Marknadsdriven innebär, enligt regeringen, att de kommersiella aktörerna på radiomarknaden deltar och att parterna samverkar, dels beträffande val av teknisk standard och dels när det gäller att bära kostnaderna för utveckling och utbyggnad.

Radiobranschens synpunkter på Myndigheten för radio och tv:s strategi för tillståndsgivning (se avsnitt 11.2.4) var framför allt att utvecklingen av digitalradio inte kan vara marknadsdriven, att det behövs en plan som innehåller förutsättningar och tidpunkt för en övergång från FM till digitalradio och att beslut fattas av riksdagen. Vidare framkom att det därefter krävs en samordning mellan utbyggnaden för kommersiella programbolag och SR. Det krävs enligt de kommersiella programbolagen tydliga politiska beslut som möjliggör långsiktiga investeringar och som säkrar att en övergång till digital radio blir framgångsrik. SR framhöll att det måste finnas en finansieringslösning för de dubbla kostnader som parallellsändningar innebär.



Vi anser att utvecklingen fortsatt bör drivas av marknaden men att marknaden behöver tydliga förutsättningar från riksdag och regering.

En sådan tydlig förutsättning är att precisera SR:s roll i digitaliseringen. Vi anser att SR har en central roll för att driva utvecklingen framåt. SR är den största aktören och har det största antalet lyssnare. SR:s sändningar är det sätt på vilket allmänheten kan garanteras det mervärde i form av ett ökat utbud och nya tjänster som digitalradio innebär oavsett var man bor. Detta kommer inte de kommersiella aktörerna att kunna åstadkomma, eftersom det inte är lönsamt att bygga ut de kommersiella sändningarna i samma utsträckning. Förhoppningen är dock att de möjligheter som Myn-digheten för radio och tv:s tillståndsgivning ger de kommersiella programbolagen kommer att resultera i att en stor del av befolkningen kommer att kunna ta del av ett större utbud även från de kommersiella bolagen. Hur SR:s roll bör preciseras framgår av våra förslag som presenteras nedan.

Vi anser att SR och de kommersiella programbolagen bör samverka vid val av teknisk standard och inleda sändningar i den teknik som SR och de kommersiella programbolag som sökt och fått tillstånd gemensamt förordar. Det är också viktigt att programbolagen samverkar kring digitalradioutbyggnaden genom att t.ex. bygga ut i samma områden samtidigt för att på detta sätt enklare kunna marknadsföra digitalradio till konsumenter. Samtidigt ska bolagen givetvis konkurrera med varandra om lyssnarna genom sitt innehåll. Det är upp till programbolagen att initiera en sådan samverkan.

### 11.9.1 Nya sändningstillstånd för SR och UR

**Förslag:** Nya sändningstillstånd för digitalradio utfärdas för SR och UR med giltighetstid 1 januari 2014–31 december 2019.

SR tilldelas ett av de fyra frekvenslager som är koordinerade för digitalradio i frekvensbandet 174–240 MHz. Det frekvenslager som tilldelas SR bör vara regionalt nedbrytbart.

SR:s sändningstillstånd förenas med villkor om 95 procents befolkningstäckning vid tillstandsperiodens slut men med en uppbyggnadsfas med lägre täckning de första åren.

Det ska av sändningstillståndet framgå hur många kanaler SR ska sända.

SR ska upplåta sändningstid för sändningar av program från UR.

SR och UR ges även rätt att sända tilläggstjänster.

SR:s och UR:s tillstånd att sända analog radio förlängs till den 31 december 2019 med samma villkor gällande täckning, antal kanaler och beredskapskrav som dagens tillstånd för analog radio.

Sverige har tilldelats frekvensutrymme i band III (174–240 MHz) motsvarande fyra frekvenslager. Två av dessa får enligt regeringen upplåtas för kommersiella digitala sändningar. Tre av fyra frekvenslager kan utnyttjas för regionalt nedbrytbara sändningar. För de två lager som avsatts för kommersiella sändningar har Myndigheten för radio och tv utlyst tillstånd den 4 juni 2012 med sista ansökningsdag den 1 oktober 2012. Vi anser att ett av de fyra frekvenslagren bör tilldelas SR. Det frekvenslager som tilldelas SR bör vara regionalt nedbrytbart. Ett frekvenslager rymmer en mux.

Vi gör här antagandet att SR:s krav på 99,8 procents täckning och ett robust nät för beredskapsändamål flyttas över till det digitala nätet om SR:s FM-sändningar släcks ned. Vi tror därför inte att det är troligt att några kommersiella aktörer är intresserade av att sända i samma mux som SR eftersom de förmodligen inte kommer att efterfråga en så hög täckningsgrad och höga krav på robusthet.

SR:s och UR:s nuvarande sändningstillstånd för FM och digitalradio löper ut den 31 december 2013. Vi anser att SR och UR bör ges förnyade tillstånd att sända digitalradio från den 1 januari 2014 med en föreslagen giltighetstid till den 31 december 2019. SR:s tillstånd ska förenas med krav på att uppnå en täckningsgrad på 95 procent av Sveriges fast bosatta befolkning vid slutet av tillståndspanoroden men med en uppbyggnadsfas med lägre täckning de första åren. Det är viktigt att SR och UR redan tidigt har möjlighet att nå en stor del av befolkningen i hemmen och i bilar så att digitalradio blir en tjänst som många kan ta del av. En utbyggnad från 95 till 99,8 procent bör ske först vid ett beslut om att släcka ned de analoga sändningarna eftersom en sådan utbyggnad påverkar prisbilden starkt under en parallellsändningsperiod. Det viktiga ur

beredskapssynpunkt är att något nät hela tiden har en täckning på 99,8 procent.

Med tekniken T-DAB+ ryms upp till 16 radiokanaler i en mux. Hur många kanaler som sänds i en mux påverkar kvaliteten på varje enskild kanals utsändning. SR ska enligt sändningstillståndet för FM prioritera god hörbarhet vilket bör tas i beaktande när regeringen bestämmer hur många kanaler SR ska ha rätt att sända digitalt. En annan aspekt är hur det antal kanaler SR ges möjlighet att sända påverkar möjligheterna för övriga programbolag att etablera sig. SR har redan idag en stark ställning på den svenska radiomarknaden.

SR har definierat sitt kapacitetsbehov vid användande av tekniken T-DAB+ till en mux, dvs. ett frekvenslager. I sina beräkningar har SR delat upp muxen i tolv delar, elva radiokanaler och ett utrymme för datatjänster. Företaget har även uttryckt önskemål om att kunna vara flexibla i sitt användande av muxen för att kunna sända olika tillfälliga evenemangskanaler. SR har idag rätt att samtidigt sända nio kanaler i Stockholm och Norrbotten och tio kanaler i Göteborg och Malmö i sitt tillstånd för digital ljudradio.

Det är viktigt att de digitala sändningarna ger ett mervärde för konsumenterna för att det ska vara värt att investera i nya radiomottagare och för att överhuvudtaget motivera en övergång till digitalradio. SR sänder med dagens medelstilleddelning fyra rikstäckande FM-kanaler, några lokala, sju kanaler via dagens digitala sändningar och har även ett antal webbexklusiva kanaler. UR sänder också i SR:s kanaler.

Det är viktigt att övriga programbolag ges möjlighet att starta nya kanaler i en inledningsfas vilket kan motivera en begränsning av det antal nya kanaler som SR ges tillstånd att sända. Vi föreslår att SR tilldelas ett helt frekvenslager men regeringen bör trots det ange hur många kanaler SR ska sända i detta frekvensutrymme. SR ska i sina kanaler upplåta sändningstid för sändningar av program från UR.

Det är betydelsefullt att SR och UR får utnyttja de möjligheter att ta fram nya tjänster som en digitalisering möjliggör och bolagen bör därför ges rätt att tillhandahålla tilläggstjänster i rimlig omfattning.

Samtidigt som nya tillstånd för digitala sändningar utfärdas bör det utfärdas nya tillstånd för FM-sändningar, med samma täckningskrav, samma krav på säkerhet och beredskapskrav och samma omfattning av kanaler som dagens analoga tillstånd.

### 11.9.2 Finansiering under nästa tillståndsperiod

**Förslag:** SR:s och UR:s medelstillsättning höjs nästa tillståndsperiod för att ge utrymme för en utbyggnad av digitalradio via marknät och för ett ökat programutbud.

SR och UR ska upphandla utsändningstjänsten i en offentlig upphandling. Teracom har till oss angivit schablonmässiga indikativa kostnader för SR:s och UR:s distributionskostnader vid en övergång till digitalradio, om tekniken T-DAB+ används. Två scenarier för en utbyggnad och en övergång har beskrivits (se avsnitt 11.8). Vi föreslår som framgått tidigare att SR:s tillstånd förenas med en skyldighet att sända med 95 procents befolkningstäckning vid slutet av tillståndsperioden men med en lägre utbyggnad de första åren. Om riksdag och regeringen fattar beslut om ett nedsläckningsdatum och en övergångsplan i samband med den översyn som vi föreslår ska äga rum (se avsnitt 11.10) skulle kravet på täckning kunna komma att ändras under tillståndsperioden (jfr scenarierna i avsnitt 11.8).

Kostnaderna för att producera innehållet i en radiokanal påverkas av vilken sorts innehåll det rör sig om. Av SR:s public service-redovisning 2011 (s. 28) framgår att timkostnaden för nyheter är cirka 50 000 kronor, sport 12 000 kronor och musik 3 800 kronor. Under hösten 2011 startade SR nyhetskanalen Alltid nyheter som sänts via internet. Enligt uppgifter från SR kostar en sådan kanal ungefär 30 miljoner kronor per år att producera. En nyhetskanal borde enligt redovisningen av produktionskostnader vara en förhållandevis dyr kanal att producera. Kostnader för andra nya kanaler torde inte uppgå till 30 miljoner kronor per år.

SR sänder idag radiokanalerna P1, SR Minnen, P2 Klassiskt, SR Sisuradio, P3 Star, P4 Radioapans knattekanal, SR Världen och DAB Event via dagens digitala sändningar i marknät. UR sänder två timmar per dag sju dagar i veckan i SR:s kanal SR Minnen.

Vi föreslår att SR:s och UR:s medelstillsättning höjs under nästa tillståndsperiod som kompensation för ökade distributionskostnader för digitala sändningar och ökade kostnader för programproduktion. Medelstillsättningen bör knytas till de krav som ställs på nätets täckningsgrad.

För att möjliggöra en höjning av medelstillsättningen bör SR och UR i ett underlag till Regeringskansliet, vilket t.ex. kan lämnas i

samband med remissvaren på detta betänkande, precisera de extra kostnader som uppstår för distribution och programproduktion under nästa tillståndsperiod (se även avsnitt 7.2.2). Av detta underlag bör framgå i vilken takt SR och UR anser att näten ska byggas ut för att nå 95 procents befolkningstäckning vid slutet av tillståndsperioden och hur många kanaler bolagen skulle vilja sända.

### 11.9.3 Kommersiella programbolag

I de övergripande synpunkterna på Myndigheten för radio och tv:s strategi för tillståndsgivningen framkom att det krävs en samordning mellan utbyggnaden för kommersiella programbolag och SR. Vi anser att våra förslag att tilldela SR ett frekvenslager i 174–240 MHz, att SR:s tillstånd förenas med krav på 95 procents befolkningstäckning och att medelstillelningen till SR och UR höjs under nästa tillståndsperiod ger SR förutsättningar att agera som en motor för digitalradioutbyggnaden. Detta ger de kommersiella programbolag som sökt och tilldelats tillstånd incitament att i samverkan med SR bygga ut digitalradio i Sverige.

De kommersiella programbolagen har tidigare framfört att de koncessionsavgifter man betalar för sina FM-sändningar har gjort att lönsamheten i branschen varit låg.

Regeringen har beslutat om en nivå-sänkning av koncessionsavgifterna fr.o.m. 2012 för analoga kommersiella tillstånd utfärdade före den 1 juli 2001 med 12 miljoner kronor, vilket innebär en sänkning med ungefär 8 procent. Tillstånden går ut den 1 augusti 2018. Sedan 2010 gäller nya regler för tillståndsgivning av analog kommersiell radio. Tillstånd ska fördelas genom ett slutet anbuds-förfarande och sändningsavgiften ska anges till ett engångsbelopp för hela tillståndsperioden.

För att stimulera en utbyggnad av digitalradio från de kommersiella programbolag som sänder i FM idag skulle en ytterligare sänkning av dagens koncessionsavgifter (fram till 2018) kunna övervägas.

## 11.10 En översyn av marknadsutvecklingen

**Förslag:** En översyn av marknadsutvecklingen i Sverige och internationellt görs i samband med den halvtidsöversyn som föreslås i kapitel 4. En samlad bedömning ska då visa om det går att besluta om ett släckningsdatum för SR:s och de kommersiella programbolagens FM-sändningar.

Om en övergång till digitalradio ska ske i Sverige måste riksdagen vid någon tidpunkt fatta beslut om en nedsläckning av SR:s och de kommersiella programbolagens FM-sändningar. Att driva två parallella infrastrukturer är långsiktigt varken samhällsekonomiskt försvarbart eller frekvens effektivt. Det ger inte heller privata aktörer incitament att investera i ny teknik. Det är dock idag för tidigt att fatta ett sådant beslut.

Norge och Storbritannien har upprättat kriterier som om de uppfylls leder till att de aktuella FM-sändningarna släcks ned vid en tidpunkt. Vid den tidpunkt då regeringen i dessa länder fastslog kriterier som om de uppfylls leder till en släckning fanns det redan utbyggda digitalradionät för såväl public service-bolag som kommersiella bolag. I Sverige sänder SR ett utbud av digitalradiokanaler i ett nät som täcker 35 procent av befolkningen och för de kommersiella bolagen finns inga reguljära sändningar och inga nät utbyggda idag. Vi anser därför att Sverige idag inte befinner sig i en situation där det är aktuellt att sätta ett släckningsdatum.

Vi föreslår att en översyn av utvecklingen såväl inom Sverige som i övriga Europa görs i samband med den halvtidsöversyn som föreslås i kapitel 4. Avsikten med denna översyn ska vara att granska hur marknaden har utvecklats och ta ställning till om det är aktuellt med en nedsläckning och en övergångsplan.

En sådan översyn är en viktig vägledning inför nästa tillståndsperiod i de analoga näten. De kommersiella programbolagens tillstånd att sända analog radio gäller till den 1 augusti 2018.

Ett ställningstagande från riksdag och regering om en släckning av SR:s och de kommersiella programbolagens FM-sändningar skulle vara en viktig signal för många berörda parter. Programbolagen kan göra bättre bedömningar av hur stora kostnader de får för parallella sändningar, konsumenter som köper en ny radiomottagare riskerar inte att köpa en med fel teknik, tillverkare av utrustning vet vad som kommer att efterfrågas och kan styra sin

utveckling och produktion, och biltillverkare vet vilken mottagarutrustning som bör monteras i bilar.

Ju längre det förekommer parallella sändningar desto högre blir kostnaderna för programbolagens utsändning. Samtidigt kan en övergång till digitalradio inte ske för snabbt med tanke på lyssnarna och framför allt på att en stor del av radiolyssnandet sker i bil.

