

Regler och rutiner för indirekt sponsring

– tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende?

ISBN 978 91 7086 145 1

RiR 2008:6

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2008

Till regeringen
Kulturdepartementet

Datum 2008-05-22
Dnr 33-2007-0236

Regler och rutiner för indirekt sponsring inom SVT

Riksrevisionen har granskat regler och rutiner för kontroll av indirekt sponsring inom Sveriges Television AB (SVT). Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Regeringskansliet, SVT och Granskningsnämnden för radio och TV har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser SVT och Granskningsnämnden för radio och TV. Rapporten skickas därför för kännedom till dem.

Riksrevisor *Karin Lindell* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Ulf Andersson* har varit föredragande. Revisionsdirektör *Rutger Banefelt* och revisionsledare *Lina Jacobsson* har medverkat i den slutliga handläggningen.

Karin Lindell

Ulf Andersson

För kännedom:

Granskningsnämnden för radio och TV
Sveriges Television AB

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	13
1 SVT och indirekt sponsring	19
1.1 Motiv för granskningen	19
1.2 Revisionsfrågan	20
1.3 Utgångspunkter för granskningen	21
1.4 Tillvägagångssätt	22
2 Statsmakternas reglering av SVT:s programverksamhet	25
2.1 Centrala verksamhetsvillkor för SVT	25
2.2 Villkor om reklam och sponsring för SVT	27
2.3 Kontroll av SVT:s programverksamhet	29
3 SVT:s styrning och kontroll av indirekt sponsring	31
3.1 Organisation och produktionsformer	31
3.2 Publicistiska bedömningar och indirekt sponsring	33
3.3 Kontrollen vid samproduktion med svenska bolag	35
3.4 Kontrollen vid köp eller förköp från svenska bolag	37
3.5 Upplysning om sponsorer i för- och eftertexter	40
3.6 SVT:s återrapportering till regeringen	41
3.7 Sammanfattande iakttagelser	42
4 Granskningsnämndens styrning och kontroll av indirekt sponsring	45
4.1 Granskningsnämndens uppdrag	45
4.2 Avgjorda ärenden om indirekt sponsring	46
4.3 Överträdelser av upplysningsplikten	47
4.4 Överträdelser av indirekt sponsring	47
4.5 Granskningsnämndens arbetsförutsättningar	50
4.6 Sammanfattande iakttagelser	51
5 Regeringens styrning och kontroll av indirekt sponsring	53
5.1 SVT:s oberoende gentemot staten	53
5.2 Regeringens reglering av indirekt sponsring	54
5.3 Sammanfattande iakttagelser	56
6 Slutsatser och rekommendationer	57
6.1 Riksrevisionens övergripande slutsats	57
6.2 SVT:s styrning och kontroll	58
6.3 Granskningsnämndens styrning och kontroll	58
6.4 Regeringens styrning och kontroll	59

Sammanfattning

Reglerna om sponsring och Sveriges Television AB:s (SVT) tillämpning av dessa regler har under senare år ifrågasatts. Riksrevisionen har mot denna bakgrund granskat hanteringen av indirekt sponsring. Granskningen har utgått från följande revisionsfråga: Har ansvariga aktörer – regeringen, Granskningsnämnden för radio- och TV (Granskningsnämnden) och SVT – en fungerande styrning och ett fungerande kontrollsystem avseende indirekt sponsring?

Det kallas indirekt sponsring när SVT köper rätten att visa ett program från ett produktionsbolag som fått sponsringsbidrag för produktionen av programmet. Sponsringsbidragen får inte innebära att SVT:s integritet kan ifrågasättas. Därför måste SVT bland annat betala ett marknadsmässigt pris för rättigheterna till programmet.

Riksrevisionen har kunnat konstatera att det i många fall i praktiken är svårt för SVT att avgöra förekomsten av indirekt sponsring och om priset är marknadsmässigt. Detta gäller i synnerhet vid inköp av program från internationella distributörer. Samma begränsning gäller för Granskningsnämndens arbete.

Riksrevisionens granskning har inte visat indikationer på några väsentliga brister i aktörernas styrning och kontroll. Detta innebär dock inte någon garanti för att otillåten sponsring eller otillbörlig påverkan på programmen från externa finansörer inte skulle kunna förekomma i praktiken, eftersom möjligheterna att i samtliga fall avgöra förekomsten av indirekt sponsring är begränsade. En väl fungerande publicistisk kontroll av enskilda program är avgörande för skyddet av SVT:s oberoende. Den publicistiska kontrollen omfattar bland annat frågor om oberoende, opartiskhet och saklighet samt sponsring. Granskningen har inte avsett kvaliteten i de enskilda publicistiska bedömningarna.

Riksrevisionen bedömer att de specifika restriktionerna i sändningstillståndet om att priset ska vara marknadsmässigt vid inköp av indirekt sponsrade program inte tillför något nämnvärt ytterligare skydd för påverkan via indirekt sponsring utöver det som de centrala villkoren för verksamheten redan ger. Regeringen bör därför pröva behovet och den faktiska nyttan av de specifika restriktionerna om indirekt sponsring.

Utgångspunkter, motiv och frågeställning för granskningen

Sponsring i fokus för debatten

I samhällsdebatten har reglerna om indirekt sponsring för Sveriges Television AB (SVT) samt SVT:s tillämpning av dessa regler ifrågasatts. Det har bland annat hävdats i debatten att SVT systematiskt arbetat med att öka sina kommersiella intäkter med allt från öppen sponsring till hemlig finansiering av enskilda tv-program.

Det är belagt sedan tidigare att SVT i enskilda fall begått misstag i hanteringen av indirekt sponsring. SVT har fällts för felaktig indirekt sponsring i två fall sedan 1994. I båda fallen har dock reglerna lämnat utrymme för olika tolkningar. Vidare har SVT vid ett tillfälle fällts av Granskningsnämnden för radio- och TV (Granskningsnämnden) för en felaktigt utformad upplysning om sponsorer i ett indirekt sponsrat program.

Riksrevisionen har granskat om ansvariga aktörer – regeringen, Granskningsnämnden och SVT – har en fungerande styrning och ett fungerande kontrollsystem avseende indirekt sponsring.

Regler för indirekt sponsring

Regeringen utfärdar sändningstillstånd med villkor för de TV-program som sänds i SVT. I sändningstillstånden finns bland annat regler om direkt och indirekt sponsring.

Direkt sponsring uppstår när SVT tar emot sponsringsbidraget. SVT får endast ta emot direkt sponsring för sportevenemang och i samband med att SVT anordnar arrangemang som den internationella melodifestivalen eller liknande. *Indirekt sponsring* uppstår då SVT samproducerar med eller köper in rättigheter till ett program från en part som har fått sponsringsbidrag för programmet.

Att ett program är indirekt sponsrat utgör inget hinder för att programmet ska få sändas i SVT. Anledningen till att regleringen på denna punkt är tillåtande, samtidigt som reglerna i övrigt för sponsring i SVT är restriktiva, är att statsmakterna inte vill utestänga SVT från möjligheten att köpa in program som fått sponsringsbidrag. En sådan begränsning skulle nämligen leda till att SVT begränsas kraftigt i sina möjligheter att köpa in program, eftersom många program på marknaden är sponsrade. Exempelvis är många svenska och utländska

filmer och dramaproduktioner sponsrade, men även vissa dokumentärer och faktaprogram.

Den indirekta sponsringen kan medföra risk för otillåten påverkan på SVT:s sändningar, exempelvis genom exponering av en vara eller att ett budskap framhävs. Regeringen har därför uttalat att sponsringsbidragen inte får innebära att SVT:s integritet kan ifrågasättas. Bidragen får inte heller på annat sätt leda till misstanke om att SVT blivit påverkat i sitt programval.¹ Det är tillåtet för SVT att sända indirekt sponsrade program, men endast om SVT betalat ett marknadsmässigt pris för rättigheterna. Motsvarande gäller vid samproduktioner: då ska SVT:s insatser minst motsvara värdet av de rättigheter som SVT fått.² Eventuella indirekta sponsorer ska framgå för tv-tittarna före eller efter programmet.³

Granskningsnämnden kontrollerar att programföretagen följer reglerna för sändningsverksamheten, i första hand genom att efterhandsgranska innehållet i sändningarna.

Riksrevisionen konstaterar att ett verksamt skydd mot påverkan från utomstående via sponsring av programmen i SVT kräver dels ändamålsenliga regler från regeringen, dels att SVT:s och Granskningsnämndens tillämpning av reglerna fungerar väl.

