



DATUM  
2013-01-21  
ERT DATUM  
2012-10-22

DIARIENR  
2012/231-4  
ER BETECKNING  
Ku2012/1365/MFI

Regeringskansliet  
Kulturdepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissvar – Nya villkor för public service (SOU 2012:59)

Regeringen beviljar public service bolagen (SVT, SR och UR. Hädanefter benämnt programbolagen) fyraåriga sändningstillstånd. De nuvarande sändningstillstånden upphör vid utgången av 2013 och regeringen har, som brukligt, tillsatt en kommitté för att analysera programbolagens nuvarande villkor och framtida förutsättningar för kommande tillståndsperiod. Statskontoret avgränsar sitt remissvar till programbolagens konkurrens med kommersiella aktörer, förändrade förutsättningar för medelstilldelningen till programbolagen samt granskning och uppföljning av programbolagens verksamhet.

### **TV-avgiften finansierar programbolagens distribution av program via andra distributionsformer än TV och radio, t.ex. via Internet**

#### **Utredningen**

Utredning slår fast en ordning som i praktiken redan gäller. Enligt ett meddelande från Europeiska kommissionen år 2009 får public servicebolag i Europa distribuera program och kringtjänster till dessa på bl.a. Internet. Detta gäller så länge den distributionen inte får ”oproportionerliga effekter på marknaden som inte är nödvändiga för att fullgöra uppdraget”. Att public service utredningen fastslår gällande ordning gör det emellertid inte mindre kontroversiellt.

Idag gäller att program som tagits fram för att sändas i marknätet utan hinder även kan sändas via Internet. När det gäller nya tjänster och andra tjänster av betydelse måste dock programbolagen låta Myndigheten för Radio och TV förhandspröva tjänsterna. Förhandsprövningen går ut på att bedöma om tjänsten bidrar till att företaget uppfyller sitt uppdrag och vilken marknadspåverkan tjänsten skulle ha. Det är programbolagen själva som avgör vad som ska förhandsprövas och som, i de fall man anser att tjänsten ska prövas, gör en anmälan till Myndigheten för Radio och TV.

**Statskontorets uppfattning**

*Utredningens analys av om programbolagen konkurrerar med kommersiella aktörer är otillräcklig*

Utredningen har bl.a. haft i uppdrag att analysera den påverkan SR:s, SVT:s och UR:s verksamhet har på konkurrensen på mediemarknaden.

I debatten om medier kritiserar kommersiella aktörer SVT och SR för att de tillhandahåller mycket annat utöver själva programmen på sina Internet-sajter. Det material som SVT och SR tillhandahåller via Internet konkurrerar om tittare och lyssnare med annat material som kommersiella aktörer tillhandahåller (tidningar, TV och radio). Public Service ser å sin sida att uppdraget är att tillhandahålla sitt material på så många plattformar som möjligt – att ge tillbaka till befolkningen det man fått tack vare licenspengarna.

Konkurrensen om framförallt tittartid hårdnar. De större TV bolagen tappar tittartidsandelar till mindre och mer nischade kanaler. Kommersiell TV finansieras bl.a. med reklamintäkter och de minskar om tittartiden går ner.

Utredningen berör inte denna konkurrensproblematik i någon större utsträckning. Utredningen hänvisar till EU-kommissionens beslut om att offentligt finansierade program och kringtjänster får distribueras på olika plattformar så länge de inte påverkar konkurrensen. Utredningen hänvisar också till möjligheterna att förhandspröva nya tjänster för att se om de påverkar marknaden. Statskontoret anser att detta inte är en tillräcklig analys i förhållande till utredningens uppdrag att analysera hur programbolagens verksamhet påverkar konkurrensen på mediemarknaden. Omfattningen och räckvidden av SVT:s utbud på Internet och den kritik som förekommit från kommersiella aktörer hade motiverat en mer grundlig analys än den utredningen gjort. Därtill kommer att förhandsprövningen ännu inte använts i något fall som instrument för att bedöma om programbolagens nya tjänster påverkar konkurrensen.

*Förhandsprövningen är en svag mekanism för marknadskontroll*

Myndigheten för Radio och TV (MRTV) har ännu inte fått in någon anmälan. Av public service utredningen framgår att SVT och SR anser att de ännu inte lanserat sådana tjänster som de borde ha anmält till MRTV.

Enligt vad Statskontoret inhämtat från företrädare för MRTV finns beredskap att hantera eventuella anmälningar, men bedömningen är att det är få anmälningar som kommer att hanteras av myndigheten. För närvarande finns en årsarbetskraft i beredskap om en anmälan om förhandsprövning skulle bli aktuell.

Statskontorets uppfattning är att förhandsprövningen är utformad på ett sådant sätt att det inte är ett verkningsfullt instrument för att skydda marknaden från otillbörlig konkurrens. Det finns inga incitament för programbolagen att anmäla sig själva.

## **Riksdagen beslutar om medelstildelning för hela tillståndsperioden och inte årligen**

### **Utredningen**

Utredningen anser att programbolagen behöver skyddas ytterligare från "otillbörlig politisk styrning" i samband med tilldelningen av medel eftersom utredningen anser att riskerna för minskad självständighet är störst i samband med att riksdagen fattar de årliga besluten om medelstildelning. Risker minskar om det bara är ett beslut per tillståndsperiod. Den föreslagna förändringen innebär också att programbolagens årliga budgetunderlag slopas.

Som tidigare bör, enligt utredningen, gälla att medlen till programbolagen räknas upp med 2 procent årligen. Det kan dock vara möjligt att ändra 2 procent villkoret inför beslut om ny tillståndsperiod.