Vid översynen ska det göras en samlad bedömning av om det går att besluta om ett släckningsdatum för de aktuella FM-sändningarna. I denna översyn bör ingå en utvärdering av om det finns ett programutbud som ger lyssnarna ett mervärde i form av ett större utbud och en större mångfald i förhållande till dagens FM-sändningar, hur de kommersiella aktörerna agerat, hur många hushåll som köpt digitalradiomottagare inklusive mottagare i bilar och hur prisutvecklingen på och utbudet av radiomottagare ser ut.

En viktig parameter för ett land av Sveriges storlek är också utvecklingen i andra länder, t.ex. påverkas priser och utbud av radiomottagare av hur stor efterfrågan totalt är. Frekvensmässigt är det även intressant, vilket vi beskrivit tidigare, hur våra grannländer agerar.

Om regeringen vid denna översyn bedömer att det går att bestämma ett släckningsdatum för de analoga sändningarna bör en övergångsplan tas fram. Om regeringen gör bedömningen att ett släckningsdatum och en plan för övergången inte kan beslutas bör en ny översyn av marknadsutvecklingen göras inom en treårsperiod.

När en övergångsplan läggs fram måste den innehålla krav på SR:s sändningar. SR:s digitalradiosändningar måste ha samma täckning och redundans som dagens FM-nät om riksdag och regering fortsatt anser att beredskapskraven ska läggas på detta nät och att alla medborgare ska kunna ta emot radio via marknätet på samma sätt som idag innan SR:s. Därför måste en övergångsplan innehålla planer för SR:s utbyggnad till 99,8 procents täckning och i vilken takt FM-kanalerna ska släckas ned.

Vid ett beslut om ett släckningsdatum skulle en möjlighet att finansiera de extra kostnader som uppstår vid parallellsändningar under perioden från det att beslutet fattas fram till nedsläckningen vara att upprätta ett distributionskonto på samma sätt som gjordes vid övergången till digital-tv via marknät.

Vid övergången till digital-tv i marknätet upprättades ett särskilt distributionskonto (prop. 2000/01:94) för att utjämna de ökade kostnaderna för parallellsändningar över en längre tidsperiod.

Medel motsvarande kostnaderna för programföretagens analoga sändningar fördes från rundradiokontot till distributionskontot. Samtidigt fick SVT och UR medel motsvarande kostnaderna för både de analoga och digitala sändningarna från distributionskontot under parallellsändningstiden. Det underskott på distributionskontot som därmed uppkom under uppbyggnadsskedet täcktes genom lån i Riksgäldskontoret. Efter det att tv-sändningarna i det analoga marknätet upphörde har betalningarna från rundradiokontot till distributionskontot motsvarande kostnaderna för de analoga sändningarna fortsatt. Eftersom kostnaderna för digitala sändningar är lägre än för analoga kommer underskottet att vara återbetalt vid utgången av 2013. Distributionskontot kommer därmed att kunna avvecklas. Från och med 2014 kommer SVT och UR därmed återigen få medel för sina distributionskostnader från rundradiokontot.

En liknande modell skulle kunna användas vid en övergång från FM till digitalradio. När det gäller radio skulle förmodligen parallellsändningsperioden behöva vara längre, framför allt ur ett lyssnarperspektiv eftersom det måste ske ett utbyte av ett stort antal radiomottagare i såväl i hemmen som i bilar. Ett antal olika indikativa övergångs- och kostnadsscenarioer har beskrivits i avsnitt 11.8.

#### **11.10.1 Information till lyssnarna, detaljhandeln etc.**

Vid beslut om ett släckningsdatum är det viktigt att alla som berörs av övergången informeras på ett bra sätt. Sverige genomförde en lyckad digital-tv-övergång i marknätet och det finns erfarenheter att dra av hur detta genomfördes. Programbolagen har en viktig del i detta arbete men man kan även tänka sig att t.ex. Myndigheten för radio och tv kan spela en viktig roll i informationsarbetet. Det är inte bara lyssnarna som behöver information utan även t.ex. radiohandlare och biltillverkare.



### 11.10.2 Närradion

**Förslag:** Myndigheten för radio och tv och PTS ges i uppdrag att presentera en lösning för närradions fortsatta sändningar senast den 1 juni 2016.

Närradion berörs inte direkt av den aktuella tillståndsgivningen eftersom det rör sig om tillstånd för kommersiell digital radio men påverkas ändå indirekt.

Mycket talar för att SR och de kommersiella programbolagen i tillståndsgivningen för kommersiell radio kommer att förorda tekniken T-DAB+. System som T-DAB+ lämpar sig bäst för programbolag som vill sända över större områden. För aktörer som sänder över begränsade geografiska områden som t.ex. närradion i Sverige lämpar sig T-DAB+ mindre bra. Samma problem finns i de länder som har infört T-DAB eller T-DAB+ och har lösts genom att motsvarigheten till närradio sänder vidare i FM tillsvidare.

Det måste finnas en tillfredställande lösning för närradion innan beslut fattas om att släcka ned SR:s och de kommersiella programbolagens FM-sändningar. Myndigheten för radio och tv och PTS bör därför ges i uppdrag att presentera en lösning för närradions fortsatta sändningar. Underlaget bör lämnas till regeringen senast den 1 juni 2016.

### 11.11 Användning av rundradiospektrum

**Bedömning:** Regeringen bör fatta ett övergripande beslut kring den nationella rundradiospektrumanvändningen.

Regeringen har avsatt frekvensutrymme för digitalradio i frekvensbandet 174–240 MHz och Myndigheten för radio och tv har utlyst tillstånd för digital kommersiell radio i detta band med sista ansökningsdag den 1 oktober 2012. Vi föreslår att en utbyggnad av digitalradiosändningar bör göras i detta frekvensband.

Vid Världsradiokonferensen 2012 beslutades att vid nästa konferens, som planeras äga rum 2015, allokera det s.k. 700-bandet till mobila tjänster. Om regeringen i en framtid skulle vilja avsätta dessa frekvenser för mobila tjänster tas frekvensutrymme från dagens tv-sändningar i marknät. Om man fortsatt vill ha samma

frekvensutrymme för tv-sändningar skulle en möjlighet kunna vara att flytta vissa sändningar till band III, 174–240 MHz där frekvenser idag är avsatta till digitalradio. Detta skulle dock innebära att bandet inte alls skulle kunna användas till digitalradio. Möjligheten att planera en nationell mux för tv i detta band försvåras dock om våra grannländer Norge och Danmark använder bandet för digitalradio. Norge har fattat beslut om kriterier som om de uppfylls leder till att FM-sändningarna släcks ned 2017 eller 2019. Finland däremot har avslutat sina digitalradiosändningar i 174–240 MHz och strävar mot att använda banden för tv-distribution.

Regeringen bör fatta ett övergripande beslut kring den nationella rundradiospektrumanvändningen. I detta övervägande bör vårt förslag om en digitalisering av radion i 174–240 MHz ingå.

## 12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Den nya lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, med undantag för bestämmelserna om hur preliminära avgifter beräknas i 7 §, och övriga författningsändringar bör träda i kraft den 1 januari 2014, då lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst ska upphöra att gälla. Den gamla lagen ska fortfarande gälla i fråga om skyldighet att betala radio- och tv-avgift för tiden före den nya lagens ikraftträdande. Efter det att Radiotjänst i Kiruna AB avvecklats ska vad som anges i lagen om Radiotjänst i Kiruna AB i stället avse Kammarkollegiet. Straffbestämmelserna som gäller den som underlåtit att fullgöra sin anmälningsskyldighet, lämnat ofullständiga eller oriktiga uppgifter i en anmälan eller lämnat oriktiga uppgifter vid fullgörandet av uppgiftsskyldighet bör däremot inte tillämpas efter ikraftträdandet av den nya lagen. Ärenden enligt den gamla lagen som inte ännu är avgjorda när Radiotjänst i Kiruna AB avvecklas ska överlämnas till Kammarkollegiet.

Med hänsyn till den tid som kan beräknas behövas för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör den nya lagen om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst och övriga författningsändringar kunna träda i kraft den 1 januari 2014. Lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst bör samtidigt upphävas.

Den nya lagen, med undantag för bestämmelserna om hur preliminära avgifter beräknas i 7 §, och övriga författningsändringar ska tillämpas fullt ut omedelbart efter ikraftträdandet. För beskattningsåren 2014 och 2015 ska preliminära avgifter enligt övergångsbestämmelserna beräknas till ett belopp som motsvarar 1 procent av de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomster som enligt

Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) fastställts och begränsats enligt bestämmelserna i 4 §. Beräkningen ska bara göras för de som enligt 2 § anses som avgiftsskyldiga.

Enligt övergångsbestämmelserna ska vidare, i enlighet med allmänna principer, den gamla lagen tillämpas i fråga om skyldighet att betala radio- och tv-avgift för tiden före den nya lagens ikraftträdande. Efter det att Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) avvecklats ska vad som anges i lagen om RIKAB i stället avse Kammarkollegiet. I enlighet med legalitetsprincipen bör straffbestämmelserna som gäller den som underlåtit att fullgöra sin anmälningsskyldighet, lämnat ofullständiga eller oriktiga uppgifter i en anmälan, eller lämnat oriktiga uppgifter vid fullgörandet av uppgiftsskyldighet i 22 § i den gamla lagen inte tillämpas efter ikraftträdandet av den nya lagen. Den ändrade lagstiftningen ger inte uttryck för en ändrad inställning till gärningarnas straffbarhet. Det kan emellertid inte anses vara fråga om gärningar som under viss tid varit straffbelagda på grund av då rådande särskilda förhållanden. Det finns därför inte förutsättningar, enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken, att fortsättningsvis tillämpa bestämmelserna.

Under en övergångsperiod kommer det att finnas parallella system för finansiering och uppbörd av avgifter för radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den. För radio- och tv-avgift som avser tiden fram till den nya lagens ikraftträdande kommer äldre bestämmelser att tillämpas.

Beträffande tillämpningen av bestämmelserna om beslut om avgiftsskyldighet m.m. och när avgiftsskyldigheten upphör i 9–11 §§ har följande uppgifter inhämtats från RIKAB. Något formellt beslut om avgiftsskyldighet fattas inte före det att faktura utfärdas. I stället formuleras beslut direkt i text i fakturan. Någon avgiftsskyldighet enligt äldre bestämmelser kommer inte att löpa efter den nya lagens ikraftträdande. Den period som anges i fakturor som utfärdas ska således endast avse tid fram till den nya lagens ikraftträdande.

Ärenden enligt den gamla lagen som inte ännu är avgjorda när RIKAB avvecklas ska överlämnas till Kammarkollegiet. Äldre bestämmelser om omprövning och överklagande kommer fortsatt att gälla för beslut om avgiftsskyldighet och om påförande av avgifter som hänför sig till tiden före den nya lagens ikraftträdande. Någon bortre tidgräns för omprövning föreskrivs inte i bestämmelserna i 15 §. Enligt uppgift från RIKAB gäller merparten av omprövningar ärenden i samband med registrering av en ny radio- och tv-avgift,

dvs. i samband med att hushållet får sin första faktura. På årsbasis börjar omkring 220 000 nya hushåll betala avgift. Under ett år fattar RIKAB cirka 15 000 omprövningsbeslut där avgiftsskyldigheten för hushållet vidhålls. RIKAB uppskattar att cirka 20 procent av de som får ett omprövningsbeslut överklagar beslutet. Årligen överlämnas omkring 150 ärenden till förvaltningsrätten för prövning. I juni 2012 fanns ungefär 20 ärenden hos förvaltningsrätten som inte var avgjorda. Normalt avgör domstolen ärendena inom en månad.

Äldre bestämmelser om bevakning och eftergift av fordringar kommer fortsatt att gälla beträffande radio- och tv-avgifter enligt den gamla lagen. Enligt uppgift från Kronofogdemyndigheten uppgick fordringarna den 5 juni 2012 till cirka 1,2 miljarder kronor. Av beloppet avsåg 694 miljoner kronor obetald radio- och tv-avgift och resterande del av Kronofogdemyndigheten påförda avgifter.

## 13 Konsekvenser av förslagen

I det här kapitlet redogör vi för de konsekvenser av förslagen som anges i kommittéförordningen (1998:1474).

Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska kommittén föreslå en finansiering (14 §).

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (15 §).

Om betänkandet innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet (15 a §). Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### 13.1 SR, SVT och UR

#### 13.1.1 Kostnader

Förslaget att samtliga programföretag bör erbjuda ett visst utbud på det nationella minoritetsspråket jiddisch och andra minoritetsspråk (kapitel 4) kan innebära en viss kostnadsökning för framför

allt SVT, som idag inte har någon verksamhet på jiddisch och andra minoritetsspråk.

SVT:s merkostnader för tillgänglighetstjänsterna (kapitel 5) uppgår, enligt vår bedömning, vid inledningen av kommande sändningstillståndsperiod till högst 3 miljoner kronor per år. Kostnaderna vid utgången av nästa tillståndsperiod är svåra att uppskatta eftersom det är programföretagen själva som närmare avgör omfattningen av respektive tjänst inom ramen för de övergripande krav som regeringen beslutar om. Vår bedömning är dock att kostnaderna vid utgången av nästa tillståndsperiod kan komma att uppgå till 10 miljoner kronor per år. Om SVT ska bekosta den infrastrukturella investeringen av ett system för taligenkänd textning uppgår kostnaderna för det, enligt SVT:s beräkningar, till cirka 20 miljoner kronor fördelat på tre år.

De ökade kraven på programföretagens public service-redovisningar (kapitel 10) bedömer vi kommer att öka kostnaderna för programföretagen något, om än marginellt, bl.a. för anlitaandet av extern expertis.

Ovanstående kostnadsökningar anser vi bör kunna rymmas inom programföretagens nuvarande ekonomiska ramar, vilka enligt vårt förslag i kapitel 7 ska räknas upp med 2 procent per år under tillståndsperioden.

I kapitel 11 föreslår vi att medelstilledningen till SR och UR höjs under nästa tillståndsperiod som kompensation för ökade kostnader för distribution och programproduktion i samband med digitalradioutbyggnaden.

Förslaget om en ny finansierings- och uppbördsmodell (kapitel 6), slutligen, kommer att minska kostnaderna för programföretagen med cirka 160 miljoner kronor om året eftersom de inte kommer att behöva finansiera verksamheten vid dotterbolaget RIKAB. Vi föreslår att programföretagens medelstilledning minskas med motsvarigheten till respektive bolags ägarandel.

## 13.2 Övriga företag

### 13.2.1 Kostnader

Förslaget till ny finansierings- och uppbördsmodell leder till att företag inte kommer att behöva betala radio- och tv-avgift. År 2011 betalade cirka 36 700 företag drygt 76 miljoner kronor i avgift. Företagen slipper också den administrationskostnad som är förknippad

med själva betalningen av avgiften. Den kostnaden bedömer vi dock som ringa.

Tv-handlare kommer inte längre behöva skicka in uppgifter om försålda tv-mottagare till RIKAB vilket leder till att kostnaden för denna hantering försvinner. År 2011 fick RIKAB drygt en miljon inrapporterade uppgifter på försålda tv-mottagare från drygt 600 försäljningsställen runt om i landet.

### 13.2.2 Konkurrens

Radio och tv i allmänhetens tjänst är per definition marknadsstörande. Vår bedömning är dock att en rad av de förslag som lämnas i det här betänkandet kommer att få en positiv effekt på små och stora företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga på mediemarknaden.

Förslaget till ny finansierings- och uppbördsmodell leder till att företag och andra juridiska personer inte kommer att behöva betala radio- och tv-avgift. År 2011 betalade cirka 36 700 företag drygt 76 miljoner kronor i avgift.