Riksrevisionens slutsatser

Inga indikationer på väsentliga brister

Riksrevisionens granskning av SVT har avsett de rutiner som har betydelse för skyddet av företagets oberoende i programverksamheten. Granskningen har inte avsett kvaliteten i de enskilda publicistiska bedömningarna. Riksrevisionens granskning har inte gett indikationer på några väsentliga brister i aktörernas styrning och kontroll av indirekt sponsring, som skulle kunna medföra att externa intressenter kan påverka programmen med hjälp av sponsring. Detta innebär dock inte någon garanti för att otillåten sponsring eller otillbörlig påverkan på programmen från externa finansiärer inte skulle kunna förekomma i praktiken.

¹ S. 41 prop. 2005/06:112 Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007-2012.

² Sändningstillstånd för Sveriges Television AB, Utbildnings- och kulturdepartementet, 2006-12-21.

³ 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

Riksrevisionens genomgång av 150 avtal avseende både indirekt sponsrade och icke sponsrade program som köpts in från produktionsbolag i Sverige och visats i SVT under 2006 och första halvåret 2007 har inte gett några indikationer på att prisbilden skulle ha påverkats av indirekt sponsring. Det är emellertid svårt att göra en tillförlitlig bedömning av sponsringens eventuella påverkan på priset eftersom det kan finnas sponsring som inte framgår av programmets för- eller eftertexter, det vill säga sponsringen i tidigare led kan vara dold. Riksrevisionen har inte heller gjort motsvarande prisjämförelser avseende samproduktioner och inköp från utlandet.

SVT:s publicistiska kontroll är avgörande för oberoendet i programverksamheten

Riksrevisionen konstaterar att SVT vid inköp av program, i syfte att skydda företagets oberoende mot externa intressenter, i första hand måste förlita sig på publicistiska bedömningar av det som faktiskt visas i programmet.

Inom SVT är kontrollen av indirekt sponsring framför allt integrerad i den publicistiska kontroll som är ett naturligt inslag i samband med samproduktion eller inköp av program. Denna kontroll syftar bland annat till att sändningarna ska stå i överensstämmelse med samtliga villkor i sändningstillståndet och radio- och TV-lagen samt med SVT:s interna publiceringsregler. Exempelvis bevakas att programmen är opartiska och sakliga samt att de inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen.

SVT har under granskningens gång beslutat om åtgärder i syfte att säkerställa medarbetares och samarbetspartners kompetens om de centrala verksamhetsvillkoren för SVT. Vidare har SVT gjort vissa förändringar i rutinerna för kontroll av indirekt sponsring. Riksrevisionen bedömer att de genomförda förändringarna har medfört att frågorna om indirekt sponsring fått större uppmärksamhet både internt inom SVT och i samarbetet med produktionsbolag. Det är däremot inte möjligt att nu avgöra vilka effekter dessa åtgärder i praktiken får på kontrollen av indirekt sponsring.

Granskningsnämndens analys av sända program fungerar bättre än den specifika analysen av "marknadsmässigt pris"

Riksrevisionen bedömer att Granskningsnämndens efterhandsgranskning av SVT:s sändningar i ärenden om opartiskhet och saklighet samt otillbörligt kommersiellt gynnande ger möjligheter att upptäcka indirekt

sponsrade sändningar som påverkats innehållsmässigt. Granskningsnämnden har i dessa fall förutsättningar att upptäcka eventuella negativa konsekvenser av den indirekta sponsringen, om än inte sponsringen i sig.

Däremot har Granskningsnämnden svårare att i ärenden om indirekt sponsring ta reda på om SVT köpt in ett indirekt sponsrat program till ett marknadsmässigt pris. I sådana ärenden måste Granskningsnämnden göra särskilda utredningar för att ta reda på vilka som är finansiärer eller priset på en inköpt visningsrätt. För att kunna bedöma om priset är marknadsmässigt behöver Granskningsnämnden dessutom någon typ av jämförelsematerial, exempelvis priser för liknande produktioner i andra länder och för den aktuella produktionen i jämförbart språkområde. Men Granskningsnämnden har ingen rätt att få del av prisuppgifter från programföretag i andra länder. Att bedöma frågan om "marknadsmässigt pris" i ärenden om indirekt sponsring är därför svårt eller i vissa fall omöjligt för Granskningsnämnden.

Regeringen bör pröva behovet och nyttan av restriktionerna om "marknadsmässigt pris"

Riksrevisionen bedömer att de av regeringen beslutade centrala villkoren i SVT:s sändningstillstånd samt vissa bestämmelser i radio- och TV-lagen ger ett grundläggande skydd mot att SVT sänder indirekt sponsrade program som otillbörligt påverkats av sponsorerna. Det gäller främst villkoren om att SVT:s verksamhet ska präglas av oberoende och stark integritet, att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande. De centrala verksamhetsvillkoren innebär bland annat att SVT måste förhålla sig restriktivt till eventuella erbjudanden om att ta emot program till underpriser.

Riksrevisionen bedömer vidare att de av regeringen beslutade restriktionerna i sändningstillståndet avseende indirekt sponsrade program inte tillför något nämnvärt ytterligare skydd utöver det som de centrala villkoren för verksamheten redan ger. Det gäller reglerna om marknadsmässigt pris respektive om att SVT:s insatser minst ska motsvara värdet av förvärvade rättigheter vid samproduktioner.

Svagheter med den specifika regleringen om indirekt sponsring är flera. Det är i många fall svårt eller omöjligt för SVT att inför ett programinköp med säkerhet veta om det finns indirekta sponsorer. Det är särskilt svårt för SVT att med säkerhet få kännedom om sponsorer vid inköp av program från internationella distributörer. Dessutom kan

det i många fall vara svårt eller omöjligt att på objektiva grunder fastställa ett marknadsmässigt pris vid inköp av program.

Vidare kan produktionsbolagen inte räknas som sponsorer till sin egen produktion. Det är alltså möjligt för ett produktionsbolag att sälja till underpris utan att reglerna om indirekt sponsring aktualiseras. Det kan också i vissa fall vara omöjligt för Granskningsnämnden att få del av de jämförelsepriser som krävs för att kunna bedöma om priset är marknadsmässigt och därmed avgöra ett ärende om indirekt sponsring.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att pröva behovet och den faktiska nyttan av de restriktioner i sändningstillståndet som anger att SVT får sända indirekt sponsrade program endast om rättigheterna till programmen förvärvats till ett marknadsmässigt pris eller vid samproduktioner endast om SVT:s insatser minst motsvarar värdet av de rättigheter SVT fått.

Rules and procedures for indirect sponsorship – enough to safeguard the independence of SVT?

Summary

The rules on sponsorship and the application of these rules by Sveriges Television AB (the Swedish public-service television company, SVT) have been the subject of controversy in recent years. Against this background, Riksrevisionen (the Swedish National Audit Office, SNAO) has carried out an audit of the handling of indirect sponsorship. This audit is based on the following audit question: ‘Do the actors responsible – the Government, the Swedish Broadcasting Commission and SVT – exercise adequate control and have an adequate monitoring system as regards indirect sponsorship?’

‘Indirect sponsorship’ is the term used of cases where SVT purchases the right to broadcast a programme from a production company which has been given contributions from sponsors to produce that programme. Such contributions from sponsors must not entail that the integrity of SVT can be called into question. One approach used to avoid this is a requirement that SVT must pay the market price for the rights to such programmes.

The SNAO has found that it is often difficult in practice for SVT to detect the existence of indirect sponsorship and to determine what the market price is. This is true in particular of programmes purchased from international distributors. The same limitation applies to the work of the Broadcasting Commission.

The SNAO’s audit has not shown any indications of material shortcomings in control and monitoring by the actors concerned. However, this does not constitute any guarantee that illegitimate sponsorship or inappropriate influence on programmes exerted by external financiers could not occur in practice, since the possibility of detecting all cases of indirect sponsorship is limited. A well-functioning system for journalistic checks of individual programmes is decisive for safeguarding SVT’s independence. Such journalistic checks deal, among other things, with issues of independence, impartiality and objectivity as well as sponsorship. The SNAO’s audit has not addressed the quality of individual journalistic assessments.

The SNAO finds that the specific restriction laid down in SVT’s broadcasting licence to the effect that indirectly sponsored programmes must be purchased at the market price does not entail any significant supplementary protection against

influence via indirect sponsorship in addition to that already provided by the main conditions for SVT's operations. The Government should therefore review the need for and the actual usefulness of the specific restrictions on indirect sponsorship.