### **Statskontorets uppfattning**

#### *Risk för onödiga låsningar*

Det är inte tydligt i utredningen om förslaget om ändrad period för medelstildelning utgår från att även finansieringen av public service ändras till en skatt. Om skattealternativet väljs blir basen för medelstildelningen säkrare än den nuvarande TV-avgiften. Om TV-avgiften behålls är dock en förbindelse om sexårig medelstildelning med visst uppräknat belopp per år mer osäkert. Vilka blir konsekvenserna om intäkterna från radio- och TV-avgiften minskar? Riksdagen kommer att behöva riva upp tidigare beslut och besluta om avgiftshöjningar eller skjuta till skattemedel. Alternativt får programbolagen spara.

#### *Ekonomisk styrning går att förena med oberoende*

Programbolagen har konsekvent hävdat att medelstildelningen måste vara utformad på ett sådant sätt att bolagens oberoende kan garanteras. Principen om "armlängds avstånd" mellan programbolagen och politiken ska gälla. Utredningen tycks också ha anammat detta synsätt genom sitt förslag om sexårig medelstildelning och garanterad uppräkning av medlen med 2 procent per år.

Statskontoret menar att det är fullt möjligt och också behövligt att förena en verksamhet med ett starkt oberoende med en ekonomisk styrning. Exempel

på verksamheter som är finansierade med offentliga medel och som också, via lagstiftning, kan hävda ett starkt oberoende och även uppfattas som oberoende är t.ex. domstolar, Riksrevisionen och universiteten.

#### *Automatisk uppräknings av medlen är inte effektivt*

Programbolagen får för närvarande, och föreslås få, sina medel uppräknade med 2 procent årligen. Enligt utredningen har den s.k. pris- och löneomräkningen (PLO) av myndigheternas anslag under perioden 2002–2011 varit i genomsnitt 1,84 procent per år. PLO inbegriper också ett s.k. produktivitetsavdrag som innebär att myndigheterna inte fullt ut får kompensation för löneutvecklingen med mer än att de förbättrar sin produktivitet från år till år. Programbolagen har i det avseendet haft fördel i förhållande till myndigheter. Programbolagen har också haft större möjligheter att utnyttja effektiviseringar genom ny teknik än vad vissa myndigheter haft. Den föreslagna uppräknings överkompenserar programbolagen i jämförelse med annan offentligt finansierad verksamhet. Avsaknaden av ett produktivitetsskrav för denna teknikintensiva verksamhet är inte heller rimlig.

Statskontoret avstyrker således förslagen om sexårig medelstilldelning och automatisk uppräknings av medlen. Ett alternativ till en automatisk uppräknings av programbolagens medel med 2 procent skulle kunna vara att medelstilldelningen följer den PLO uppräknings som gäller myndigheternas anslag.

## **Förbättra redovisning och granskning av programbolagens verksamhet**

### **Utredningen**

Programbolagen bör få i uppdrag att ta fram en gemensam redovisningsform så att bl.a. program kategoriseras på samma sätt. Redovisningarna bör innehålla hur programföretagen tolkat sändningsvillkoren och vad de gjort för att uppfylla dessa villkor.

Granskningsnämndens (MRTV:s) uppdrag att granska public service bolagen bör förtydligas till att gälla en granskning av om bolagen uppfyllt sina uppdrag i enlighet med Radio och TV-lagen, sändningstillstånd och anslagsvillkor.

### **Statskontorets uppfattning**

Statskontoret stöder utredningens förslag om gemensam kategorisering av program och hur villkoren i sändningstillstånden uppfyllts.

*Programbolagens resursförbrukning och kostnadseffektivitet bör granskas mer*

I dagsläget är det Granskningsnämnden (del av MRTV) som granskar public service redovisningarna. MRTV har fram till nu mest koncentrerat sin granskning till programbolagens redovisning av innehållet i programverksamheten. Uppfyllandet av anslagsvillkor som rör bl.a. resursförbrukning och kostnadseffektivitet har inte granskats. MRTV anser också, enligt public service utredningen, att granskningen av sådana ekonomiska frågor inte ska ingå i myndighetens uppdrag. Detta överensstämmer emellertid inte med vad Statskontoret inhämtat från företrädare från MRTV. I myndighetens uppgift ingår redan att granska de ekonomiska delarna i public service redovisningarna. Utredningens förslag innebär därför inget nytt i förhållande till det som MRTV redan gör. Vad MRTV gör och borde göra när det gäller granskning av ekonomiska frågor är därför, menar vi, en tolkningsfråga.

Statskontoret anser att det är viktigt att MRTV också granskar ekonomiska frågor. År 2012 disponerade programbolagen drygt 7 miljarder kronor från licensbetalarna. Det är också viktigt att MRTV vidareutvecklar den kompetens och de resurser som krävs för att fullgöra granskningen av ekonomiska delar i public service redovisningar och anslagsvillkor. MRTV är den externa part som formellt har uppgiften att granska public service bolagen för licensbetalarnas räkning.

**Ändra yttrandefrihetslagen (YGL) så att den medger att även programbolagens verksamhet på Internet kan tillgodosgöras för uppfyllandet av villkoren i sändningstillståndet**

**Utredningen**

Programbolagen tillhandahåller mycket material via Internet. Bolagen får inte tillgodoräkna sig denna verksamhet när de redovisar hur de uppfyllt villkoren i sändningstillstånden. Verksamheten kan inte heller följas upp som den övriga marksända verksamheten. Hur ändringarna i YGL ska genomföras bör bli föremål för utredning.



**Statskontorets uppfattning**

Statskontoret tillstyrker förslaget. Internet blir en allt viktigare källa till programmen och då bör innehållet i dem också kunna granskas och följas upp på samma sätt som bolagens övriga utbud.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Bob Pernodd och utredare Michael Kramers, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Michael Kramers