En längre tillståndsperiod och en mer långsiktig finansiering av programföretagens verksamhet ger mer stabila förutsättningar även för andra företag. Med våra förslag till skrivningar i anslagsvillkoren blir det tydligt att programföretagens verksamhet även fortsatt ska vara inriktad på det programutbud som regleras i sändningstillstånden. Övrigt utbud ska ha en nära koppling samt komplettera och utveckla detsamma.

Vi menar att sändningstillstånden bör ses över och tydliggöras. SVT och SR bör fortsätta att fördjupa, utveckla och vidga kulturutbudet på det sätt som hittills skett. Vi föreslår preciserade krav när det gäller utbudet på fyra av de nationella minoritetsspråken och teckenspråk samt att alla bolag måste ha viss verksamhet på jiddisch och andra minoritetsspråk. Vi föreslår att kraven på tillgänglighetstjänster skärps. Vi föreslår när det gäller förhandsprövningen att vad som avses med försöksverksamhet tydliggörs i anslagsvillkoren. Vi föreslår att sidoverksamheter beskrivs övergripande i anslagsvillkoren och att ett förbud mot produktplaceringar förs in i sändningstillstånden för SVT och UR. Vidare föreslår vi åtgärder för att förbättra programföretagens public service-redovisningar generellt samt specifika krav vad beträffar övriga intäkter, inklusive sponsring, och andra kommersiella samarbeten. Den moms kompensationsmodell vi föreslår kommer



att förbättra konkurrensneutraliteten mellan tjänster som programföretagen utför i egen regi och tjänster som upphandlas på marknaden.

En digitalisering av den marksända radion innebär, avslutningsvis, en möjlighet för kommersiella programbolag att sända nationellt. Digitaliseringen påverkar således de kommersiella programbolagens konkurrensvillkor positivt. En övergång till digitalradio ger möjlighet för befintliga aktörer att sända fler kanaler och nya tjänster och för helt nya aktörer att etablera sig, under förutsättning att de tilldelas tillstånd. I FM-bandet finns begränsat utrymme.

## 13.3 Staten

### 13.3.1 Kostnader

Förslaget till ny finansierings- och uppbördsmodell kommer att leda till ökade kostnader för ett par myndigheter. Skatteverket har gjort den preliminära bedömningen att kostnaden för uppbörden kommer att uppgå till högst 34 miljoner kronor per år.

Kammarkollegiet kommer med vårt förslag till ny finansierings- och uppbördsmodell att ansvara för förvaltningen av samt utbetalningarna från rundradiokontot och det nya moms kompensationskontot. Kammarkollegiet har preliminärt bedömt kostnaden för hanteringen till högst 100 000 kronor per år.

Vi föreslår att ovanstående kostnader finansieras genom att medel från rundradiokontot anvisas till statsbudgetens inkomstsida på samma sätt som delar av Myndigheten för radio och tv finansieras idag (se prop. 2011/12:1 utg.omr. 1 och 17).

Förslaget till ny finansierings- och uppbördsmodell kommer också att leda till minskade kostnader för ett par myndigheter. Enligt uppgift från Kronofogdemyndigheten uppgår myndighetens merkostnad för hanteringen av gäldenärer som enbart har skulder avseende nuvarande radio- och tv-avgift till cirka 21 miljoner kronor per år. Även Sveriges Domstolar kommer att få minskade kostnader, om än mer marginellt. Enligt Sveriges Domstolars årsredovisning för 2011 (s. 37) uppgick den genomsnittliga styckkostnaden för ett mål vid förvaltningsrätterna till 7 618 kronor 2011 vilket motsvarar en sammanlagd kostnad på omkring 1,3 miljoner kronor.

Dessa kostnader har inte finansierats genom att medel från rundradiokontot anvisas till statsbudgetens inkomstsida på samma sätt som delar av Myndigheten för radio och tv finansieras idag.

Sammanlagt leder det därför till en besparing för staten på cirka 22 miljoner kronor.

Därutöver gör avskaffandet av avgiftsskyldigheten för juridiska personer att statliga myndigheter som innehar en tv-mottagare inte kommer att betala radio- och tv-avgift.

### 13.3.2 Intäkter

Förslaget till moms kompensationsmodell (kapitel 8) kommer att leda till ökade intäkter för staten. Om programföretagen utnyttjar hela utrymmet på moms kompensationskontot kommer det, enligt de preliminära uppgifter vi har fått från bolagen, att leda till ökade momsintäkter till staten om högst 120 miljoner kronor årligen. Dessutom är det troligt att ökade externa inköp kommer att leda till ytterligare momsintäkter på grund av en ökad omsättning av varor och tjänster på marknaden. Hur stor omfattningen blir är dock svårt att uppskatta.

## 13.4 Allmänheten

### 13.4.1 Kostnader

Förslaget till en ny finansieringsmodell kommer att leda till att fördelningen av kostnaden för public service mellan olika grupper i samhället blir annorlunda mot idag.

Idag är bortfallet på grund av avgiftsskolket enbart bland fysiska personer knappt 990 miljoner kronor per år. I och med att avgiftsskolket försvinner kommer den grupp som har betalat radio- och tv-avgift att få en lägre kostnad.

Genom kopplingen till individ i stället för till hushåll kommer enpersonshushåll och ensamstående med barn som regel få en lägre avgift än hushåll med flera vuxna. Enligt SCB fanns det 2010 cirka 2,6 miljoner sådana hushåll. En övervägande andel av de cirka 2 miljoner hushåll, som enligt SCB hade två eller flera personer över 18 år, kommer sannolikt att få en högre avgift än idag. Storleken på avgiften beror på personernas beskattningsbara förvärvsinkomst.

Eftersom avgiften i den modell vi föreslår är kopplad till beskattningsbar förvärvsinkomst kommer avgiften per individ att variera. Enligt Skatteverkets beräkningar skulle full avgift år 2010 behövt

uppgå till 1 174 kronor för att ge samma inkomster som nuvarande radio- och tv-avgift inbringade samma år.

Den nuvarande radio- och tv-avgiften har inte höjts sedan 2010. RIKAB beräknar att avgiften skulle behöva höjas från 2 076 kronor till 2 137 kronor 2014 för att få nollresultat på rundradiokontot samma år (givet en ökning av medelstilledningen på 2 procent och under förutsättning att programföretagen inte får någon särskild medelstilledning). Applicerat på den föreslagna avgiften betyder det en nivå för full avgift på drygt 1 200 kronor.

Våra förslag leder dock till ökade kostnader på några områden, vilka kan föranleda en höjning av avgiften. Allmänheten kommer att få ta över den kostnad som idag bärs av företag och andra juridiska personer. År 2011 uppgick det beloppet till drygt 91 miljoner kronor. Därutöver kommer allmänheten att få bära kostnaden för följande förslag:

- moms kompensationsmodell om cirka 120 miljoner kronor per år (kapitel 8)
- kapitaltillskott till Förvaltningsstiftelsen om 10 miljoner kronor (kapitel 9)
- ökad medelstilledning till SR, och i viss mån UR, för utbyggnaden av ett digitalt nät och för utvecklingen av nya kanaler (kapitel 11)

När det gäller förslaget på moms kompensationsmodell vill vi understryka att det är osäkert vad den faktiska kostnaden för modellen kommer att bli på lång sikt i och med att det beror på hur mycket programföretagen kommer att öka sina inköp. Ett förändrat uppdrag och/eller en förändrad medelstilledning ändrar naturligtvis också programföretagens behov av utrymme för momskostnader. Det är dock en kostnad som kommer allmänheten till godo i form av ökade intäkter för staten.

Avslutningsvis vill vi påminna om det överskott om knappt 330 miljoner kronor som RIKAB beräknar kommer att finnas på rundradiokontot vid ingången av 2014. Det är medel som ackumulerats på kontot under övergången till digital-tv och som avgiftsbetalarna redan har betalat för public service. Det är rimligt att dessa medel används under tillståndsperioden. Det faktum att underskottet på distributionskontot kommer att vara återbetalt vid

utgången av 2013 leder också till att behovet av att höja avgiften minskar.

Utöver dessa kostnader kommer allmänheten att vid en övergång till digitalradio behöva investera i nya radioapparater. I t.ex. Norge kan man köpa de billigaste radiomottagarna som kan ta emot DAB, DAB+ och FM i samma apparat för drygt 400 norska kronor. I Storbritannien kan man få de billigaste DAB-mottagarna för motsvarande ungefär 240 svenska kronor. Priserna för DAB eller DAB+ mottagare som extra utrustning i bilen ligger idag från 3 000 svenska kronor och uppåt. En adapter för en bilradio kostar i Norge runt 1 000 norska kronor.

### **13.4.2 Brottslighet**

År 2011 bröt 476 000 hushåll och ett obestämt antal juridiska personer mot lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst genom att inte betala radio- och tv-avgift trots att de innehar en tv-mottagare. Med den föreslagna finansierings- och uppbördsmodellen kommer sådan brottslighet inte att förekomma.

### **13.4.3 Sysselsättning**

Nedläggningen av RIKAB leder till att Kiruna förlorar drygt 100 arbetstillfällen.

En möjlig effekt av övergången från FM till digitalradio kan bli att SR och de kommersiella programbolagen kommer att använda sig av externa producenter för programproduktion i högre utsträckning än idag eller att de nyanställer personal.

## 14 Författningskommentar

### 14.1 Förslaget till lag om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (2013:000)

Lagen ersätter enligt kommitténs förslag lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Anledningen är att den nya finansierings- och uppbördsmodellen föranleder ett stort antal ändringar. Enbart bestämmelsen om finansiering i den gamla lagen överförs oförändrad till den nya lagen. Beträffande den bestämmelsen finns hänvisningar till tidigare förarbeten.

#### Finansiering

*1 § Radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den ska finansieras med en radio- och tv-avgift enligt denna lag under förutsättning att*

*1. sändningstillstånd enligt 4 kap. 3 § eller 11 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen (2010:696) har meddelats den som bedriver sändningsverksamheten, och*

*2. tillståndet innehåller ett förbud mot att sända reklam.*

Bestämmelsen motsvarar 1 § lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Förarbetena till bestämmelsen återfinns i prop. 2005/06:112 s. 101, prop. 2006/07:16 s.17 ff., prop. 2008/09:195 s. 72, prop. 2009/10:115 s. 328 och prop. 2011/12:1, utg.omr. 17. Programföretagens uppdrag och verksamhet som direkt anknyter till detta uppdrag behandlas i avsnitt 4.1.3.

## Avgiftsskyldighet

*2 § Den som är obegränsat skattskyldig enligt 3 kap. 3–5 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) och har fyllt 18 år vid beskattningsårets ingång ska betala radio- och tv-avgift.*

Paragrafen är ny. Den som är obegränsat skattskyldig och har fyllt 18 år vid beskattningsårets ingång är skyldig att betala en avgift för radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och verksamhet som är direkt anknuten till den. Vilka som är obegränsat skattskyldiga framgår av 3 kap. 3–5 §§ inkomstskattelagen (1999:1229). Obegränsat skattskyldig är den som är bosatt i Sverige, den som stadigvarande vistas i Sverige och den som har väsentlig anknytning till Sverige och som tidigare har varit bosatt här. I 3 kap. 7 § samma lag anges vilka förhållanden som ska beaktas för att avgöra om en person har väsentlig anknytning hit. Bland förhållanden som ska beaktas finns svenskt medborgarskap, bosättnings varaktighet, familjeförhållanden, om näringsverksamhet bedrivs här och fastighetsinnehav. Hur bevisbördan ska fördelas regleras också. Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.

## När avgiftsskyldigheten upphör

*3 § Radio- och tv-avgift ska betalas till och med det år den avgiftsskyldige avlider. Under dödsåret tillämpas det som skulle ha gällt för den döde enligt denna lag för dödsboet.*

I paragrafen slås, för överensstämmelse med regleringen i inkomstskattelagen (1999:1229) för dödsbon, fast att radio- och tv-avgift ska betalas till och med det år den avgiftsskyldige avlider. Underlaget för beräkningen av radio- och tv-avgift är den avgiftsskyldiges beskattningsbara förvärvsinkomst. Enligt 4 kap. 1 § inkomstskattelagen är ett dödsbo skattskyldigt för den dödes och dödsboets inkomster. Vidare anges att det som skulle ha gällt för den döde enligt lagen tillämpas under dödsåret för dödsboet.

## Avgiftens storlek

*4 § Avgiftsunderlaget för radio- och tv-avgiften utgörs av den avgiftsskyldiges beskattningsbara förvärvsinkomst enligt 1 kap. 5 § inkomstskattelagen (1999:1229), dock högst en beskattningsbar förvärvsinkomst som motsvarar x gånger det för beskattningsåret gällande prisbeloppet. Med prisbasbelopp avses prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.*

Underlaget för beräkningen av radio- och tv-avgift är den avgiftsskyldiges beskattningsbara förvärvsinkomst upp till en viss inkomstnivå. Denna inkomstnivå har kopplats till prisbasbeloppet, som räknas fram på grundval av ändringarna i det allmänna prisläget. Medelstilldelningen till programföretagen ska även i fortsättningen räknas upp med två procent om året som ersättning för kostnadsökningar. Genom kopplingen till prisbasbeloppet underlättas säkerställandet av avgiftsmedel för en sådan tilldelning. Antalet prisbelopp anges i författningsförslaget som x. Ytterligare beräkningar behöver göras av Skatteverket för att nivån för full avgift ska kunna fastställas. En revidering av antalet prisbasbelopp kommer eventuellt behöva göras under tillståndspanoroden. I paragrafen hänvisas till bestämmelserna för hur den beskattningsbara förvärvsinkomsten beräknas i inkomstskattelagen (1999:1229). Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.

*5 § Radio- och tv-avgift ska betalas med 1 procent av avgiftsunderlaget enligt 4 §.*

I paragrafen anges hur radio- och tv-avgiften ska fastställas. Avgiften betalas med en procent av den avgiftsskyldiges beskattningsbara förvärvsinkomst. Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.

## Förfarandet vid uttag av radio- och tv-avgift

*6 § Bestämmelser om förfarandet vid uttag av radio- och tv-avgift finns i skatteförfarandelagen (2011:1244).*

I paragrafen upplyses om att det finns bestämmelser om förfarandet vid uttag av radio- och tv-avgift i skatteförfarandelagen (2011:1244).

## Förvaltning av avgiftsmedlen

*7 § De avgiftsmedel som Skatteverket tar emot ska föras över till ett räntebärande konto vid Riksgäldskontoret (rundradiokontot).*

*Preliminära avgifter ska föras över till kontot med ett belopp som motsvarar storleken av de avgifter som bestämts i Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) året före beskattningsåret med en uppräkningsfaktor som svarar mot den procentuella förändringen av prisbasbeloppet mellan andra året före beskattningsåret och beskattningsåret. De preliminära avgifterna ska föras över till kontot med en tolfedel per månad. Om det belopp som ska föras över inte är uträknat vid överföringstillfällena i januari och februari, ska samma belopp som fördes över i december föregående år föras över. Om något av de belopp som fördes över i januari och februari inte motsvarar en tolfedel av beloppet som ska föras över ska beloppet för mars månad jämkas.*

*En avräkning av de preliminära avgifterna ska göras mot de avgifter som Skatteverket faktiskt har fått in enligt beslut om slutlig skatt året efter det år då de preliminära avgifterna fördes över. En slutlig reglering av de preliminära avgifterna mot de slutliga avgifterna ska göras senast i mars andra året efter det år då de preliminära avgifterna fördes över.*

*Kammarkollegiet ska svara för förvaltningen av avgiftsmedlen.*

Enligt första stycket ska avgiftsmedlen som Skatteverket tar emot föras över till ett räntebärande konto vid Riksgäldskontoret.