Starting points, reasons for carrying out the audit and audit question

Sponsorship in the focus of debate

In public debate, the rules on indirect sponsorship that SVT must comply with and SVT's application of these rules have been the subject of controversy. One claim made is that SVT has striven systematically to increase its commercial revenue, using a variety of approaches ranging from open sponsorship to the secret financing of individual television programmes.

It has previously been established that SVT has made mistakes in its handling of indirect sponsorship in individual cases. Since 1994 SVT has been found guilty of incorrect indirect sponsorship in two cases. In both of them, however, it was possible to interpret the rules in several ways. Further, the Broadcasting Commission has once found SVT guilty of providing incorrectly worded information about sponsors in an indirectly sponsored programme.

The SNAO has examined whether the actors responsible – the Government, the Broadcasting Commission and SVT – exercise adequate control and have an adequate monitoring system as regards indirect sponsorship.

Rules on indirect sponsorship

The Government issues broadcasting licences laying down conditions for television programmes broadcast by SVT. These licences include rules on direct and indirect sponsorship.

Direct sponsorship is when SVT itself receives contributions from sponsors. This is allowed only for sporting events and when SVT organises events such as the Eurovision Song Contest. *Indirect sponsorship* is when SVT co-produces a programme with, or purchases rights to a programme from, a party which has received contributions from sponsors for the production of that programme.

The fact that a programme is indirectly sponsored does not prevent it from being broadcast by SVT. The reason why the rules are permissive on

this point while sponsorship rules for SVT are restrictive in other respects is that the Riksdag (parliament) and Government do not wish to exclude SVT from opportunities to purchase sponsored programmes. This is because such a restriction would severely limit SVT's purchasing opportunities given that many programmes on the market are sponsored. For example, many Swedish and foreign films and television dramas are sponsored, as are some documentaries and other fact-based programmes.

Indirect sponsorship may entail a risk of illegitimate influence on SVT's broadcasts, for example in that a product is given exposure or a message is given emphasis. Therefore the Government has stated that contributions from sponsors must not make it possible to question SVT's integrity. Nor may such contributions otherwise lead to suspicions that influence has been exerted on SVT's choice of programmes.⁴ SVT may broadcast indirectly sponsored programmes, but only if it has paid the market price for the rights to do so. A corresponding rule applies to co-productions: SVT's contribution must be at least equivalent to the value of the rights it has obtained.⁵ The existence and identity of any indirect sponsors must be made clear to viewers before or after the programme.⁶

The Broadcasting Commission monitors broadcasters' compliance with the rules applicable to their broadcasting operations, primarily by examining the content of their broadcasts after the fact.

The SNAO finds that there are two prerequisites for effective protection against influence by external parties through the sponsorship of programmes broadcast by SVT: the Government must decide appropriate rules, and SVT's and the Broadcasting Commission's application of these rules must work well.

The SNAO's conclusions

No indications of material shortcomings

The SNAO's audit of SVT has related to the procedures which are important for safeguarding its independence in the context of its broadcasting operations. It has not addressed the quality of individual journalistic assessments. The SNAO's audit has not yielded any indications of material shortcomings in the various actors' control and monitoring of indirect

⁴ Page 41 of Government Bill 2005/06:112 *Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012* ['More important than ever! Radio and television in the service of the public 2007–2012'].

⁵ Broadcasting licence for Sveriges Television AB, Ministry of Education and Culture, 21 December 2006.

⁶ Chapter 7, Section 8, of the Radio and Television Act (SFS 1996:844).

sponsorship that could create opportunities for external stakeholders to influence programmes by way of sponsorship. However, this does not constitute any guarantee that illegitimate sponsorship or inappropriate influence on programmes exerted by external financiers could not occur in practice.

The SNAO has reviewed 150 contracts relating to both indirectly sponsored and non-sponsored programmes purchased from Swedish production companies and broadcast by SVT in 2006 and the first six months of 2007. This review has not yielded any indications that indirect sponsorship has influenced prices. It is difficult to make a reliable assessment of the potential impact of sponsorship on prices, however, given that there may be instances of sponsorship whose existence cannot be deduced from the opening or closing credits of programmes – i.e., sponsorship at earlier stages may be hidden. What is more, the SNAO has not made any corresponding price comparisons in relation to co-productions and programmes purchased from abroad.

SVT's journalistic checks are decisive for the independence of its broadcasting operations

The SNAO finds that, to safeguard its independence in relation to external stakeholders when purchasing programmes, SVT must rely primarily on journalistic assessments of the actual content of programmes.

Monitoring of indirect sponsorship at SVT takes place above all as part of the journalistic checks which are integral to the co-production or purchase of programmes. These checks are intended, among other things, to ensure that broadcasts comply with all conditions laid down in the broadcasting licence and the Radio and Television Act as well as with SVT's internal rules of publication. For example, programmes must be impartial and objective, and they must not unduly favour commercial interests.

During the course of the audit, SVT has decided to take actions in order to enhance its employees' and partners' knowledge of the main conditions for SVT's operations. It has also made certain changes to the procedures used to monitor indirect sponsorship. The SNAO considers that these changes have attracted more attention to issues of indirect sponsorship both internally at SVT and in its work with production companies. However, it cannot be determined at this stage what impact these actions will have.

The Broadcasting Commission's analysis of broadcast programmes works better than the specific analysis of 'market price'

The SNAO finds that the Broadcasting Commission's examination after the fact of SVT's broadcasts in terms of impartiality, objectivity and undue favouring of commercial interests provides opportunities to detect indirectly sponsored broadcasts whose content has been influenced. In these respects, the Broadcasting Commission may identify negative consequences of indirect sponsorship even though sponsorship as such may be harder to detect.

On the other hand, it is a more difficult task for the Broadcasting Commission to determine, in matters of indirect sponsorship, whether SVT has paid the market price for an indirectly sponsored programme. In such matters, the Broadcasting Commission has to conduct a special investigation to identify programme financiers or ascertain the price of broadcasting rights purchased. To assess whether the price paid can be deemed to be the market price, moreover, it will also need reference materials for comparison, such as the prices paid for similar productions in other countries and for the production concerned in a comparable language region. However, the Broadcasting Commission has no powers to obtain price information from foreign broadcasters. Assessing whether the 'market price' was paid in a matter involving indirect sponsorship is thus a difficult – and in some cases impossible – task for the Broadcasting Commission.

The Government should review the need for and usefulness of the restrictions as to 'market price'

The SNAO finds that the main conditions under SVT's broadcasting licence from the Government and certain provisions of the Radio and Television Act provide basic protection to prevent SVT from broadcasting indirectly sponsored programmes which have been unduly influenced by sponsors. This relates above all to the requirements that SVT's operations must be characterised by impartiality and strong integrity, that its right to broadcast must be exercised impartially and objectively, and that commercial interests must not be unduly favoured. The main operational conditions for SVT entail, among other things, that it must take a restrictive approach towards offers of programmes at excessively low prices.

The SNAO further finds that the restrictions as regards indirectly sponsored programmes which have been decided by the Government and included in the broadcasting licence do not entail any significant supplementary protection in addition to that already provided by the main conditions for SVT's operations. This applies to the rule on market price and to the rule stipulating that SVT's contribution to a co-production must be at least equivalent to the value of the rights it has obtained.

There are several weaknesses to the specific rules on indirect sponsorship. In many cases it is difficult or impossible for SVT to ascertain whether a programme it considers purchasing has indirect sponsors. Establishing the existence of sponsors is particularly difficult for programmes purchased from international distributors. Moreover, it may be difficult or impossible in many cases to determine, on objective grounds, the market price of a programme.

Further, production companies cannot be considered sponsors in relation to the programmes they produce themselves. A production company may thus sell a programme at or below cost without this being a potential breach of the rules on indirect sponsorship. In certain cases it may also be impossible for the Broadcasting Commission to obtain comparative information about prices that it needs to determine whether the price paid is the market price and thus to decide a matter of indirect sponsorship.

The SNAO recommends that the Government should review the need for, and the actual usefulness of, the restrictions laid down in SVT's broadcasting licence to the effect that SVT may broadcast indirectly sponsored programmes only if rights to such programmes have been acquired at the market price or, in the case of co-productions, only if SVT's contribution is at least equivalent to the value of the rights it has obtained.

1 SVT och indirekt sponsring

1.1 Motiv för granskningen

1.1.1 I fokus för debatten

Sveriges Television AB (SVT) är ett bolag som många kommer i kontakt med dagligen och vars verksamhet därför är föremål för stort intresse. I takt med att fler programföretag och nya tv-kanaler etablerats på tv-marknaden har konkurrensen om tittarna ökat mellan programföretagen.