I andra stycket anges att preliminära avgifter ska föras över med ett belopp som motsvarar storleken av de avgifter som bestämts i Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) året före beskattningsåret med en uppräkningsfaktor som svarar mot den procentuella förändringen av prisbasbeloppet mellan andra året före beskattningsåret och beskattningsåret. Vidare anges att de preliminära avgifterna ska föras över till kontot med en tolfedel per månad. Om beräkningen inte är klar vid överföringstillfällena i januari och februari, kan Skatteverket vid dessa tillfällen föra över samma belopp som fördes över i december föregående år. Om något av de belopp som fördes över i januari och februari inte motsvarar en tolfedel av beloppet som ska föras över ska beloppet för mars månad jämkas. Radio- och tv-avgiften ska betalas inom ramen för systemet för preliminärskatt. Preliminär skatt ska betalas för beskattningsåret med belopp som så nära som



möjligt kan antas motsvara den slutliga skatten för samma år. Den preliminära skatten ska betalas enligt särskild debitering (F-skatt eller särskild A-skatt) eller genom skatteavdrag (A-skatt). F-skatt och särskild A-skatt beräknas enligt schablon eller under vissa angivna särskilda förutsättningar med ledning av tillgängliga uppgifter om beräknade inkomster. Tillämplig skatttabell ska bl.a. bestämmas med ledning av den avgiftssats som för beskattningsåret gäller för den fysiska personen enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Bestämmelser om när skatter och avgifter ska betalas finns i 62 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244). Preliminär skatt betalas enligt huvudregeln in med lika stora belopp varje månad.

I *tredje stycket* anges att en avräkning av de preliminära avgifterna ska ske mot de avgifter, som Skatteverket faktiskt har fått in enligt beslut om slutlig skatt året efter det år då de preliminära avgifterna fördes över. I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket även bestämma storleken på radio- och tv-avgiften. Den slutliga regleringen ska ske senast i mars andra året efter det år då de preliminära avgifterna fördes över.

I *fjärde stycket* anges att Kammarkollegiet ska svara för förvaltningen av avgiftsmedlen på kontot. I förvaltningen ingår ett ansvar för likviditetsplaneringen och att, med beaktande av verksamheternas behov av likvida medel, välja bland de placeringsalternativ som Riksgäldskontoret erbjuder, så att bästa möjliga avkastning uppnås. Vidare ingår att förvalta den kredit som ska vara kopplad till kontot. En redovisning av förvaltningen av avgiftsmedlen kommer att ingå i Kammarkollegiets årsredovisning och delårsrapport till regeringen. Förvaltningen kommer därmed också att bli föremål för Riksrevisionens granskning inom ramen för årlig revision enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.

## Utbetalning av avgiftsmedel till verksamheten

**8 §** *Kammarkollegiet ska svara för att utbetalningarna av avgiftsmedlen till sådan verksamhet som avses i 1 § stämmer överens med riksdagens tilldelning av avgiftsmedel och med de utbetalnings- och kompensationsregler som riksdag och regering beslutar om.*

Kammarkollegiet ska svara för att utbetalningarna från kontot med avgiftsmedel vid Riksgäldskontoret till programföretagen stämmer överens med riksdagens tilldelning av avgiftsmedel och med de utbetalnings- och kompensationsregler som riksdag och regering beslutar om.

### **Ikraftträdande och övergångsbestämmelser**

*1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 då lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst upphör att gälla.*

*2. För beskattningsåren 2014 och 2015 ska vid tillämpningen av 7 §, som preliminära avgifter föras över ett belopp som motsvarar 1 procent av de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomster som enligt Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) fastställts och begränsats enligt bestämmelserna i 4 §. Beräkningen ska bara göras för de som enligt 2 § anses som avgiftsskyldiga.*

*3. Den gamla lagen gäller fortfarande i fråga om skyldighet att betala radio- och tv-avgift för tiden före den 1 januari 2014. Efter det att Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag avvecklats ska vad som anges i lagen om Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag i stället avse Kammarkollegiet.*

*4. Ärenden enligt den gamla lagen som inte ännu är avgjorda när Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag avvecklas ska överlämnas till Kammarkollegiet.*

Den nya lagen träder i kraft den 1 januari 2014 då lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst upphör att gälla (punkt 1).

I 7 § anges att preliminära avgifter ska föras över till kontot vid Riksgäldskontoret med ett belopp som motsvarar storleken av de avgifter som bestämts i Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 6 § skatteförfarandelagen (2011:1244) året före beskattningsåret med en uppräkningsfaktor. Sådana beslut i vilka avgifter bestämts kommer att fattas först 2015. För beskattningsåren 2014 och 2015 ska därför i stället föras över preliminära avgifter med ett belopp som motsvarar 1 procent av de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomster som enligt Skatteverkets beslut om

slutlig skatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen fastställts och begränsats enligt bestämmelserna i 4 § (punkt 2). Beräkningen ska bara göras för de som enligt 2 § anses som avgiftsskyldiga.

Enligt övergångsbestämmelsen ska vidare, i enlighet med allmänna principer den gamla lagen tillämpas i fråga om skyldighet att betala radio- och tv-avgift för tiden före den nya lagens ikraftträdande (punkt 3). Efter det att Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag avvecklats ska vad som anges i lagen om Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag i stället avse Kammarkollegiet.

I enlighet med legalitetsprincipen, jfr 2 kap. 10 § regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken, bör straffbestämmelserna som gäller den som underlåtit att fullgöra sin anmälningsskyldighet, lämnat ofullständiga eller oriktiga uppgifter i en anmälan, eller lämnat oriktiga uppgifter vid fullgörandet av uppgiftsskyldighet i 22 § i den gamla lagen inte tillämpas efter ikraftträdandet av den nya lagen.

Vidare ska ärenden enligt den gamla lagen som inte ännu är avgjorda när Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag avvecklas överlämnas till Kammarkollegiet (punkt 4). Bestämmelserna behandlas i kapitel 12.

## 14.2 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

### 12 kap.

3 § *De allmänna skattetabellerna ska grundas på att*

1. *inkomsten är oförändrad under kalenderåret,*
2. *mottagaren bara kommer att beskattas för den inkomst som anges i tabellen,*
3. *mottagaren inte ska betala någon annan skatt eller avgift än*
  - a) *kommunal inkomstskatt,*
  - b) *statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster,*
  - c) *begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),*
  - d) *avgift enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,*
  - e) *avgift som avses i lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund, och*
  - f) *radio- och tv-avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*
4. *mottagaren inte kommer att medges något annat avdrag än grundavdrag vid beskattningen, och*
5. *mottagaren kommer att medges skattereduktion för allmän pensionsavgift och arbetsinkomst enligt 67 kap. 4–9 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).*

*Tabellerna ska också ange skatteavdraget för*

1. *den som inte är skyldig att betala allmän pensionsavgift enligt 67 kap. 4 § inkomstskattelagen, och*
2. *den som inte har rätt till skattereduktion för arbetsinkomst enligt 67 kap. 5–9 §§ inkomstskattelagen.*

Paragrafen med bestämmelser om hur de allmänna skattetabellerna ska utformas har ändrats på så sätt att de allmänna skattetabellerna ska grunda sig också på att mottagaren ska betala radio- och tv-avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio- och tv i allmänhetens tjänst.

### 29 kap.

1 § *Inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för*

1. *bestämmande av underlag för att ta ut skatt eller avgift enligt*
  - a) *inkomstskattelagen (1999:1229),*

- b) lagen (1984:1052) om statlig fastighetskatt,*
  - c) 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvs-inkomster,*
  - d) lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i de fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,*
  - e) lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,*
  - f) lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,*
  - g) 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,*
  - h) lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och*
  - i) lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst,*
- 2. bestämmande av underlag för att ta ut egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980),*
- 3. bestämmande av skattereduktion, samt*
- 4. beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt 59 kap. socialförsäkringsbalken.*

Paragrafen har ändrats på så sätt att inkomstdeklaration ska lämnas till ledning för bestämmande av underlag även för att ta ut avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

## **55 kap.**

### **8 § Tillämplig skattetabell ska bestämmas med ledning av**

- 1. den skattesats som för beskattningsåret gäller för den fysiska personen i hemortskommunen,*
- 2. den avgiftssats som för beskattningsåret gäller för den fysiska personen enligt begravningslagen (1990:1144), om den inte ingår i avgiftssatsen enligt 3,*
- 3. den avgiftssats som för beskattningsåret gäller för den fysiska personen enligt de uppgifter som har lämnats av ett trossamfund enligt lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund, och*
- 4. den avgiftssats som för beskattningsåret gäller för den fysiska personen enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

Paragrafen, i vilken anges grunderna för hur beslut om tillämplig skattetabell ska bestämmas, har ändrats på så sätt att det i en fjärde punkt lagts till den avgiftssats som för beskattningsåret gäller för

den fysiska personen enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

## 56 kap.

*3 § I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket fastställa underlaget för att ta ut skatt eller avgift enligt*

- 1. inkomstskattelagen (1999:1229),*
- 2. lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt,*
- 3. lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel i fall som avses i 2 § första stycket 1–4 och 6–10 den lagen,*
- 4. lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader,*
- 5. lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift,*
- 6. lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift, och*
- 7. lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

I paragrafen, i vilken anges vilka skatte- och avgiftsunderlag som ska fastställas i ett beslut om slutlig skatt har i en sjunde punkt lagts till underlaget för att ta ut avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst

*6 § I beslut om slutlig skatt ska Skatteverket även bestämma storleken på följande skatter och avgifter:*

- 1. skatt och avgift på de underlag som avses i 3 §,*
- 2. skatt enligt 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,*
- 3. begravningsavgift enligt begravningslagen (1990:1144),*
- 4. avgift enligt 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,*
- 5. avgift enligt lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund,*
- 6. egenavgifter enligt 3 kap. socialavgiftslagen (2000:980), och*
- 7. radio- och tv-avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att Skatteverket i beslut om slutlig skatt även ska bestämma storleken på radio- och tv-avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

### 14.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

#### Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. *Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.*
2. *Äldre bestämmelser gäller fortfarande för uppgifter i ärenden som avser radio- och tv-avgift för tiden före den 1 januari 2014.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 (punkt 1).

Enligt övergångsbestämmelsen gäller, i enlighet med allmänna principer, 29 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i sin äldre lydelse i fråga om uppgifter i ärenden om radio- och tv-avgift för tiden före lagens ikraftträdande (punkt 2).

## 14.4 Förslaget till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:649)

### 4 kap.

*3 § Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv om sändningsverksamheten finansieras med radio- och tv-avgiften enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Myndigheten för radio och tv ger tillstånd i övriga fall.*

I paragrafen, som reglerar vem som ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv, har hänvisningen till lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst ändrats till föreslagen ny lag.

### 5 kap.

*12 § En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv på något annat sätt än genom tråd ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Det ska göras i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten finansieras med radio- och tv-avgift enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, och av Myndigheten för radio och tv i övriga fall. Ett sådant beslut ska gälla för en viss tid.*

*Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska leverantörens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster beaktas.*

I första stycket i paragrafen, som gäller krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, har hänvisningen till lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst ändrats till föreslagen ny lag.



**9 kap.**

*2 § Sändningsplikten enligt 1 § omfattar inte fler än fyra programtjänster som sänds samtidigt av en tillståndsbäware vars verksamhet finansieras med radio- och tv-avgiften enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.*

I paragrafen, som reglerar antalet programtjänster som omfattas av sändningsplikten, har hänvisningen till lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst ändrats till föreslagen ny lag.

**11 kap.**

*1 § Tillstånd att sända ljudradioprogram meddelas av regeringen om sändningsverksamheten finansieras med radio- och tv-avgiften enligt lagen (2013:000) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Regeringen meddelar också tillstånd att sända ljudradio till utlandet.*

*Myndigheten för radio och tv får ge tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända ljudradio som inte är närradio eller kommersiell radio. Myndigheten får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar som sker med stöd av ett sådant tillstånd.*

*Om det finns särskilda skäl, får regeringen ge tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio.*

I första stycket i paragrafen, som reglerar vem som ger tillstånd att sända andra ljudradioprogram än närradio och kommersiell radio, har hänvisningen till lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst ändrats till föreslagen ny lag.

## 14.5 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

### 4 kap.

3 § *Försörjningsstöd lämnas för skäligen kostnader för*

1. *livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning och telefon,*
2. *boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.*

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

I första stycket 1 har ”radio- och tv-avgift” tagits bort ur uppräkningslistan av vad försörjningsstöd lämnas för. Ändringen är en konsekvens av den nya finansierings- och uppbördsmodellen för radio- och tv-avgiften. Riksnormen beslutas av regeringen och grundar sig på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsmätningar för olika hushållstyper och åldersintervaller.

### 8 kap.

7 § *Kommunen ska bestämma den enskildes förbehållsbelopp genom att beräkna den enskildes levnadskostnader, utom boendekostnaden, med ledning av ett minimibelopp. Boendekostnaden ska beräknas för sig och läggas till minimibeloppet. För sådan boendekostnad som anges i 5 § ska dock inget förbehåll göras.*

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

1. *1,3546 gånger prishasbeloppet för ensamstående, eller*
2. *1,1446 gånger prishasbeloppet för var och en av sammanlevande makar och sambor.*

*Minimibeloppet enligt första stycket ska täcka normalkostnader för livsmedel, kläder, skor, fritid, hygien, dagstidning, telefon, hemför-*

*säkring, öppen hälso- och sjukvård, tandvård, hushållsel, förbrukningsvaror, resor, möbler, husgeråd och läkemedel.*

I tredje stycket har ”radio- och TV-avgift” tagits bort ur uppräkningslistan av vilka normalkostnader som minimibeloppet i andra stycket ska täcka. Ändringen är en konsekvens av den nya finansierings- och uppbördsmodellen för radio- och tv-avgiften.

# Källförteckning

## Litteratur

- Brune, Ylva (2004) *Nyheter från gränsen: tre studier i journalistik om "invandrare", flyktingar och rasistiskt våld*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet.
- Den svenska mediebranschen – en analys av ekonomin i mediebranschen 2007–2010*. Institutet för reklam och mediestatistik, 2011.
- Donders, Karen (2012) *Public Service Media and Policy in Europe*. New York: Palgrave Macmillan.
- Findahl, Olle (2012) *Barn och ungas medieanvändning i Internet-världen*. Göteborg: Nordicom.
- Ghersetti, Marina (2007) *Bilden av funktionshinder: en studie av nyheter i Sveriges Television*. Arbetsrapport nr 43, Göteborgs Universitet.
- Gripsrud, Jostein (2010) "50 years of European Television – An Essay" i Jostein Gripsrud och Lennart Weibull (red.) *Media, Markets & Public Spheres*. Bristol: Intellect.
- Hultén, Gunilla (2006) *Främmande sidor, främlingskap och nationell gemenskap i fyra svenska dagstidningar efter 1945*. Stockholm: Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Stockholms universitet.
- Iosifidis, Petros (red.) (2010) *Reinventing Public Service Communication – European Broadcasters and Beyond*. New York: Palgrave Macmillan.
- Iosifidis, Petros (2012) *Public Television in the Digital Era – Technological Challenges and New Strategies for Europe*. New York: Palgrave Macmillan.

- Jakubowicz, Karol (2010) "PSB 3.0: Reinventing European PSB" i Petros Iosifidis (red.) *Reinventing Public Service Communication. European Broadcasters and Beyond*. Basingstoke: Palgrave.
- Kuoppa, Harriet (2008) *Situationen för minoritetsspråket meänkieli i Sverige*. Uppsala: Institutet för språk och folkminnen.
- Lindén, Johan (2011) *TV-ledning i konkurrens – En studie av Sveriges Televisions publicistiska ledning 1997–2000*. Stockholm: Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Stockholms universitet.
- Lowe, Gregory Ferrell och Jeanette Steemers (red.) (2011) *Regaining the Initiative for Public Service Media*. Göteborg: Nordicom.
- Mediebarometer 2011*. Nordicom-Sverige, MedieNotiser nr 1/2012.
- Medieutveckling 2011*. Myndigheten för radio och tv, 2011.
- Medieutveckling 2012*. Myndigheten för radio och tv, 2012.
- Murdock, Graham (2000) "Digital Futures: European Television in the Age of Convergence" i Jan Wieten, Graham Murdock och Peter Dahlgren (red.) *Television Across Europe. A Comparative Introduction*, London: Sage.
- Nord, Lars och Marie Grusell (2012) *Inte för smalt, inte för brett – spelet om framtidens public service*. Göteborg: Stiftelsen Etermedierna i Sverige i samarbete med Nordicom.
- Nygren, Gunnar (2005) *Skilda medievärldar – lokal offentlighet och lokala medier i Stockholm*. Eslöv: B. Östlings bokförlag Symposion.
- Papathanassopoulos, Stylianos och Ralph Negrine (2011) *European Media*. Cambridge: Polity.
- Public Service Media in the Nordic Countries – Facts and Figures*. Nordicom, Nordic Public Service Media Map, volym 1/2012.
- Strömberg, Håkan (1999, 3:e uppl.) *Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform*. Lund: Juristförlaget.
- Trappel, Josef, Hannu Nieminen och Lars Nord (red.) (2011) *The Media for Democracy Monitor – A Cross National Study of Leading News Media*. Göteborg: Nordicom.
- Sundin, Staffan (2011a) "En mediemarknad i förändring – ägar- och mediekoncentration" i Ulla Carlsson och Ulrika Facht (red.) *Medie-Sverige 2010 – statistik och analys*. Göteborg: Nordicom.
- Sundin, Staffan (2011b) *Den svenska mediemarknaden 2011*. Medienotiser nr. 3, Nordicom.

*Svensk telemarknad första halvåret 2011*. Post- och telestyrelsen, 2012.

*Svensk telemarknad 2011*. Post- och telestyrelsen, 2012.

*Svenskt tv-utbud 2011*. Myndigheten för radio och tv, 2012.

Weeler, Mark (2010) ”The European Union’s Competition Directorate: State Aids and Public Service Broadcasting” i Petrus Iosifidis (red.) *Reinventing Public Service Communication – European Broadcasters and Beyond*. New York: Palgrave Macmillan.

## Offentligt tryck

Avsiktsförklaring om ett nytt filmavtal (regeringsbeslut 2012-01-26, dnr Ku2012/MFI).

Bet. 2006/07:FiU20 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken.

Bet. 2011/12: KrU1 Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Bet. 2010/11:KU20 Granskningsbetänkande.

Bet. 2011/12:KrU4 Mediefrågor.

Bredbandsstrategi för Sverige, 2010 (dnr N2009/8317/ITP).

Digit@alt kulturarv – Nationell strategi för arbetet med att digitalisera, digitalt bevara och digitalt tillgängliggöra kulturarvsmaterial och kulturarvsinformation 2012–2015 (Ku11.015).

Ds 2010:20 *Bortom fagert tal – om bristande tillgänglighet som diskriminering*.

Ds 2011:40 *Vissa ändringar i radio- och tv-lagen (2010:696)*.

Ekonomistyrningsverket (2009) *Modell för momskompensation*.

Ekonomistyrningsverket (2011) *Analys och bedömning av public service-redovisningar*.

En strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken 2011–2016 (S2012.028).

Förhandsprövning av nya tjänster – förslag på svensk modell, Nina Wormbs, 2010 (rapport till Kulturdepartementet, dnr Ku2009/1674/MFI).

- Institutet för språk och folkminnen, Språkrådet (2012) *Infrastruktur för språken i Sverige – förslag till språkinfrastruktur för det digitala samhället.*
- Medgivande att inleda TV-sändningar m.m. (regeringsbeslut 1997-11-13, dnr Ku97/4649/Me).
- Myndigheten för radio och tv, Krav på tillgänglighet av tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning (beslut 2011-06-23, dnr 10/01035).
- Myndigheten för radio och tv, Krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (beslut 2012-06-21, dnr 12/01301).
- Myndigheten för radio och tv (2011) *Strategi för Myndigheten för radio och tv:s tillståndsgivning för digital kommersiell radio.*
- Myndigheten för radio och tv (2011) *Utvärdering av 55-procentsvillkoret för Sveriges Television och Sveriges Radio.*
- Myndigheten för radio och tv (2011) *Vidaresändningsplikt för tv-sändningar genom tråd – en översyn av Myndigheten för radio och tv.*
- Myndigheten för radio och tv (2012) *SVT:s täckningskrav utkast 12 juni 2012.*
- Post- och telestyrelsen, Skyldigheter för Teracom på grossistmarknaden för fri-tv via marknät (beslut 2009-11-04, dnr 08-12046/23).
- Post- och telestyrelsen, Skyldigheter för Teracom på grossistmarknaden för nationell analog ljudradio via marknät (beslut 2010-02-19, dnr 09-9697/23).
- Post- och telestyrelsen (2010) *Marknadsutvecklingen för trådbunden tv.*
- Post- och telestyrelsen (2011) *Svensk telemarknad första halvåret 2011.*
- Post- och telestyrelsen (2012) *Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi.*
- Post- och telestyrelsen (2012) *Underlag till MRTV:s rapport om SVT:s täckningskrav i marknätet – påverkan på möjligheter att uppnå en effektiv spektrumanvändning.*
- Post- och telestyrelsen (2012) *Samrådsdokument första samråd Grossistmarknaden för fri-tv via marknät.*
- Prop. 1966:149 med förslag till radiolag.
- Prop. 1973:90 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.

- Prop. 1985/86:54 om rundradiosändningar av finländska televisionsprogram.
- Prop. 1985/86:99 om Sveriges Radios verksamhet m.m.
- Prop. 1988/89:18 om TV-avgiften.
- Prop. 1990/91:64 om yttrandefrihetsgrundlag m.m.
- Prop. 1991/92:140 om den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten 1993–1996 m.m.
- Prop. 1992/93:236 om ägande av den avgiftsfinansierade radio- och TV-verksamheten.
- Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96.
- Prop. 1995/96:160 Radio- och tv-lag.
- Prop. 1998/99:143 Nationella minoriteter i Sverige.
- Prop. 1999/2000:79 Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken.
- Prop. 2000/01:94 Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005.
- Prop. 2002/03:196 Digitala TV-sändningar.
- Prop. 2003/04:145 Trängselskatt.
- Prop. 2004/2005:105 Vidaresändningsplikt i kabelnät.
- Prop. 2005/06:112 Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012.
- Prop. 2006/07:109 Införande av trängselskatt i Stockholm.
- Prop. 2008/09:153 Språk för alla – förslag till språklag.
- Prop. 2008/09:158 Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna.
- Prop. 2008/09:195 Utveckling för oberoende och kvalitet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2010-2013.
- Prop. 2009/10:3 Tid för kultur.
- Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag.
- Prop. 2009/10:115 En ny radio- och tv-lag.
- Prop. 2010/11:40 En reformerad budgetlag.
- Prop. 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012.
- Prop. 2011/12:121 Leveransplikt för elektroniskt material.
- Prop. 2011/12:151 Ändringar i radio- och tv-lagen.
- Radio- och TV-verket (2008) *Framtidens radio – slutrapport*.



- Riksrevisionen (2008) *Regler och rutiner för indirekt sponsring – tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende?*
- Skr. 2009/10:166 Uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och grunden för en strategi framåt.
- Skr. 2005/06:66 Digital distribution av ljudradio.
- SOU 1993:17 *Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst.*
- SOU 1996:176 *Den lokala radion.*
- SOU 1999:14 *Den framtida kommersiella lokalradion.*
- SOU 2000:55 *Radio och TV i allmänhetens tjänst – ett beredningsunderlag.*
- SOU 2004:16 *Digital radio.*
- SOU 2004:30 *Folkbildning i brytningstid.*
- SOU 2005:1 *Radio och TV i allmänhetens tjänst – riktlinjer för en ny tillståndsperiod.*
- SOU 2005:2 *Radio och TV i allmänhetens tjänst – finansiering och skatter.*
- SOU 2008:35 *Digital-tv-kommissionens slutbetänkande.*
- SOU 2008:64 *Kontinuitet och förändring.*
- SOU 2008:104 *Självständiga lärosäten.*
- SOU 2008:116 *En ny radio- och TV-lag.*
- SOU 2010:18 *En reformerad budgetlag.*
- SOU 2010:68 *Ny yttrandefrihetsgrundlag, Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller.*
- SOU 2011:69 *Olagligt statsstöd.*
- Sveriges Domstolars årsredovisning för 2011.
- Sändningsutrymme för kommersiell digital radio (regeringsbeslut 2010-10-28, dnr Ku2010/1721/MFI).

### Internetkällor

[www.norden.org](http://www.norden.org)  
[www.nordvision.org](http://www.nordvision.org)  
[www.pts.se](http://www.pts.se)  
[www.radiobutikken.no](http://www.radiobutikken.no)

www.rundfunkbeitrag.de

www.worlddab.org

http://statistikdatabas.publicservice.se

## Övrigt

A-focus (2010) *Utredning avseende TV-tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning – för Myndigheten för radio och tv.*

A-focus (2011) *Kostnader för utsändning av tillgänglighetstjänster - för Myndigheten för radio och tv.*

Broadcasting – An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation, juli 2006.

Com Hems helårsrapport 2011.

Danmark Radios public service kontrakt 2011–2014, 2011-01-28.

Department for Business Innovation and Skills och Department for culture, media and sport (2009) *Digital Britain.*

Department for culture, media and sport (2005) *Review of the BBC's Royal Charter – A Strong BBC, independent of government.*

European Broadcasting Union (2011) *Funding of Public Service Media, Executive Summary.*

European Broadcasting Union (2011) *Funding of Public Service Media 2011.*

Finska regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om rundradioskatt och till lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 28/2012 rd).

Finska regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om Rundradion Ab och lagen om statens televisions- och radiofond (RP 29/2012 rp).

Kulturstyrelsen Danmark (2012) *Rapport om digital radio.*

MMS årsrapport 2011, *Mediamätning i Skandinavien.*

Norska kulturdepartementet (2010–2011) Meld. St. 8 *Digitalisering av radiomediet.*

Ofcom (2007) *Guidance for Public Service Broadcasters in drawing up Codes of Practice for commissioning from independent producers.*

- Ofcom (2011) *The Communcations Market: Digital Radio Report 2011*.
- Statsrådets principbeslut om Rundradion Ab:s allmännyttiga verksamhet, 2011-12-21.
- Styrelsen för Bibliotek och Medier Danmark (2011) *Høringsunderlag – Foreløbig rapport om udviklingen af digital radio*
- Sveriges Radio *Leveranshandbok – ett programs väg genom Sveriges Radios infrastruktur*.
- Sveriges Television *Att producera för SVT – en guide för bra samarbete*.
- Sveriges Television (2012) *Öppet arkiv*.
- Teracoms delårsrapport januari–mars 2012.

# Kommittédirektiv



## Radio och tv i allmänhetens tjänst

Dir.  
2011:51

---

Beslut vid regeringssammanträde den 16 juni 2011

### Sammanfattning

En kommitté ska analysera förutsättningarna för radio och tv i allmänhetens tjänst och lämna förslag till de förändringar som behöver göras inför nästa tillståndsperiod som inleds den 1 januari 2014. Kommittén ska även lämna förslag till eventuella författningsändringar. Kommitténs uppdrag omfattar bl.a. frågor om

- utformningen av programföretagens uppdrag,
- samarbete och konkurrens,
- finansieringsformer och ekonomiska ramar,
- styrning, reglering och uppföljning, och
- distribution och digitalisering.

En referensgrupp med företrädare för samtliga riksdagspartier ska knytas till kommittén och hållas informerad om kommitténs arbete.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2012.

### Behovet av ett underlag inför nästa tillståndsperiod

Sändningstillstånden för programföretagen med uppdrag i allmänhetens tjänst, dvs. Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR), gäller till och med den 31 december 2013. Den 1 januari 2014 inleds alltså en ny tillståndsperiod.

Riksdagens beslut om riktlinjerna för radio och tv i allmänhetens tjänst för perioden 2010–2013 (prop. 2008/09:195, bet.

2009/10:KrU3, rskr. 2009/10:61) innebar bl.a. ett tydligare uppdrag för programföretagen, en fördjupning av kulturutbudet i SR och SVT, en skärpning av reglerna för direkt sponsring i SVT och en förenkling av reglerna för indirekt sponsring. Dessutom ändrades regleringen av styrelsetillsättningen i SR, SVT och UR i syfte att öka oberoendet. Riksdagens beslut innebar också en förstärkning av resurserna med hänsyn till kulturuppdraget och därefter en fortsatt årlig uppräknings med 2 procent per år under tillståndsperioden.

Sedan radio- och tv-monopolen avskaffades för ungefär tjugo år sedan har medielandskapet förändrats i grunden. Då stod radio och tv i allmänhetens tjänst för näst intill hela det samlade utbudet av etermedier. Försök att etablera alternativ motarbetades under lång tid. Genom en kombination av teknisk utveckling och politiska beslut öppnades emellertid mediesektorn gradvis för konkurrens. Nu är tillgången till medier avsevärt större än tidigare, bl.a. till följd av internationalisering, teknisk utveckling och fortsatta avregleringar på marknaden. Reklam- och betalkanaler inom tv-området är en självklar del av människors vardag. Utbudet är stort och fortfarande sker en kontinuerlig och snabb utveckling. SVT har en fortsatt stark ställning på tv-området och inom radioområdet är SR fortfarande en dominerande aktör. Det medför ett särskilt ansvar, inte minst eftersom bolagen finansieras med allmänna medel och har inverkan på konkurrenssituationen för andra aktörer på marknaden. Allt fler medieföretag väljer att använda sig av flera olika plattformar för att föra ut sitt innehåll. Medborgarna har i dag större möjligheter än någonsin att välja när, var och hur de vill konsumera medier och vad de vill titta eller lyssna på.

Det finns all anledning att anta att medielandskapet kommer att fortsätta förändras i snabb takt. Viktiga faktorer för en sådan förändring är bl.a. den tekniska utvecklingen när det gäller distribution och mottagning av medieinnehåll och en ökad konkurrens på den svenska mediemarknaden mellan såväl nationella som internationella aktörer. EU:s konkurrens- och statsstödsregler blir därmed alltmer aktuella att förhålla sig till.

Det behövs alltså en genomlysning av frågor kring vilken roll radio och tv i allmänhetens tjänst ska ha i framtiden och hur uppdraget bör anpassas till en ny tid och nya förutsättningar.