SVT:s verksamhet har återkommande varit aktuell i samhällsdebatten den senaste tiden. En fråga som ofta debatteras är direkt och indirekt sponsrade program. Konkurrerande programföretag har i en debattartikel hävdat att SVT systematiskt arbetat med att öka sina kommersiella intäkter med allt från öppen sponsring till hemlig finansiering av enskilda tv-program.⁷

I riksdagen togs sponsringen i SVT upp under hösten i en skriftlig fråga till kulturministern.⁸ Debatten om SVT intensifierades när regeringen tillsatte utredningen Radio och TV i allmänhetens tjänst,⁹ också kallad Public service-utredningen, som överlämnar sitt betänkande den 30 juni 2008. Utredaren har i uppdrag att analysera om villkoren inför nästa tillståndsperiod, som inleds den 1 januari 2010, behöver förändras.

Denna granskning avser det som kallas indirekt sponsring. Indirekt sponsring innebär att produktionsbolaget som gjort det program som SVT förvärvar visningsrätten till har fått sponsringsbidrag av en extern finansiär.

Det är belagt sedan tidigare att SVT i enskilda fall begått misstag i hanteringen av indirekt sponsring. SVT har fällts för felaktig indirekt sponsring i två fall sedan 1994. I båda fallen har dock reglerna lämnat utrymme för olika tolkningar. Vidare har SVT vid ett tillfälle fällts av Granskningsnämnden för radio och TV (Granskningsnämnden) för en felaktigt utformad upplysning om sponsorer i ett indirekt sponsrat program.

⁷ Resumé Andras åsikter 2007-05-24 Hasse Breitholtz Vd TV3, Jan Scherman Vd TV4, Jonas Sjögren Vd Kanal 5.

⁸ Fråga 2007/08:730 Den dolda sponsringen i Sveriges Television.

⁹ Kommittédirektiv 2007:71 Radio och TV i allmänhetens tjänst.

1.1.2 Indirekt sponsring

När SVT samproducerar och köper in program från andra bolag exponeras SVT i större utsträckning än i den egna produktionen för olika typer av risker för otillåten påverkan på programmen. Indirekt sponsring uppstår alltså när SVT samproducerar med eller köper in rättigheter från en part som har fått sponsringsbidrag. Samtidigt som indirekt sponsring är förenat med risker så är det ett faktum på tv-marknaden att många produktionsbolag har sponsorer till sina tv-produktioner.

Om SVT skulle begränsa sitt utbud till program där inga sponsorer till produktionerna förekommer så skulle SVT:s programutbud bli magert. Dessutom har SVT ett särskilt uppdrag från riksdag och regering att verka för mångfald i programverksamheten genom att variera sina produktionsformer. Det gör SVT bland annat genom att lägga ut produktion, driva samarbetsprojekt och köpa in program.¹⁰ Det ska dock inte vara möjligt att med sponsringsmedel påverka programmets innehåll. SVT ska därför inte kunna köpa in rättigheter till ett sponsrat program till ett pris som är lägre än för ett program som inte är sponsrat. Den indirekta sponsringen ska alltså inte minska SVT:s kostnader.

1.1.3 En inbyggd målkonflikt

Det finns en inbyggd målkonflikt i SVT:s uppdrag – å ena sidan kravet på stark integritet i programverksamheten, å andra sidan behovet av och de uttryckliga kraven på att samverka med eller köpa in program från utomstående. Att hantera denna konflikt är dock ingen ny uppgift för SVT och den är heller inte unik – andra public service-företag både i Sverige och i Europa har motsvarande uppgift.

1.2 Revisionsfrågan

Utomstående ska inte via sponsring kunna påverka innehållet i SVT:s program. Detta är avgörande för att SVT ska leva upp till public service-uppdraget och för tittarnas och samhällets förtroende.

Riksrevisionen har valt att granska de ansvariga aktörernas styrning och kontroll av indirekt sponsring inom SVT. Revisionsfrågan är: Har ansvariga aktörer – regeringen, Granskningsnämnden och SVT – en fungerande styrning och ett fungerande kontrollsystem avseende indirekt sponsring?

¹⁰ 15 § sändningstillståndet.

1.3 Utgångspunkter för granskningen

I sändningstillståndet för SVT finns generella regler som syftar till att skydda oberoendet och integriteten i SVT:s programverksamhet. Dessutom finns särskilda regler för indirekt sponsring.¹¹

1.3.1 Generella regler för SVT

I sändningstillståndet formulerar regeringen ett antal centrala villkor för hur SVT ska utöva sin verksamhet. Dessa villkor kan sammantaget sägas definiera public service-uppdraget. I sändningstillståndet står att verksamheten ska präglas av oberoende, stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Till de centrala villkoren i sändningstillståndet hör även att SVT ska utöva sin sändningsrätt opartiskt och sakligt. En annan viktig bestämmelse för hur SVT ska utöva sin verksamhet är villkoret i radio- och TV-lagen om att program inte på ett otillbörligt sätt får gynna kommersiella intressen.¹²

1.3.2 Specifika regler om sponsring

I sändningstillståndet finns också de specifika villkor som reglerar reklam och sponsring.¹³ SVT får inte sända reklam. SVT får heller inte sända sådana sponsrade program där SVT direkt har tagit emot sponsringsbidraget. Undantag är sportevenemang och arrangemang som den internationella melodifestivalen eller liknande. SVT får dock under vissa förutsättningar sända indirekt sponsrade program, det vill säga program som SVT samproducerar eller till vilka SVT köper in rättigheterna från en part som har fått sponsringsbidrag.

SVT får sända indirekt sponsrade program om SVT betalat ett marknadsmissigt pris för rättigheterna. Vid samproduktioner gäller att SVT:s insatser i samproduktionen minst måste motsvara värdet av de rättigheter som SVT fått. SVT kan vara förhindrat att sända ett indirekt sponsrat program trots att programmet uppfyller de formella kraven i reglerna om indirekt sponsring. De bidrag som lämnas får nämligen inte innebära att företagets integritet sätts i fråga. Bidragen får heller inte på annat sätt leda till misstanke om att SVT låtit sig påverkas i sitt programval på ett sätt som står i strid med kravet på opartiskhet och saklighet eller andra krav i sändningstillståndet.¹⁴

¹¹ Sändningstillstånd för Sveriges Television AB, Utbildnings- och kulturdepartementet, 2006-12-21. Sändningstillståndet föregicks av prop. 2005/06:112, bet. 2005/06:KrU 28, rskr. 2005/06:324.

¹² 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844).

¹³ 18–21 §§ sändningstillståndet.

¹⁴ S. 41 prop. 2005/06:112 Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012.

Om ett program som inte är en annons är direkt eller indirekt sponsrat ska programföretaget ange vem eller vilka bidragsgivarna är på ett lämpligt sätt i början eller slutet av programmet.¹⁵ Detta gäller för alla programföretag som omfattas av radio- och TV-lagen.

1.3.3 *Granskningsnämnden granskar i efterhand*

I radio- och TV-lagen står det också att Granskningsnämnden ska övervaka om sända program uppfyller villkoren i radio- och TV-lagen och de villkor som gäller för sändningarna. Granskningsnämnden granskar programmen i efterhand.¹⁶

1.3.4 *Regeringen beslutar om villkor för SVT*

Regeringen har beslutat om ett sändningstillstånd för SVT, på basis av riksdagens behandling av propositionen *Radio- och TV i allmänhetens tjänst*.¹⁷

I anslagsvillkoren från regeringen står att SVT varje år ska följa upp och redovisa hur SVT har fullgjort sitt uppdrag. Det gäller bland annat hur SVT arbetar för att uppnå målen och i vilken grad målen har uppfyllts.¹⁸

1.4 Tillvägagångssätt

1.4.1 *Granskningens delar och genomförande*

Riksrevisionen har granskat:

- rutiner för styrning och kontroll av indirekt sponsring
- priset på sponsrade respektive icke sponsrade program
- reglerna för indirekt sponsring i sändningstillståndet.

SVT:s rutiner har granskats i syfte att bedöma om det finns rimliga förutsättningar att skydda oberoendet och integriteten i programverksamheten med hänsyn till risken för påverkan från utomstående via indirekt sponsring. Granskningen har däremot inte omfattat kvaliteten i de enskilda publicistiska bedömningarna.

¹⁵ 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

¹⁶ 9 kap. 2 § radio- och TV-lagen.

¹⁷ Prop. 2005/06:112.

¹⁸ 21:a punkten, anslagsvillkor för Sveriges Television AB för 2007, 2006-12-21.