## Utgångspunkter för kommitténs arbete

Enligt riksdagens beslut är målet för politiken på medieområdet att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadliga inslag i massmedierna (prop. 2008/09:1 utg.omr. 17, bet. 2008/09:KrU1, rskr. 2008/09:92). En mediemarknad med många fria och självständiga aktörer, tydliga spelregler och sund konkurrens ger goda förutsättningar för fri åsiktsbildning, fritt utbyte av idéer och reella möjligheter att granska maktinnehavare. Den ovan redovisade utvecklingen på medieområdet är därför välkommen.

Både kommersiella och ideella aktörer är viktiga för ett brett medieutbud med olika infallsvinklar. En viktig uppgift för mediepolitiken är att skapa goda förutsättningar för dessa aktörer att etablera sig och utvecklas på mediemarknaden. För att säkerställa kvalitet och ett varierat utbud på medieområdet behövs också en stark och oberoende radio och tv i allmänhetens tjänst med ett tydligt uppdrag som ett alternativ till de kommersiella aktörerna.

Det medieutbud som programföretagen med uppdrag i allmänhetens tjänst tillhandahåller är angeläget även ur kulturpolitisk synvinkel. Enligt de mål för kulturpolitiken som riksdagen har beslutat ska kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet prägla samhällets utveckling (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145).

Den centrala uppgiften för programföretagen med uppdrag i allmänhetens tjänst ska fortsatt vara att erbjuda ett brett programutbud som är tillgängligt för alla, som speglar mångfalden i hela landet och som kännetecknas av god kvalitet, allsidighet och relevans oavsett genre. Programföretagens verksamhet ska präglas av opartiskhet och saktighet och företagen ska beakta mediets särskilda genomslagskraft. Programföretagen har den grundläggande uppgiften att se till hela publikens behov och intressen. De har också en särställning på mediemarknaden när det gäller programinnehåll på svenska språket. Därtill kommer att radio och tv i allmänhetens tjänst har en nyckelroll när det gäller programverksamhet för språkliga och etniska minoriteter och för att göra radio- och tv-program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. När det gäller nationella minoriteter och personer med funktionsnedsättningar finns det också folkrättsliga åtaganden som rör medier att beakta.

En självklar utgångspunkt för kommitténs arbete är att radio och tv i allmänhetens tjänst även i fortsättningen ska präglas av hög självständighet och integritet. Verksamheten ska bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Av detta följer bl.a. att programföretagen inte ska vara beroende av reklam- eller abonnemangsinträder. I detta sammanhang är en principiellt angelägen fråga hur företagens självständighet kan bevaras och stärkas ytterligare. Enligt regeringens uppfattning säkerställs lyssnarnas och tittarnas förtroende för företagen bäst om programverksamheten i alla aspekter kännetecknas av oberoende och hög kvalitet.

En annan viktig utgångspunkt för kommitténs arbete är att programföretagen arbetar på uppdrag av svenska folket och att verksamheten finansieras med allmänna medel. Med uppdraget i allmänhetens tjänst följer därmed ett stort ansvar, inte minst eftersom företagen är stora aktörer på mediemarknaden med en god, stabil och långsiktig finansiering. Kommittén ska särskilt beakta EU:s konkurrens- och statsstödsregler.

### Utredningsuppdraget

En kommitté ska analysera förutsättningarna för radio och tv i allmänhetens tjänst och lämna förslag till de förändringar som behöver göras inför nästa tillståndsperiod. Kommittén ska även lämna förslag till eventuella författningsändringar. Det ingår dock inte i kommitténs uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar. Däremot bör kommittén särskilt uppmärksamma hur föreslagna insatser och författningsändringar förhåller sig till grundlagarna, särskilt yttrandefrihetsgrundlagen. Kommittén ska också föreslå hur lång nästa tillståndsperiod ska vara och i förslaget beakta att regeringen tidigare har ansett att sex år är en väl avvägd längd på en tillståndsperiod (prop. 2008/09:195, s. 32).

I det följande preciseras uppdragets olika delar.

*Ett brett och tillgängligt programutbud av hög kvalitet*

Radio och tv i allmänhetens tjänst är en viktig del av såväl medie- som kulturpolitiken. Programföretagens verksamhet uppskattas av tittare och lyssnare och åtnjuter ett stort förtroende hos dem. Med uppdraget i allmänhetens tjänst följer ett ansvar att säkerställa att medborgarna erbjuds produktioner av hög kvalitet som ger ett mervärde i det samlade medieutbudet. Särskilt fokus bör ligga på nyheter, granskande journalistik och utrikesbevakning, kultur, film, drama och barnprogram samt samhällsdebatt, fakta och vetenskap. Publiken bör även framöver erbjudas ett brett och varierat utbud som är lätt att nå inom alla genrer. Alla program som sänds ska kunna motiveras utifrån uppdraget i allmänhetens tjänst. Det är rimligt att programföretagen på begäran kan redovisa dessa motiveringar för allmänheten.

En central del av uppdraget för radio och tv i allmänhetens tjänst är att möta skiftande förutsättningar och tillgodose olika intressen hos hela befolkningen samt att spegla förhållanden i hela landet. Detta handlar om en geografisk spegling av landets olika regioner, liksom att de människor som bor i olika delar av landet är olika, t.ex. i fråga om etnisk och kulturell bakgrund, kön och ålder. Programföretagen ska således ta hänsyn till dessa och andra aspekter när det gäller uppdraget att spegla hela landet.

Programföretagens kärnverksamhet definieras i anslagsvillkoren som att producera och sända radio- och tv-program till allmänheten. Programföretagen bedriver också kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet som syftar till att stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Med tanke på mångfalden i utbudet på mediemarknaden är uppdraget för programföretagen inte att möta varje individs samlade behov av mediekonsumtion. Uppgiften för radio och tv i allmänhetens tjänst är inte heller att vara störst hos alla tänkbara målgrupper. Det väsentliga är att publiken kan erbjudas ett högkvalitativt, varierat och tillgängligt programutbud som präglas av självständighet, opartiskhet och saklighet. När det gäller verksamhet på olika plattformar måste programföretagen beakta den digitala klyfta som av olika skäl finns och som innebär att inte alla radio- och tv-avgiftsbetalare har tillgång till all ny teknik.

Radio och tv i allmänhetens tjänst är en betydelsefull källa för spridning av kultur och bildning till alla i Sverige oavsett bakgrund. Programföretagen är centrala som kulturbärare och förmedlare av



landets historia och kulturarv. Inför innevarande tillståndsperiod har riksdagen beslutat att SR och SVT ska fortsätta fördjupa, utveckla och vidga sitt kulturutbud (prop. 2008/09:195, bet. 2009/10:KrU3, rskr. 2009/10:61). Viktiga delar av kulturuppdraget är det nordiska programutbytet och samarbetet inom Nordvision som syftar till att värna och utveckla den nordiska kulturgemenskapen.

SVT ska bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. Företaget tar detta ansvar bl.a. genom att bidra till 2006 års filmavtal som genom förlängningsavtal gäller till och med den 31 december 2012. En särskild utredare (förhandlare) har fått i uppdrag att få till stånd en ny branschsamverkan för svensk film (Ku 2011:01). Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2011.

Utbildnings- och folkbildningsprogrammen är angelägna delar av programföretagens uppdrag, särskilt för UR vars samarbete med SVT kring Kunskapskanalen är av stor betydelse för utvecklingen av utbudet på nämnda områden.

Enligt europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk ska Sverige bl.a. göra lämpliga insatser för att radiostationer och tv-kanaler i det offentliga tjänst tillhandahåller program på de nationella minoritetsspråken. SR, SVT och UR har i uppdrag att beakta språkliga och etniska minoriteters intressen, där minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli och romani chib intar en särställning. Även jiddisch har status som nationellt minoritetsspråk i Sverige vilket programföretagen bör ta hänsyn till. Sändningar sker också på ytterligare språk vilket ger personer som inte talar svenska, exempelvis nyanlända, möjlighet att ta del av nyheter och information på det egna språket.

Enligt de nuvarande sändningstillstånden för SR, SVT och UR ska företagen beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. Ett mål för tillståndsperioden är bl.a. att alla program på svenska i SVT:s programtjänster ska textas. Radio- och tv-lagen (2010:696) ställer krav på ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten för radio och tv ska därför fatta beslut om vilka krav som ska ställas på de svenska kommersiella programföretag som sänder tv i marknätet eller via satellit. Ett annat arbete som kan resultera i ökad tillgänglighet till tv-sändningar är regeringsuppdraget till Institutet för språk och folkminnen att ta fram ett beredningsunderlag för att utveckla formerna för drift och samordning av en nationell språkdatabank

(dnr Ku2011/860/KA). En databank av detta slag kan utgöra basen för ett automatiserat system för textning av tv-program.

Programföretagen redovisar årligen hur deras uppdrag i allmänhetens tjänst har fullgjorts. Granskningsnämnden för radio och tv vid Myndigheten för radio och tv har bl.a. till uppgift att granska redovisningarna för att bedöma om uppdragen har uppfyllts.

## Uppdraget

Kommittén ska utifrån tillgänglig statistik analysera hur det samlade radio- och tv-utbudet har utvecklats de senaste decennierna och hur medborgarnas konsumtion av detta har påverkats. Kommittén ska utifrån den analysen och ovanstående utgångspunkter, samt med hänsyn till konkurrenssituationen på mediemarknaden, lämna förslag till hur programföretagens uppdrag ska utformas. I anslutning till detta ska kommittén överväga hur det breda och varierade utbudet på bästa sätt når publiken. I arbetet ingår att överväga hur SR, SVT och UR bör tillgängliggöra sitt utbud samt vilken omfattning den kompletterande verksamheten bör ha i förhållande till kärnverksamheten. Kommittén ska därvid beakta såväl publikens behov och efterfrågan samt den påverkan SR:s, SVT:s och UR:s verksamhet har på konkurrensen på mediemarknaden.

Kommittén ska kartlägga vad som har gjorts med anledning av riksdagens beslut om ett utvidgat kulturutbud och bedöma om företagens kulturuppdrag bör stärkas. I samband med detta ska kommittén även överväga om samarbetet på nordisk nivå behöver stärkas.

Kommittén ska noga följa arbetet med att få till stånd en ny branschsamverkan för svensk film i de delar som rör SVT. Vid behov ska kommittén lämna förslag på hur SVT:s uppdrag när det gäller utvecklingen av svensk filmproduktion fortsatt kan stärkas.

Kommittén ska ta ställning till vad som behöver göras för att utbildnings- och folkbildningsutbudet ska stärkas ytterligare och nå en bredare publik.

Kommittén ska bedöma om företagens uppdrag när det gäller programverksamheten för språkliga och etniska minoriteter behöver stärkas. Däri ingår att undersöka vilka ökade möjligheter

ny teknik kan ge när det gäller att tillgängliggöra företagens programutbud på andra språk än svenska.

Kommittén ska överväga om programföretagens uppdrag att spegla hela landet bör förtydligas avseende t.ex. geografisk spridning och det faktum att människorna i Sverige är olika. I övervägandet ska betydelsen av lokal och regional närvaro för möjligheten att spegla mångfalden i olika delar av landet tas i beaktande.

Kommittén ska kartlägga programföretagens insatser för att förbättra utbudets tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, och ta ställning till hur tillgängligheten fortsatt kan förbättras. Syntolkning och teckenspråkstolkning ska särskilt uppmärksammas. Kommittén ska i detta sammanhang följa och ta hänsyn till det arbete som Myndigheten för radio och tv och Institutet för språk och folkminnen utför på tillgänglighetsområdet.

Kommittén ska, i ljuset av den analys som i övrigt görs när det gäller utbudsuppdraget, bedöma om granskningsnämndens uppdrag att granska om programföretagen uppfyller uppdraget i allmänhetens tjänst behöver förtydligas.

#### *Mångfald i programproduktionen*

Programföretagen i allmänhetens tjänst ska verka i uppdragsgivarnas, dvs. medborgarnas, intresse. Det bör i sammanhanget betonas att programföretagen agerar under särskilda förutsättningar parallellt med andra aktörer på mediemarknaden, och varken har ett kommersiellt uppdrag eller till uppgift att konkurrera med andra medieföretag. Tillgänglig statistik om medieanvändning och betalningsvilja visar att medborgarna har ett starkt intresse av utbudet på mediemarknaden i stort. Programföretagen bör med anledning av sin starka ställning bidra till en fortsatt ökning av mångfalden och valfriheten på mediemarknaden, och bör därför genom sitt arbetssätt ge goda möjligheter och utrymme för andra aktörer att verka och utvecklas på mediemarknaden.

Det är betydelsefullt att programföretagen fortsätter att främja mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Utöver den egna programproduktionen ska utläggningar på externa producenter, samarbetsprojekt och inköp

av program bidra till denna variation. Därtill kommer utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.

Den svenska modellen med tre separata programföretag möjliggör företagsspecifika prioriteringar vilket gynnar mångfalden på mediemarknaden. Det är samtidigt angeläget med fortsatta insatser för ökad produktivitet och effektivitet.

Mervärdesskattesituationen för SR, SVT och UR innebär att det kan bli billigare för företagen att utföra tjänster i egen regi än att upphandla motsvarande tjänster på marknaden. Ekonomistyrningsverket (ESV) har på regeringens uppdrag tagit fram en rapport med förslag till olika modeller för momskompensation (dnr Ku2009/971/MFI). Syftet är att förbättra förutsättningarna för konkurrensneutralitet mellan programföretagens produktion i egen regi och upphandling från externa producenter och leverantörer. Myndighetens förslag har remitterats.

## Uppdraget

Kommittén ska kartlägga programföretagens samarbeten med andra aktörer och lämna förslag på hur mångfalden i programproduktionen kan stärkas. Kommittén ska belysa konkurrensituationen och överväga om det behövs särskilda insatser för att säkerställa att andra aktörer på mediemarknaden har goda möjligheter att verka och utvecklas i ljuset av den starka ställning som radio och tv i allmänhetens tjänst har. Kommittén ska särskilt bedöma om det är lämpligt att utläggningarna på externa producenter regleras ytterligare. I sin analys ska kommittén bl.a. studera system för detta i andra länder, t.ex. i Storbritannien.

Kommittén ska utreda om samarbetet mellan SR, SVT och UR bör fördjupas i syfte att uppnå en ökad produktivitet och effektivitet och om det finns skäl att förändra bolagens roll och uppdrag i detta hänseende.

Kommittén ska med utgångspunkt i ESV:s rapport om modeller för momskompensation, och med beaktande av EU-rätten, lämna förslag på hur konkurrensneutraliteten kan öka när det gäller utförandet av tjänster i programföretagen. Utgångspunkten ska vara att förslaget inte ska ha några statsfinansiella konsekvenser.

*En finansiering med tydliga ramar och högt förtroende*

Genom utvecklingen på mediemarknaden har medborgarnas valmöjligheter ökat dramatiskt, samtidigt som hushållens kostnader för mediekonsumtionen har stigit kraftigt. Enligt mätningar av Institutet för reklam- och mediestatistik lägger ett genomsnittligt hushåll i dag drygt 13 000 kronor per år på sin mediekonsumtion. Programföretagen har därför, tillsammans med regering och riksdag, ett gemensamt ansvar att hushålla med allmänna medel och säkerställa att radio- och tv-avgiftsmedlen används på ett önskvärt sätt. Det måste finnas tydliga ekonomiska ramar för programföretagens verksamhet.

Det är även viktigt att uppbörderna sker genom ett rättvist och resurseffektivt system som både garanterar verksamhetens självständighet och åtnjuter legitimitet och medborgarnas förtroende. I debatten har några alternativ till att bibehålla dagens avgiftssystem nämnts, bl.a. en teknikneutral hushållsavgift som inte är kopplad till tv-innehav, en individuell avgift som krävs in via skattesystemet och en renodlad anslagsfinansiering via statsbudgeten.

Enligt nuvarande system är den som innehar en tv-mottagare skyldig att betala radio- och tv-avgift. Tv-mottagare definieras i lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst (radio- och tv-avgiftslagen) som en sådan teknisk utrustning som är avsedd att ta emot utsändning eller vidareändning av tv-program, även om utrustningen också kan användas för annat ändamål. Den snabba tekniska utvecklingen inom området elektronisk kommunikation kan leda till att antalet terminaler som omfattas av lagens definition ökar. Det gäller framför allt mobiltelefoner och andra mindre terminaler som pekplattor.

Programverksamheten ska även i fortsättningen vara fri från reklam. I takt med att utbudet från kommersiella medieföretag ökar blir det allt viktigare att radio och tv i allmänhetens tjänst kan erbjuda tv-tittarna och radiolyssnarna ett alternativ som är oberoende av kommersiella och andra intressen.

**Uppdraget**

Kommittén ska mot bakgrund av den snabba utveckling som har skett när det gäller tekniker för mottagning av medieinnehåll pröva och redovisa konsekvenserna av olika alternativ för finansieringen

av radio och tv i allmänhetens tjänst, hur uppbörden bör ske och vem som bör ansvara för denna. Kommittén ska lämna förslag till en uppbördsmodell som – med bevarad hög legitimitet hos medborgarna och största möjliga oberoende och frihet från politisk styrning för programföretagen – ger en trygg, förutsägbar och stabil finansiering.

Kommittén ska, om det är relevant i förhållande till bedömningarna om olika uppbördsformer, analysera hur begreppet tv-mottagare bör definieras i framtiden och – om det är motiverat – föreslå nödvändiga författningsändringar. I arbetet ingår att bedöma om mobiltelefoner och andra mindre terminaler ska undantas från avgiftsplikten.

Kommittén ska ta ställning till hur de ekonomiska ramarna för programföretagens verksamhet ska se ut under kommande tillståndsperiod. I samband med detta ska kommittén kartlägga den sidoverksamhet som finansieras på annat sätt än genom radio- och tv-avgiften och lämna förslag på hur den kan regleras tydligare. Det gäller t.ex. SVT:s sändningar över satellit (SVT World), försäljning av program och andra tillgångar samt uthyrning av lokaler och personal.

Kommittén ska lämna förslag på hur oberoendet från kommersiella aktörer kan stärkas ytterligare, t.ex. genom en ökad öppenhet och tydlighet avseende sponsring, produktplaceringar och andra kommersiella samarbeten. Däri ingår att utvärdera de nya regler för indirekt sponsring som infördes 2010. Kommittén ska i detta arbete överväga eventuella förändringar, samtidigt som programföretagen även i fortsättningen ska kunna tillhandahålla ett brett utbud, vilket även inkluderar större evenemang inom sport, kultur och underhållning.

### *Styrning, reglering och uppföljning*

Den grundläggande lagstiftningen för svensk radio och tv finns i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) som bl.a. bygger på principer om etableringsfrihet och förbud mot censur. En inskränkning i etableringsfriheten gäller dock sändningar av radio- och tv-program som sker på annat sätt än genom tråd, bl.a. marknätssändningar, eftersom radiofrekvenser är en begränsad naturresurs. Av YGL följer därför att rätten att sända i eteren får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för användningen.

Regler för tillståndsgivningen finns i radio- och tv-lagen (2010:696). Tillstånd för radio och tv i allmänhetens tjänst beslutas av regeringen för en viss tid.

I enlighet med detta har SR, SVT och UR sändningstillstånd som beslutats av regeringen och som gäller företagens sändningar i marknätet. Sändningstillstånden innehåller bl.a. en bestämmelse om att minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen ska kunna ta emot marknätssändningar. Samtidigt använder programföretagen andra distributionssätt för tv som stora delar av befolkningen utnyttjar. Enligt Radio- och TV-verkets och Konkurrensverkets rapport *Från TV till rörlig bild* använde 46 procent av hushållen kabel-tv, 35 procent marksänd tv, 20 procent satellitsänd tv och 7 procent IP-tv under 2009. Traditionella tråd- och satellitsändningar och framför allt sändningar via exempelvis mobilnät, ofta via internet, kommer med stor sannolikhet att fortsätta öka i betydelse de närmaste åren, men de omfattas formellt sett inte av sändningstillstånden. Ett arbete pågår i Regeringskansliet med att undersöka om täckningskravet för tv-sändningarna i marknätet fortfarande är relevant.

Av programföretagens anslagsvillkor, som är kopplade till medelstillelningen och årligen beslutas av regeringen, framgår att deras kärnverksamhet är att producera och sända radio- och tv-program till allmänheten. Programföretagen bedriver också kompletterande verksamhet, dvs. verksamhet som syftar till att stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Stora delar av programföretagens verksamhet på internet utgör kompletterande verksamhet, och inte heller denna verksamhet regleras av sändningstillstånden.

I anslagsvillkoren finns också villkor relaterade till programföretagens ekonomi, organisation, redovisning m.m. Medborgarna har rätt till en god insyn i hur medlen för finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst används. Programföretagen har därför ett ansvar för att öppet redovisa sin verksamhet. Uppdraget i allmänhetens tjänst ställer särskilda krav på att en oberoende granskning av verksamheten kan göras. Det gäller framför allt användningen av medel för finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, men det är också angeläget att det finns en öppenhet när det gäller annan finansiering och olika former av samarbete med andra aktörer.

SR, SVT och UR ägs av Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio

AB (Förvaltningsstiftelsen). Förvaltningsstiftelsens uppgift är att främja programföretagens självständighet genom att äga och förvalta aktier i företagen samt utöva de befogenheter som är förknippade med detta. Stiftelsens styrelse består av en ordförande och ytterligare tolv ledamöter som utses av regeringen. Sedan 2010 utser Förvaltningsstiftelsen ordförande och samtliga valda ledamöter i programföretagens styrelser (prop. 2008/09:195, bet. 2009/10:KrU3, rskr. 2009/10:61). Tidigare utsågs ordförande och en suppleant i vardera styrelse av regeringen. Syftet med ändringen var att främja programföretagens självständighet och integritet i förhållande till regeringen och att öka kompetensen i företagens styrelser.

### Uppdraget

Kommittén ska se över styrningen av radio och tv i allmänhetens tjänst och lämna förslag på hur verksamhetens öppenhet, oberoende och integritet kan stärkas. Däri ingår att analysera vilken roll programföretagens verksamhet på olika plattformar har i uppdraget i allmänhetens tjänst och utreda hur den ska regleras, bl.a. med beaktande av konkurrenssituationen på mediemarknaden. I samband med detta ska kommittén bedöma om den nuvarande regleringsformen i sändningstillstånden och anslagsvillkoren är ändamålsenlig eller om den bör omformas. I analysen ska frågor kring Förvaltningsstiftelsens roll och arbetssätt, t.ex. när det gäller ägarstyrning, och tillsättning av ledamöter i stiftelsens styrelse bedömas. Om det är motiverat ska kommittén föreslå förändringar.

Kommittén ska analysera och föreslå hur öppenheten kan ökas när det gäller redovisning av programföretagens ekonomi och resultat samt om, och i så fall hur, möjligheterna till uppföljning kan förstärkas utan att det innebär ett minskat oberoende i förhållande till staten. I arbetet ingår att lämna förslag på hur öppenheten kan öka när det gäller redovisning av intäkter vid sidan av allmänna medel och samarbeten med andra aktörer.



*Radiodistribution och digitalisering*

Regeringen har tidigare, bl.a. i beslut som fattades i oktober 2010 om kompletterande tillstånd för SR och UR att sända digital ljudradio (dnr Ku2010/1721/MFI), gjort bedömningen att FM-nätet kommer att vara i drift under lång tid, men att dess begränsade utvecklingsmöjligheter innebär att det är nödvändigt för radiobranschen att dra nytta av teknikutvecklingen och att använda nya distributionsformer. Vidare har regeringen bedömt att en utveckling av marksänd digital ljudradio bör vara marknadsdriven och förutsätter en samverkan mellan SR och den kommersiella radion.

I programföretagens arkiv finns ett rikt kulturarv bestående av radio- och tv-program från flera decennier som i huvudsak har producerats med medel från radio- och tv-avgiften. Det är önskvärt att detta material i större utsträckning kan göras tillgängligt för allmänheten. Den 1 april 2011 infördes en ny avtalslicensbestämmelse i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Bestämmelsen gör det lättare att få till stånd heltäckande avtal om återutnyttjande av material i radio- och tv-företagens arkiv som sänts ut före den 1 juli 2005.

**Uppdraget**

Kommittén ska ta ställning till en eventuell övergång från FM till digitalradio. I detta ingår att bedöma och lämna förslag om när och hur en sådan övergång i så fall ska genomföras och hur den ska finansieras, samt att bedöma om SR:s roll i digitaliseringen av radiomediet behöver tydliggöras. Bedömningarna ska ha ett lyssnarperspektiv. Dessutom ska kommittén beakta att SR har ett ansvar för att upprätthålla en hög säkerhet för sin distribution. Kommittén ska följa det arbete som Myndigheten för radio och tv utför när det gäller tillståndsgivning för digital kommersiell radio.

Kommittén ska bedöma om, och i så fall hur, ansvaret när det gäller digitalisering och tillgängliggörande av programföretagens arkiv behöver tydliggöras. I arbetet ingår bl.a. att kartlägga kostnader och möjliga sätt att finansiera eller göra prioriteringar som säkerställer tillgång till arkiven för allmänheten.

## Samråd och redovisning av uppdraget

Det finns många aktörer som bedriver forskning och publicerar statistik med anknytning till radio och tv i allmänhetens tjänst, t.ex. när det gäller medieutbud och medieanvändning. Kommittén ska därför så långt det är möjligt använda befintligt material i sin faktainsamling. Kommittén ska ha en internationell utblick, särskilt gentemot Norden och norra Europa. Kommittén ska beakta EU:s regelverk, t.ex. konkurrens- och statsstödsreglerna, liksom folk-rättsliga åtaganden på relevanta områden.

Kommittén ska under arbetets gång samråda med SR, SVT och UR samt med Myndigheten för radio och tv, Post- och telestyrelsen, Konkurrensverket, Teracom AB och andra relevanta aktörer på medieområdet. Samråd ska också ske med företrädare för de nationella minoriteterna och personer med funktionsnedsättning. En referensgrupp med företrädare för samtliga riksdagspartier ska knytas till kommittén och hållas informerad om kommitténs arbete.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2012.

(Kulturdepartementet)

Datum	Handläggare
2012-01-16	Ulla Duell
	Kenneth Eliasson
ESV-dnr	
50-1355/2011	

## MISSIV

### Uppdrag att analysera och bedöma public service-redovisningar

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått i uppdrag av Public service-kommittén, Ku 2011:05, att analysera och bedöma Sveriges Radio AB:s (SR:s), Sveriges Television AB:s (SVT:s) och Sveriges Utbildningsradio AB:s (UR:s) public service-redovisningar för år 2010 utifrån uppdragen i sändningstillstånden och de redovisningskrav som ställs i anslagsvillkoren. I uppdraget angavs också att ESV skulle bedöma om det finns möjligheter att förbättra redovisningarna och redovisningskraven samt lämna eventuella förbättringsförslag.

I detta ärende har generaldirektör Mats Wikström beslutat. Utredarna Ulla Duell och Kenneth Eliasson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Nils Eklund deltagit.

Mats Wikström

Ulla Duell

Kenneth Eliasson

# Analys och bedömning av public service-redovisningar

## 1 Uppdraget

### 1.1 Beskrivning

Ekonomistyrningsverket (ESV) har fått i uppdrag av Public service-kommittén, Ku 2011:05, att analysera och bedöma Sveriges Radio AB:s (SR:s), Sveriges Television AB:s (SVT:s) och Sveriges Utbildningsradio AB:s (UR:s) public service-redovisningar för år 2010 utifrån uppdragen i sändningstillstånden och de redovisningskrav som ställs i anslagsvillkoren. ESV ska också bedöma om det finns möjligheter att förbättra redovisningarna och redovisningskraven samt lämna eventuella förbättringsförslag.

### 1.2 Bakgrund

Public service-företagen finansieras genom TV-avgifter i enlighet med lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

Riksdagen beslutar årligen om medelstillelningen till SR, SVT och UR. Medlen ställs därefter till företagens förfogande genom de av regeringen beslutade anslagsvillkoren. För närvarande uppgår medelstillelningen till de tre företagen till sammanlagt cirka sju miljarder kronor per år. Uppföljning om program-företagen uppfyller sitt uppdrag sker årligen i public service redovisningar. Dessa lämnas årligen den 1 mars till regeringen (Kulturdepartementet) och till Granskningsnämnden för radio och tv. Företagens revisorer granskar också redovisningen.

Som aktiebolag är SR, SVT och UR skyldiga enligt årsredovisningslagen (1995:1554) att lämna in en årsredovisning till Bolagsverket. Denna lämnas också till Förvaltningsstiftelsen som är företagens ägare.

Granskningsnämnden för radio och tv som är ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för radio och tv har bland annat till uppgift att bedöma om SR, SVT och UR har uppfyllt sitt public service-uppdrag eller inte. Bedömningen ska göras med utgångspunkt i de villkor som reglerar företagens verksamheter och

anges i radio- och tv-lagen, sändningstillstånden och anslagsvillkoren. Efter granskningen, i juni, lämnar granskningsnämnden ett yttrande till regeringen (Kulturdepartementet) och till public service-företagen.

Av public service-företagens anslagsvillkor framgår vad public service-redovisningarna ska innehålla. Villkoren innehåller vissa ekonomiska och organisatoriska villkor, villkor om redovisning av uppdraget samt om gränserna för programföretagens verksamhet. Under rubriken redovisning och revision framgår att företagen ska redovisa och kommentera hur verksamhetens resultat har utvecklats med avseende på volym, kostnader och intäkter samt hur resultaten utvecklats med avseende på nyckeltal som visar effektivitet och produktivitet. Företagen ska även redovisa samarbets- och effektiviseringsåtgärder. När det gäller programstatistik ska den vara jämförbar över tid, redovisa olika programkategoriers andel av total sändningstid, resursförbrukningen för varje programkategori, liksom omfattningen av lyssnandet/tittandet per programkategori, publikreaktioner och företagens planer för respektive programkategori. I övrigt ska redovisningen visa hur det säkerställs att all verksamhet uppfyller kraven i sändningstillstånd och anslagsvillkor samt vilka nya programtjänster eller andra tjänster som lanserats under året. SR, SVT och UR har också två, inte tidsatta uppdrag; ett samverkansuppdrag som innebär att de tillsammans ska ta fram konkreta uppföljningsbara resultatmätt baserade upp tillstånds- och anslagsvillkoren samt ett enskilt uppdrag om att utveckla arbetet med att mäta och redovisa olika indikatorer på kvaliteten och särarten i programutbudet.