Vid bedömningen av SVT:s rutiner har Riksrevisionen utgått från att det måste finnas:

- information till SVT:s personal och till produktionsbolag som säljer program till SVT om vilka regler som gäller för indirekt sponsring
- rutiner för styrning och kontroll av indirekt sponsring
- återföring till riksdag och regering om hur SVT arbetar för att motverka otillbörlig påverkan på programmen från externa intressenter.

Inom ramen för granskningen har överrensstämelsen kontrollerats mellan SVT:s publiceringsregler och de centrala villkoren i sändningstillståndet om hur verksamheten ska bedrivas.

Vid granskningen har även de mallavtal analyserats som används vid samproduktioner med svenska produktionsbolag. Med mallavtal avses en blankett med de klausuler som ska ingå i det färdiga avtalet. Analysen har varit underlag för bedömningen av vilka kontroller som SVT gör av indirekt sponsring via olika klausuler i avtalen med produktionsbolagen.

Vidare har granskningen inrymt en genomgång av avtal, mellan SVT och produktionsbolag med säte i Sverige, för samtliga inköpta svenska visningsrätter till program som SVT sänt under perioden den 1 januari 2006–30 juni 2007. Priset på inköpta indirekt sponsrade program har jämförts med priset på inköpta program utan indirekt sponsring. Syftet med jämförelsen har varit att bedöma om SVT köpt in sponsrade program till ett lägre pris än program som inte var sponsrade.

Granskningen har även omfattat Granskningsnämndens beslut om indirekt sponsring samt domar i länsrätten och kammarrätten. Denna analys har gått ut på att bedöma vilka förutsättningar som finns för Granskningsnämnden att upptäcka otillåten indirekt sponsring.

Granskningen har också avsett regeringens reglering av indirekt sponsring i sändningstillståndet.

Under granskningen har analyser gjorts av radio- och TV-lagen, EG:s direktiv om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet),¹⁹ SVT:s sändningstillstånd och anslagsvillkor, propositioner, riksdagstryck och offentliga utredningar om public service samt interna policyer från SVT.

Från SVT har material samlats in till granskningen via intervjuer och andra kontakter med programchefer samt med företagsledningen med flera. Dessutom har intervjuer genomförts på Kulturdepartementet,

¹⁹ 89/552/EEG av den 3 oktober 1989, ändrad genom 97/36/EG, ändrad genom 2007/65/EG.

Granskningsnämnden, Föreningen Sveriges TV-producenter²⁰ och intresseorganisationen Sveriges annonsörer.²¹

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Ulf Andersson, Camilla Ifvarsson och Lina Jacobsson. Rutger Banefelt har varit projektbeställare. Camilla Ifvarsson har varit projektledare t.o.m. den 12 mars 2008. Ulf Andersson har varit projektledare fr.o.m. den 13 mars 2008.

²⁰ Föreningen Sveriges TV-Producenter är en förening vars ändamål är att tillvarata medlemmarnas gemensamma ekonomiska intressen i avseende på kabel- och kassettersättningar och i andra frågor av betydelse för oberoende tv-producenter i affärsrelationer med tv-kanaler (www.tvproducenterna.se, 2008-05-15).

²¹ Sveriges Annonsörer är intresseorganisationen för Sveriges reklamköpare. Sveriges Annonsörer företräder cirka 460 medlemsföretag och andra organisationer som investerar i reklam och övrig marknadskommunikation (www.annons.se, 2008-05-16).

2 Statsmakternas reglering av SVT:s programverksamhet

I detta kapitel redogörs för de centrala villkoren för SVT:s programverksamhet och för kontrollen av verksamheten.

Det finns tre centrala styrdokument för SVT:s verksamhet:

- radio- och TV-lagen
- sändningstillståndet
- anslagsvillkoren

Regeringen beslutar årligen om anslagsvillkoren. Sändningstillståndet beslutas av regeringen för en specifik tidsperiod.

2.1 Centrala verksamhetsvillkor för SVT

2.1.1 *Oberoende och integritet*

SVT:s sändningsverksamhet finansieras av en TV-avgift.²² SVT:s tillstånd att sända TV-program meddelas av regeringen.²³ I sändningstillståndet beviljas programföretaget för en given tidsperiod en så kallad sändningsrätt, som är förenad med vissa villkor.

Inför varje tillståndsperiod lägger regeringen fram en proposition med förslag till inriktning av public service-bolagens verksamhet för riksdagen. Efter att riksdagen behandlat propositionen beslutar regeringen om ett sändningstillstånd för bolagen. SVT:s aktuella sändningstillstånd gäller åren 2007–2009. Regeringen beslutar varje år om villkoren för SVT:s anslag. Anslagsvillkoren anger regeringens krav på SVT:s verksamhet, organisation, redovisning och revision, samt vilka medel SVT får.

Sändningstillståndet för SVT inleds med en ingress (portalparagraf) om hur verksamheten ska utövas. Ingressen betonar SVT:s oberoende och formulerar vad som kan sägas vara grunden i public service-uppdraget:

²² Lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

²³ 1 kap. 2 § radio- och TV-lagen.

Sveriges Television AB (SVT) har till uppgift att bedriva TV-verksamhet i allmänhetens tjänst. Verksamheten skall präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.²⁴

Sändningstillståndet innehåller även andra centrala regler för hur verksamheten ska utövas. Bland annat regleras följande:

Sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i televisionen.²⁵

För SVT liksom för alla andra programföretag gäller att program inte otillbörligt får gynna kommersiella intressen. I radio- och TV-lagen står följande:

Program som inte är reklam får inte på ett otillbörligt sätt gynna kommersiella intressen.²⁶

2.1.2 Mångfald

I fråga om programinnehållet fastslår villkoren i sändningstillståndet att mångfald och kvalitet ska gälla.²⁷ Med mångfald menas att SVT ska erbjuda ett mångsidigt programutbud som kännetecknas av hög kvalitet i alla programgenrer. Programmen ska vara utformade så att de tillgodoser skiftande förutsättningar och intressen hos landets befolkning. För att säkerställa mångfald ställer regeringen även krav på att SVT ska använda olika produktionsformer:

SVT skall verka för mångfald i programverksamheten genom en variation i produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion skall utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bidra till denna variation liksom utomståendes medverkan i den egna programproduktionen.²⁸

Ett krav på variation i produktionsformer finns även i radio- och TV-lagen: *... att minst tio procent av den årliga sändningstiden eller minst tio procent av programbudgeten avser program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga producenter; en så stor andel som möjligt bör utgöras av program som färdigställts under de närmast föregående fem åren.²⁹*

²⁴ 1 st. ingressen, sändningstillståndet.

²⁵ 5 § 1 st. sändningstillståndet.

²⁶ 6 kap. 4 § radio- och TV-lagen.

²⁷ Mångfald och kvalitet – Public service-TV 1998–2006 – en utvärdering. Rapport nr 22. En undersökning på uppdrag av Granskningsnämnden för radio och TV, genomförd av professor Kent Asp, Göteborgs universitet.

²⁸ 15 § sändningstillståndet.

²⁹ 6 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

SVT är skyldigt att hantera och kombinera regeringens krav på mångfald med kraven på oberoende, stark integritet och självständighet från andra intressenter.

2.2 Villkor om reklam och sponsring för SVT

SVT får inte sända reklam. Förbudet omfattar dock inte reklam för den egna programverksamheten eller programverksamhet från Sveriges Radio AB eller Utbildningsradion AB, utbildningsmaterial eller andra liknande produkter med direkt anknytning till programmen.³⁰

2.2.1 Direkt och indirekt sponsring

Ett sponsrat tv-program är ett program som helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk.³¹ Ett produktionsbolag kan således inte räknas som sponsor till sin egen produktion, även om den säljs till underpris. Alla typer av organisationer är enligt lagens mening sponsorer, även de som har till enda uppgift att fördela kulturbidrag i olika former, exempelvis Svenska Filminstitutet och Konstnärsnämnden. Det kan nämnas att EG-direktivets definition av sponsring är snävare än den i radio- och TV-lagen. Enligt EG-direktivet räknas något som sponsring endast om syftet med bidraget är att främja företagets namn, varumärke, anseende, verksamhet eller produkter.³²

Under 1990-talet blev det tillåtet för SVT att ta emot direkt sponsring i sportevenemang och i samband med att SVT anordnar arrangemang som den internationella melodifestivalen eller liknande.³³ Direkt sponsring uppstår alltså när SVT tar emot sponsringsbidraget.