Normalt initierar regeringen större utvärderingar av public service-företagens verksamhet inför varje ny tillståndsperiod, då finns det även möjlighet att vidta förändringar.

### 1.3 Metod

ESV har studerat public service-redovisningarna för år 2010 huvudsakligen utifrån de krav som uttrycks likalydande under rubriken Redovisning och revision i respektive företags anslagsvillkor. Vi har också tagit del av respektive företags årsredovisning för samma period. Därutöver har vi samtalat om redovisningen med representanter för Myndigheten för radio och tv och

Kulturdepartementet samt med en representant för Förvaltningsstiftelsen.

## **2 Analys och bedömning av public service-redovisningarna år 2010**

### **2.1 Granskningsnämnden för radio och tv**

Granskningsnämnden granskar de inlämnade redovisningarna under perioden mars till och med maj och detta sker då bland annat genom korsläsningar av dokumenten. Nämnden fokuserar sin bedömning på vissa ämnesområden. 2010 fokuserade man på: nya tjänster, spegling av hela landet och 55-procentsvillkoret, produktion och mångfald i programverksamheten, kultur, barn och unga, tillgänglighet och funktionsnedsattas behov och minoritetsspråk.

Programföretagen gavs också tillfälle att komplettera sina redovisningar.

Granskningsnämnden valde 2011, för första gången, att göra en (1) bedömning som omfattade de tre public service-företagens redovisningar för 2010.

Granskningsnämnden skriver i sitt yttrande i juni 2011 att den vid en helhetsbedömning anser att SR, SVT och UR, enligt redovisningarna, huvudsakligen har uppfyllt sina public service-uppdrag under år 2010. På vissa områden har man dock funnit att villkoren inte är uppfyllda eller att det råder tveksamhet kring uppfyllelsen. Framför allt gäller det området barn och unga samt sidoverksamheter. I andra delar efterlyser nämnden utförligare beskrivningar, bland annat avseende spegling av hela landet och utomstående medverkan.

Efter Granskningsnämndens yttrande initierade programföretagen själva ett återkopplingsmöte med nämnden.

### **2.2 Kulturdepartementet**

Internt inom Kulturdepartementet finns i dag ingen uttalad process för att ta hand om public service redovisningar. Departementet läser redovisningarna och Granskningsnämndens yttrande.

I samtal med representanter för Kulturdepartementet framkom att departementet anser att de årliga public service redovisningarna

fyller departementets behov av redovisning. Framför allt används dessa som uppslagsverk vid frågor från riksdag, allmänhet etc. Redovisningskraven avseende resursförbrukning, kostnads-effektivitet och –produktivitet följs dock inte upp på ett löpande och systematiskt sätt av Kulturdepartementet. I stället hänvisar man till att den huvudsakliga uppföljningen av detta normalt sker i samband med att en utredning initieras inför varje ny tillstånds-period.

### 2.3 ESV:s iakttagelser

De public service-redovisningar som årligen lämnas fyller en viktig funktion bland annat med anledning av att SR, SVT och UR varje år disponerar stora resurser genom finansieringen med avgifter. Medlen ställs till företagens förfogande genom de av regeringen beslutade anslagsvillkoren. ESV anser därför att det är viktigt för öppenheten att företagens uppdrag i allmänhetens tjänst redovisas och följs upp i förhållande till dessa. När ESV har studerat public service redovisningarna för år 2010 har vi därför huvudsakligen utgått från de specifika redovisningskrav som framgår av anslagsvillkoren för 2010-2013.

ESV kan konstatera att det verkar finnas en vilja och en ambition från företagen att vidareutveckla den årliga redovisningen. Vi har dock iakttagit vissa svagheter beträffande redovisningarna utifrån de dokument som vi tagit del av och samtalen vi haft. Det är speciellt tre områden som vi vill rikta uppmärksamhet på i denna promemoria, nämligen redovisningens form, kommentarer till resultat samt begreppsanvändning.

När det gäller *redovisningens form* saknas enligt ESV systematik och överskådlighet både när det gäller redovisningen inom företagen och mellan dem. Vi anser att redovisningen ska vara granskningsbar, det vill säga att informationen ska vara lättillgänglig. Den ska presenteras på ett relevant och systematiskt sätt, i former som ger möjlighet till överblick både vad avser verksamheten som helhet

och dess olika delar. ESV anser att det utifrån dagens public service redovisning är svårt att få ett helhetsintryck av verksamheten och dess utveckling. Redovisning kan finnas, men då lite här och var i dokumentet. I anslagsvillkoren står vidare att *resultaten ska redovisas och kommenteras*. Redovisningarna består huvudsakligen av beskrivande text som i stora delar inte underbyggs med

egna kommentarer och analyser. Exempelvis är det svårt att i SVT:s redovisning koppla ihop text och tabellbilaga. Vi anser att värdet är begränsat av tabeller med siffror som saknar jämförbarhet i tid och där resultatet inte kommenteras. ESV anser heller inte att läsningen och förståelsen för verksamheten underlättas av att SVT hänvisar till en statistikdatabas på internet med jämförande siffror. Anslagsvillkoren fastställer vidare att företagen ska redovisa per programkategori. *Begreppet definieras inte* och används olika både inom företagen och mellan företagen. Vi anser att ett klagörande av terminologin skulle underlätta för företagen att redovisa resultat samtidigt som det skulle gynna läsförståelsen och öppenheten i redovisningen.

### 3 Förbättringsförslag

#### 3.1 Anslagsvillkoren

ESV bedömer att anslagsvillkorens redovisningskrav bör kvarstå. Vissa formuleringar kan dock behöva ses över.

#### 3.2 Uppföljning av anslagsvillkoren

Vi har noterat att redovisningskraven om resursförbrukning, kostnadseffektivitet- och produktivitet i nuläget inte följs upp av varken Granskningsnämnden eller Kulturdepartementet. Vi har också noterat att Kulturdepartementet inte har någon fastlagd process för att ta hand om public service-rapporteringen.

ESV *föreslår* att Kulturdepartementet inför och dokumenterar en process för uppföljning av de årliga public servicerapporterna. Uppföljning av resursförbrukning, kostnadseffektivitet och – produktivitet bör då särskilt prioriteras, framför allt för att tilldelningen av finansiella medel ska kunna baseras på kontinuerligt granskade underlag. Denna process inom Kulturdepartementet kan eventuellt kombineras med att Myndigheten för radio och tv får inskrivet i sin instruktion att årligen granska företagens rapporter med avseende på samtliga krav i både sändningstillstånd och anslagsvillkor.



### 3.3 Redovisningens form

ESV anser att öppenheten mot läsaren måste prioriteras när det gäller formen för public service-redovisningarna. Företagens resultat ska presenteras på ett relevant och systematiskt sätt och i en form som snabbt ger läsaren möjlighet till överblick.

ESV anser också att en så långt möjlig gemensam redovisningsform bör kunna öka granskningsbarheten samlat för de tre företagen. Även om företagen i dag inte kan presentera en samlad public service redovisning föreslår ESV att företagen i framtiden, i större utsträckning än i dag, samverkar för att åstadkomma likformighet i redovisningen. Ett mer systematiskt arbetssätt anser vi främjar effektiviteten i redovisningsarbetet. Dessutom kan det spara tid för den granskande myndigheten. ESV föreslår även att det bör övervägas vilken roll Sveriges Radio Förvaltnings AB (SRF) kan spela i detta sammanhang.

### 3.4 Redovisning och kommentarer till resultaten

För att öka tydligheten och helhetsbilden i resultatredovisningen föreslår ESV att företagen för varje programkategori (exempelvis nyheter, samhälle etc.) samlar allt resultat i en tabell som speglar hela området. Nedan ger vi förslag till vad en sådan tabell kan innehålla.<sup>1</sup>

Program Kategori	Innehåll mnkr Total kostnad X mnkr	Räckvidd % Andel av Sveriges befolkning som tittar/lyssnar	Tittar-/lyssnartid Timmar/min Tid som den genomsnittlige tittaren/ lyssnaren ägnar åt program- kategorin	Tittar-/lyssnar bedömning %	Kostnad per tittare/ lyssnare Genom- snittlig kostnad
---------------------	--	---	---	--------------------------------	--

I övrigt föreslår vi att redovisningen systematiskt ska innehålla jämförelse övertid och att eventuella skillnader ska kommenteras och analyseras så att det blir möjligt för läsaren att utläsa utvecklingen av verksamheten.

<sup>1</sup> Exemplet är en fri tolkning av BBC:s redovisning i *Part 2, The BBC Executive's review and assessment. 2011.*

### 3.5 Definition och operationalisering av centrala begrepp

ESV föreslår att centrala begrepp som finns i sändningstillstånd och anslagsvillkor bör definieras och operationaliseras i samverkan mellan de tre företagen. Att definiera och operationalisera centrala begrepp föreslår vi ska ingå i det samverkansuppdrag som företagen har. Företagens redovisningar bör därefter kunna innehålla förtydliganden om vad som ska vara uppfyllt för att kraven ska anses vara tillgodosedda. Uppgifter per programkategori bör dessutom motsvaras av en konsekvent och enhetlig indelning för redovisningen.

### 3.6 Övrigt

ESV föreslår att kommunikationen om kraven på redovisningen intensifieras mellan Kulturdepartementet, Myndigheten för radio och tv och företagen. Exempelvis genom möten både före redovisningens inlämnande liksom efteråt, som återkoppling på Granskningsnämndens yttrande.

## Referenser

Utveckling för oberoende och kvalitet, Radio och tv i allmänhetens tjänst 2010-2012 (prop. 2008/09:195).

Sändningstillstånd för SR, SVT och UR för åren 2010-2013.

Anslagsvillkor för SR, SVT och UR för åren 2010-2013.

Public service redovisningar för SR, SVT och UR år 2010.

Årsredovisningar för SR, SVT och UR för år 2010.

Granskningsnämnden för radio och tv:s beslut avseende SVT:s public service-redovisning år 2007.

Granskningsnämnden för radio och tv:s yttrande avseende SR:s, SVT:s och UR:s public service-redovisningar för år 2010.

Myndigheten för radio och tv:s utvärdering av 55-procentsvillkortet för Sveriges Television och Sveriges radio.

BBC, Part2, The BBC executive's review and assessment, 2011.

## Samtal

Pia Kjellander, handläggare, Kulturdepartementet

Magnus Larsson, generaldirektör, Myndigheten för radio och tv

Charlotte Ingvar Nilsson, enhetschef Kulturdepartementet

Sven-Christer Nilsson, f.d. ordförande i Förvaltningsstiftelsen

Helena Söderman, avdelningschef Myndigheten för radio och tv

## Bilaga

## Redovisningskrav i anslagsvillkor och 2010 års Public Service redovisning från SR SVT och UR

	SR	SVT	UR
Nyckeltal för effektivitet och/eller produktivitet	Resonemang (86-87)	---	Kommentar till tabell (47)
Samarbetsåtgärder	Något (53ff & 88)	Något (48)	Något (48f)
Effektiviseringsåtgärder	---	Något (50)	---
Programstatistikens jämförbarhet över tid	---	---	---
Programkategoriers andel av total sändningstid	Tabell och diagram (24)	Tabell och diagram (8 & 60)	---
Resursförbrukning per programkategori	Tabell och diagram (25f)	Tabell (74)	Ja, men inte konsekvent programindelning (46f)
Lyssnande/tittande per programkategori	---	Ja, men inte per programkategori (25 & 64)	Ja, men inte konsekvent programindelning (22f)
Publikreaktioner per programkategori	Inte jämförbar med övrig redovisning (15)	Ja, men inte per programkategori (27 & 65)	---
Planer per programkategori	Ja, men inte per programkategori	Ja, men inte per programkategori	Ja, men inte per programkategori
Redovisning efter kravspecifikationer i sändningstillstånd och anslagsvillkor	Genomgående, men ofta svårt att avgöra om villkoren är uppfyllda	Genomgående, men ofta svårt att avgöra om villkoren är uppfyllda	Genomgående, men ofta svårt att avgöra om villkoren är uppfyllda
Nya lanseringar	Ja	Ja (10f)	Ja
Samverkansuppdrag om resultatmått	---	Några tabeller har beteckningen "jämförbar"	---
Enskilt uppdrag om kvalitetsredovisning	"Ljudprofiler" (81)	---	---

# Statens offentliga utredningar 2012

*Kronologisk förteckning*

---

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottsskadelag. Ju.
27. Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. N.
28. Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. S.
29. Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Fö.
30. Vital kommunal demokrati. Fi.
31. Sänkta trösklar – högt i tak Arbete, utveckling, trygghet. A.
32. Upphandlingsstödet framtid. S.
33. Gör det enklare! S.
34. Nya påföljder + kort presentation. Ju.
35. Stärkt skydd mot tvångsåktenskap och barnåktenskap. Ju.
36. Registerdata för forskning. Fi.
37. Kulturmiljöarbete i en ny tid. Ku.
38. Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. M.
39. Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. N.
40. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. U.
41. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. U.

42. Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. S.
43. Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. Ju.
44. Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. Ju.
45. Kvinnor och barn i rättens gränsland. U.
46. Dammsäkerhet. Tydliga regler och effektiv tillsyn. N.
47. Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. S.
48. Maritim samverkan. Fö.
49. Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. Ju.
50. Nystartszoner. Fi
51. Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. Ju.
52. Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. Fi.
53. AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. Fi.
54. Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. N.
55. En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. Ju
56. Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. M.
57. Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Ju.
58. Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli. Ku.
59. Nya villkor för public service. Ku.

# Statens offentliga utredningar 2012

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]
- Snabbare betalningar. [11]
- Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. [12]
- En sammanhållen svensk polis. [13]
- En ny brottskadelag. [26]
- Nya påföljder + kort presentation. [34]
- Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. [35]
- Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. [43]
- Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. [44]
- Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. [49]
- Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. [51]
- En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. [55]
- Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. [57]

### Försvarsdepartementet

---

- Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. [29]
- Maritim samverkan. [48]

### Socialdepartementet

---

- Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]
- Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. [6]
- Psykiatri och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. [17]
- Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25]
- Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. [28]

- Upphandlingsstödet framtid. [32]
- Gör det enklare! [33]
- Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. [42]
- Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. [47]

### Finansdepartementet

---

- Skatteincitament för riskkapital. [3]
- Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. [14]
- Vital kommunal demokrati. [30]
- Registerdata för forskning. [36]
- Nystartszoner. [50]
- Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. [52]
- AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. [53]

### Utbildningsdepartementet

---

- Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]
- Högskolornas föreskrifter. [5]
- Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. [20]
- Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. [24]
- Innovationsstödjande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. [40]
- Innovationsstödjande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. [41]
- Kvinnor och barn i rättens gränsland. [45]

### **Miljödepartementet**

---

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. [7]
- Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. [15]
- Mål för rovdjuren. [22]
- Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. [38]
- Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. [56]

### **Näringsdepartementet**

---

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg. [18]
- Nationella patent på engelska? [19]
- Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. [21]
- Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. [27]
- Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. [39]
- Dammsäkerhet – Tydliga regler och effektiv tillsyn. [46]
- Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. [54]

### **Kulturdepartementet**

---

- Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. [10]
- Att angöra en kulturbygga – för stöd till nyskapande kultur. [16]
- Mindre våld för pengarna. [23]
- Kulturmiljöarbete i en ny tid. [37]
- Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli. [58]
- Nya villkor för public service. [59]

### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

- Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. [4]
- Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. [9]
- Sänkta trösklar – högt i tak – Arbete, utveckling, trygghet. [31]