Indirekt sponsring blir det när SVT köper tv-program från ett bolag som fått sponsringsbidrag för produktionen, eller när SVT samproducerar med ett bolag som fått sponsringsbidrag. SVT får alltså inte självt några pengar.

³⁰ 18 § sändningstillståndet.

³¹ 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

³² 1 kap. 1 artikel, 2p. EG:s AV-direktiv.

³³ Intäkterna av direkt sponsring uppgick enligt SVT:s årsredovisning 2006 till 47 miljoner kronor.

2.2.2 Regler för direkt och indirekt sponsring

Frågan om indirekt sponsring har varit reglerad i SVT:s sändningstillstånd sedan 1993. Så här lyder de nu gällande reglerna om sponsring, som infördes 2007:

SVT får inte sända sådana sponsrade program där sponsorbidraget har tillfallit SVT direkt.

Utan hinder av första stycket får sponsring förekomma i SVT:s sändningar i samband med sportevenemang,

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 Europeiska Radiounionen (EBU) eller ett arrangemang av liknande betydelse samt att programmet direktsänds till flera länder.

Detta gäller inte för program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år.

SVT får 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, om SVT:s insatser minst motsvarar värdet av erhållna rättigheter, där SVT köpt en visningsrätt till ett färdigproducerat eller icke färdigproducerat program som fått bidrag, eller som senare får bidrag från utomstående, om SVT betalat ett marknadsmässigt pris för rättigheterna, och som framställs eller har framställts av programföretag i ett annat land inom ramen för åtagande gentemot EBU där bidrag till produktionen lämnas från utomstående.

Sträng restriktivitet skall råda när det gäller indirekt sponsrade program som vänder sig till barn under 12 år.³⁴

Av sändningstillståndet framgår alltså att SVT får sända indirekt sponsrade program om de är samproducerade samt när SVT köpt eller förköpt en visningsrätt. SVT:s insatser vid samproduktioner ska dock motsvara värdet av de rättigheter som SVT får, och när SVT köper in visningsrätter ska SVT betala ett marknadsmässigt pris.

2.2.3 Upplysning om sponsorer

Det ska framgå för tv-tittarna om en sändning fått finansiellt stöd från utomstående. Detta gäller för alla programföretag som omfattas av radio- och TV-lagen:

³⁴ 19 § sändningstillståndet.

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audio-visuella verk (sponsrat program), skall på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ettdera tillfället anges vem eller vilka bidragsgivarna är ... Ett program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer får inte sponsras.³⁵

Upplysningsplikten gällande sponsorer kan tolkas vara obligatorisk. I tidigare sändningstillstånd för SVT fanns en formulering som innebar undantag från upplysningsplikten: *Sådan upplysning behöver dock inte lämnas om uppgiften inte kan erhållas utan svårighet eller det är uppenbart att den skulle sakna betydelse för tittarna.*³⁶ Detta undantag saknade dock stöd i radio- och TV-lagen.³⁷

2.3 Kontroll av SVT:s programverksamhet

2.3.1 Granskningsnämnden

Granskningsnämnden har i uppdrag att genom efterhandsgranskning löpande kontrollera att programföretagen följer reglerna i radio- och TV-lagen och respektive sändningstillstånd.³⁸ Granskningen sker efter anmälan från allmänheten eller på eget initiativ. Ett beslut i Granskningsnämnden kan vara friande, kritiserande eller fällande. Ett fällande beslut kan innebära att ett programföretag får betala en särskild avgift på max 5 miljoner kronor eller att bolaget ska offentliggöra Granskningsnämndens beslut.

2.3.2 Public service-redovisning

SVT ska, i likhet med övriga public service-bolag, varje år lämna en uppföljningsrapport till regeringen, en public service-redovisning. Public service-redovisningen infördes från och med verksamhetsåret 1997 och har två syften. För det första ska redovisningen hjälpa statsmakterna att bedöma hur SVT uppfyllt sitt uppdrag. För det andra ska redovisningen ge allmänheten information om hur licensmedlen används och därmed vara underlag

³⁵ 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

³⁶ 22 § sändningstillstånden 2002–2005 och 2006.

³⁷ En särskild utredare har i uppdrag att göra en allmän översyn av radio och TV-lagen, Kommittédirektiv. 2007:133, tilläggsdirektiv. 2008:33.

³⁸ Förordningen (2007:1183) med instruktion för Granskningsnämnden för radio och TV.

för en allmän debatt. Upprinnelsen till public service-redovisningen var en ESO-rapport i mitten av nittiotalet som visade på svårigheter att mäta och bedöma om SVT levtt upp till avtalet med staten.³⁹

I anslagsvillkoren står det att SVT i public service-redovisningen ska följa upp och redovisa hur SVT har fullgjort uppdraget.⁴⁰ Från och med anslagsvillkoren för 2007 finns ett krav att SVT ska redovisa hur man säkerställer att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och anslagsvillkor.⁴¹

Granskningsnämnden har tidigare år haft i uppgift att bedöma om public service-redovisningen givit staten ett tillräckligt underlag för staten och allmänheten att kunna bedöma hur public service-uppdraget har fullgjorts. Granskningsnämnden har genomgående bedömt att SVT:s redovisningar i stort sett är informativa redovisningar av public service-uppdraget och i huvudsak ger statsmakterna underlag för att bedöma om SVT fullföljt sitt uppdrag.⁴² Dock har Granskningsnämnden varje år lämnat kommentarer om att vissa förtydliganden behövs i redovisningen.

I proposition 2005/06:112 konstaterade regeringen att public service-redovisningen saknar en tydlig mottagare som kan uttala sig om i vilken mån programföretaget uppfyllt sitt uppdrag. Regeringen menade att denna bedömning borde göras av en instans fristående från SVT, riksdag och regering samt den förvaltningsstiftelse som äger public service-bolagen.⁴³ Därför utökade regeringen Granskningsnämndens uppdrag 2008 till att bedöma om SVT fullgjort sitt uppdrag enligt sändningstillståndet.⁴⁴

Det nya uppdraget ger inte Granskningsnämnden några sanktionsmöjligheter och inte heller några möjligheter att rikta direkta krav mot SVT. Granskningsnämndens utlåtande ska i stället fungera som ett underlag för SVT, förvaltningsstiftelsen som äger SVT, regeringen och riksdagen inför beslut om kommande tillståndsperiod.

³⁹ Ds 1995:31 Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges Television AB.

⁴⁰ 19:e punkten, anslagsvillkoren 2007.

⁴¹ 21:a punkten, anslagsvillkoren 2007.

⁴² Granskningsnämndens bedömningar av public service-redovisningarna åren 1997–2006.

⁴³ S. 46-48 prop. 2005/06:112.

⁴⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Granskningsnämnden för radio och TV.

3 SVT:s styrning och kontroll av indirekt sponsring

I detta kapitel redogörs först för SVT:s organisation och produktionsformer. Därefter redogörs översiktligt för den generella publicistiska kontroll som SVT gör inför sina sändningar. Vidare behandlas SVT:s specifika styrning och kontroll av indirekt sponsring vid samproduktioner samt vid köp och förköp av visningsrätter från bolag med säte i Sverige. Slutligen behandlas SVT:s åiterrapportering till regeringen och information till allmänheten om bland annat frågor som gäller indirekt sponsring.

3.1 Organisation och produktionsformer

3.1.1 Organisation av programverksamheten

Vd har delegerat uppdraget att leda programverksamheten inom SVT till två programdirektörer, en för allmän-tv samt en för nyheter och sport. Fyra programbeställare planerar tillsammans programutbudet.

Produktionen av program bedrevs 2007 inom följande programenheter:

- SVT Syd
- SVT Väst
- SVT Mellansverige
- SVT Nord
- SVT Nyheter och Samhälle
- SVT Sport
- SVT Stockholm.

De tre senare enheterna är placerade i Stockholm. SVT avser att efter sommaren 2008 dela upp verksamheten i tre divisioner: en för produktion av nyheter och sport, en för all annan tv-produktion och en för den interaktiva verksamheten. De tre divisionerna ersätter de nuvarande producerande enheterna.⁴⁵

Varje programenhet har en enhetschef med ansvar för att leda, organisera och utveckla programverksamheten och tjänsterna inom enheten. Dessutom har varje programgenre en programchef som inom sin respektive genre, såsom fakta, dokumentär, drama, underhållning etcetera, är operativt

⁴⁵ Pressmeddelande från SVT, 2008-04-03.

ansvarig för produktionen av program. För varje egen produktion, produktionsutläggning eller samproduktion finns en projektledare. Under enheten SVT planering finns SVT inköp, med programchefer som är operativt ansvariga för programinköp. Programinköpen genomförs av inköpare och förhandlare.

Programsekretariatet (PRS) inom SVT har i uppdrag att utveckla och samordna samt att ge råd och stöd i public service-frågor som har anknytning till radio- och TV-lagen, sändningstillståndet samt de interna riktlinjer och policyer som rör SVT:s program- och publiceringsverksamhet. Chefer och medarbetare inom SVT kan få råd från PRS inför beslut om enskilda sändningar. Till PRS uppgifter hör även att återkommande anordna kurser, seminarier och konferenser som gäller program- och publiceringsverksamheten. Vidare biträder PRS de ansvariga cheferna vid uppföljningar efter fällande beslut från Granskningsnämnden. SVT har även ett antal ledningsenheter och en stabsenhet till stöd för verksamheten.

3.1.2 *Former för produktion och förvärv av tv-program*

SVT kan producera program i tre olika former:

- egen produktion
- produktion som läggs ut
- samproduktion.

SVT förvärvar dessutom genom köp eller förköp rättigheter att visa tv-program från andra produktionsbolag eller programföretag.

Vid egen produktion använder SVT företagets egna eller inhyrda resurser. SVT äger samtliga rättigheter till produktionen.

Även en produktion som SVT lägger ut kan ses som en form av egen produktion. Produktionen genomförs då av ett fristående produktionsbolag för och på uppdrag av SVT. Även i detta fall äger SVT samtliga rättigheter till produktionen.

En samproduktion innebär att SVT genomför en produktion i samarbete med en eller flera samproducenter. Intäkter från exploateringen fördelas vanligtvis mellan samproducenterna i proportion till deras respektive ekonomiska insatser i samproduktionen.

Köp eller förköp av visningsrätter innebär att SVT förvärvar en i tid eller till antal tillfällen begränsad visningsrätt till ett färdigproducerat program eller till ett program som ännu inte är färdigproducerat, från ett annat produktionsbolag eller programföretag. När SVT förvärvar program från bolag med säte i Sverige sluts avtalen som regel direkt mellan SVT och SVT:s avtalspart. När SVT förvärvar program från bolag utomlands representeras SVT:s avtalspart ofta av en distributör.

Huvuddelen av SVT:s sändningar består av egen produktion eller produktion som läggs ut. År 2007 bestod 58 procent av antalet producerade timmar i huvudkanalerna SVT 1 och SVT 2 av egenproduktion. Därutöver var 2 procent produktioner som lagts ut. Av återstående 40 procent bestod 35 procentenheter av utländsk produktion, i huvudsak inköp av visningsrätter från utlandet. Svensk samproduktion och svensk inköpt visningsrätt stod vardera för 2,5 procentenheter av antalet producerade timmar.⁴⁶

3.2 Publicistiska bedömningar och indirekt sponsring

SVT:s publiceringsregler behandlar bland annat frågor om demokratiska värden, oberoende, opartiskhet och saklighet, reklamförbud, sponsring, indirekt sponsring, otillbörligt gynnande, produktplacering, respekt för privatlivet samt förtal.

SVT gör en publicistisk bedömning av tv-program som SVT samproducerar eller köper in, innan programmet sänds. De publicistiska bedömningarna utförs vid samproduktioner av projektledaren och av den programansvarige. Vid inköp av program är det inköparna som bedömer programmen, och i vissa fall även programcheferna. SVT:s interna publiceringsregler baserar sig på sändningstillståndet, yttrandefrihetsgrundlagen,⁴⁷ radio- och TV-lagen samt SVT:s egna riktlinjer, etik och policyer. Kontrollen av indirekt sponsring ingår som en del av den publicistiska bedömningen.

Indirekt sponsring kan förekomma endast då SVT samproducerar program, eller då SVT köper in eller förköper visningsrätter. När SVT genomför egna produktioner och lägger ut produktioner aktualiseras inte indirekt sponsring.

Den indirekta sponsringen får inte leda till att SVT låter sig påverkas i sitt programval på ett sätt som strider mot kravet på opartiskhet och saklighet eller kraven i övrigt för uppdraget att bedriva tv i allmänhetens tjänst. SVT kan stoppa indirekt sponsrade program från att sändas även om de formella villkoren för indirekt sponsring är uppfyllda, om SVT befarar att sponsringen innebär att SVT:s integritet kan sättas i fråga.⁴⁸

Den indirekta sponsringen kan medföra risk för otillåten påverkan på SVT:s sändningar. Allmänt gäller att SVT genom granskning av programmet före sändning har jämförelsevis goda förutsättningar att upptäcka exempelvis om ett program är partiskt eller osakligt, alternativt otillbörligt gynnar

⁴⁶ Skriftliga uppgifter som SVT har överlämnat till Riksrevisionen. Siffrorna är avrundade till heltal.

⁴⁷ Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469).

⁴⁸ S. 41 prop. 2005/06:112.

kommersiella intressen. Detta oavsett om programmet är sponsrat eller ej. SVT har mindre goda förutsättningar att upptäcka en dold indirekt sponsring i sig. SVT har således lättare att i den publicistiska kontrollen ta hand om konsekvenserna för programmet av en dold sponsring än att upptäcka sponsringen i sig.

I den så kallade *Arbetsboken* beskriver SVT publiceringsregler, organisation och chefs- och medarbetaransvar. Arbetsboken är ett dokument som vänder sig till samtliga medarbetare inom SVT och även till den som på annat sätt är knuten till en produktion för SVT. I förordet står det att alla medarbetare ska skaffa sig kunskap om SVT:s organisation och publiceringsregler.⁴⁹

I arbetsboken återges regleringen om indirekt sponsring från sändningstillståndet. Vidare framhålls i avsnittet om indirekt sponsring:

SVT ska, i förekommande fall, efterfråga vilka de indirekta sponsorerna är och redovisa dessa i programmets eftertexter. Det är viktigt att observera att programmen också måste granskas utifrån sändningstillståndets och radio- och TV-lagens innehållsbestämmelser samt SVT:s oberoende innan man kan bedöma om en viss indirekt sponsring är godtagbar. SVT:s programsekretariat är rådgivande i frågor om indirekt sponsring, jourtelefon ...

En ny utgåva av Arbetsboken har under våren 2008 distribuerats till samtliga av de drygt 100 produktionsbolag med säte i Sverige som SVT har affärsrelationer med. SVT har även tidigare spridit nya versioner av Arbetsboken till berörda produktionsbolag, men denna gång ges arbetsboken en vidare spridning.

Förutom i Arbetsboken finns riktlinjer avseende integritet och trovärdighet bland annat reglerade i gällande kollektivavtal inom SVT. I en särskild Policy för programledare/medarbetare vid SVT sammanfattas riktlinjerna.⁵⁰ I policyn framhålls bland annat följande:

Det är viktigt att varje fysisk eller juridisk person som ska medarbeta i SVT:s program blir informerad om och accepterar att SVT som public service-företag intar en särställning i samhället. Särställningen innebär att både företaget och enskilda medarbetare ska agera så att de uppfattas som oberoende gentemot såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen, maktsfärer och kontroversiella partsuppfattningar i samhället.

⁴⁹ SVT "Arbetsboken" Stockholm 2008. Motsvarande arbetsbok finns för SVT:s programheter i övriga delar av landet.

⁵⁰ Sammanfattande riktlinjer avseende integritet och trovärdighet, beslutade av SVT:s styrelse 2006-11-23.

För samtliga sändningar i SVT finns en ansvarig utgivare. Som regel har programchefen detta ansvar. Den ansvarige utgivaren kan ensam hållas ansvarig för det brott en publicering kan leda till, exempelvis förtalsbrott eller brottet hets mot folkgrupp. En sändning som bryter mot villkoren i sändningstillståndet faller inte under utgivaransvaret. Utgivaransvaret bidrar dock till att betona vikten av den publicistiska kontrollen. Därmed gynnas även kontrollen av hur SVT uppfyller de centrala villkoren för verksamheten i sändningstillståndet och radio- och TV-lagen.

I sammanhanget kan även nämnas att Journalistförbundets yrkesetiska regler⁵¹ slår fast att det är viktigt att skydda mediernas trovärdighet och integritet:

... Låt inga misstankar uppstå hos allmänheten att utomstående otillbörligt kan påverka innehållet i, eller utöva inflytande över, det som publiceras. Se till att ingen sammanblandning kan ske av redaktionellt material och reklambudskap.

SVT har under granskningens gång beslutat att vidta åtgärder i syfte att stärka kompetensen om publiceringsreglerna och avtalen i programverksamheten.⁵² Kompetensen ska stärkas genom obligatoriska seminariedagar med behörighetskontroller i form av skriftliga prov för programchefer och projektledare. Under 2008 ska omkring 100 medarbetare inom SVT genomgå behörighetskontrollen.

Medarbetare som får ett godkänt resultat på det skriftliga provet får ett så kallat green card, vilket blir en förutsättning för att få leda projekt inom SVT. Behörighetskontrollen och det skriftliga provet ska förnyas vartannat år. SVT ska även erbjuda särskild utbildning till företrädare för de produktionsbolag som SVT har avtal med. SVT har även tidigare haft interna utbildningar och seminarier som behandlat publiceringsreglerna, dock utan skriftliga prov.

SVT avser att från och med april 2008 lagra avtalen i programverksamheten elektroniskt i ett system som genererar en signal om att programmet är indirekt sponsrat till den medarbetare inom SVT som använder de avtal som innehåller indirekt sponsring. Det blir därmed även möjligt att följa upp och beräkna antalet och andelen produktioner med indirekt sponsring.

3.3 Kontrollen vid samproduktion med svenska bolag

När SVT samproducerar med produktionsbolag som har säte i Sverige ska SVT alltid ha en ansvarig projektledare för bevakning på plats vid

⁵¹ Spelregler för press, radio och TV, Svenska Journalistförbundet (www.sjf.se, 2008-04-15).

⁵² Vd-beslut i företagsledningen, protokoll 2008-02-26.

produktionen. Projektledaren fungerar som en länk mellan SVT och produktionsbolaget och har ett delegerat innehållsansvar från programchefen. Projektledaren ska följa produktionen från början till slut och godkänner bland annat manus och klippning av programmet.⁵³

SVT har ingen explicit skyldighet att aktivt efterforska indirekta sponsorer vid samproduktioner. När SVT tecknar avtal om samproduktion med svenska bolag, skrivs budgeten inklusive samproducenternas finansiella bidrag in i avtalet. Enligt egen uppgift frågar SVT alltid samproducenterna om eventuella indirekta sponsorer. Insynen i den externa finansieringen till samproducenten har hittills inte alltid varit avtalsreglerad vid samproduktioner. Under granskningens gång har SVT dock beslutat om ett nytt mallavtal för samproduktioner med svenska produktionsbolag. Det nya mallavtalet innehåller en klausul som innebär att SVT via avtalet får insyn även i eventuell extern finansiering till samproduktionen.

SVT granskar enligt egen uppgift den råklippta versionen av program som samproduceras. SVT fokuserar sin granskning bland annat på material som kan angränsa till otillbörligt kommersiellt gynnande. I tveksamma fall kan SVT ställa kontrollfrågor till produktionsbolaget om exempelvis eventuell indirekt sponsring. SVT kan i vissa fall kräva att scener ska göras om för att exempelvis minska exponeringen av varumärken.

Vid samproduktioner är det vanligt att en av samproducenterna i egenkap av produktionsbolag svarar för själva produktionen av programmet, medan övriga samproducenter bidrar med finansiering och idémässigt innehåll. I SVT:s avtal med samproducenten regleras en samrådsskyldighet som innebär att bolaget ger SVT rätt att följa produktionen under såväl inspelningsfasen som efterarbetet. SVT har även rätt att se den föreslagna slutversionen av programmet och i det sammanhanget komma med synpunkter innan bolaget läser klippningen. Produktionsbolaget ska enligt avtalet ta hänsyn till synpunkterna från SVT om inte särskilda skäl talar emot detta.

I SVT:s avtal med samproducenten regleras även att bolaget inte får ingå avtal med tredje man om finansieringen av programmet, som står i konflikt med SVT:s förpliktelser enligt radio- och TV-lagen eller SVT:s sändningsvillkor. Bolaget har heller inte rätt att tillåta reklam eller på annat sätt otillbörligt gynna särskilda intressen eller utnyttja sin medverkan i programmet i sammanhang som sätter SVT:s opartiskhet och oberoende i fråga.

Utformningen av för- och eftertexter regleras också i det mallavtal som ligger till grund för det avtal som parterna sluter vid samproduktioner. Samproducenterna ska gemensamt besluta om utformningen av för- och eftertexterna. Eventuella sponsorer ska anges. Om de inblandade parterna

⁵³ Arbetsboken 2008.

inte kan enas om utformningen så har SVT enligt avtalet rätt att för sin egen exploatering utforma för- och eftertexterna på ett sådant sätt att de uppfyller kraven i radio- och TV-lagen samt sändningstillståndet. Under granskningens gång har SVT beslutat om en ny policy för utformningen av sponsringsmeddelandet i för- eller eftertexterna till programmen (se vidare nedan under 3.5 Upplysning om sponsorer i för- och eftertexter).

3.4 Kontrollen vid köp eller förköp från svenska bolag

3.4.1 *Efterforskning av sponsorer*

SVT har ingen explicit skyldighet att aktivt efterforska indirekta sponsorer vid programinköp. SVT utför dock en viss efterforskning av sponsorer främst när SVT köper in program från bolag med säte i Sverige. Det beror på att denna kontroll är enklare att göra på den svenska marknaden, bland annat eftersom SVT i kraft av sin marknadsposition har lättare att påverka avtalsvillkoren vid inköp från svenska bolag. Många av SVT:s program speglar dessutom svenskt samhällsliv eller är en del av svensk samhällsdebatt. När det gäller dessa program är det därför i första hand svenska särintressen med en politisk, ideologisk eller kommersiell agenda som kan tänkas försöka påverka innehållet via indirekt sponsring.

Det är dock i praktiken omöjligt för SVT att i varje enskilt inköp av program med säkerhet få kännedom om eventuella indirekta sponsorer. Det är särskilt svårt för SVT att få säker kännedom om sponsorer vid inköp av program från internationella distributörer. I allmänhet får SVT förlita sig på att sponsorerna framgår av programmets för- eller eftertexter.

Vid *inköp* av visningsrätter från bolag med säte i Sverige förbehåller sig SVT enligt avtal rätten att vid behov göra smärre klippningar i programmet. Detta för att sändningen inte ska komma i konflikt med sändningstillståndet. SVT kan exempelvis suddas ut, eller "blurra" som facktermen lyder, en önskad varumärkesexponering.

Under granskningens gång har SVT infört en klausul i det mallavtal som används vid köp av svenska visningsrätter, med innebörden att produktionsbolagen ska ange eventuella indirekta sponsorer i programmets för- eller eftertexter. Tidigare ställde SVT frågor till avtalsparten om finansieringen av programmet i första hand om det fanns särskild anledning att misstänka förekomsten av sponsorer. I det nya mallavtalet regleras även att SVT har rätt att göra sådana justeringar av programmets eftertext som behövs för att den ska stå i överensstämmelse med SVT:s förpliktelser enligt radio- och TV-lagen och SVT:s sändningstillstånd.

När SVT *förköper* visningsrätter från svenska bolag använder SVT ett mallavtal som innehåller en klausul om att SVT:s avtalspart inte har rätt att utnyttja sin medverkan i programmet i kommersiella eller andra sammanhang som kan sätta SVT:s oberoende i fråga.

Under granskningens gång har SVT infört en ny klausul som innebär att SVT:s avtalspart numer är skyldig att informera i avtalet om eventuella sponsorer. Tidigare fanns alltså inte denna specifika skyldighet att informera om sponsorer reglerad i SVT:s mallavtal för köp respektive förköp av visningsrätter. Enligt radio- och TV-lagen är programföretagen skyldiga att se till att eventuella sponsorer framgår av för- eller eftertexter till programmen. Enligt praxis ska produktionsbolagen därför se till att sponsorerna framgår före eller efter programmen, även om saken inte är reglerad i avtal.

3.4.2 *Inköpspris för visningsrätter*

Parterna kommer överens om ersättningen för visningsrätterna i varje enskild affär. SVT har till stöd vid förvärven interna riktpriiser per minut för olika typer av program. Priset för en visningsrätt är som regel lägre än produktionskostnaden. Detta har naturliga skäl eftersom visningsrätten endast avser visning i Sverige vid ett begränsat antal tillfällen under en viss tidsperiod. Övriga rättigheter, som exempelvis dvd-rättigheter, ingår som regel inte i visningsrätten.⁵⁴

Om SVT ska köpa visningsrätten till en TV-produktion som är sponsrad måste SVT enligt sändningstillståndet betala ett marknadsmässigt pris. Förarbetena till sändningstillståndet ger närmare information om hur begreppet ska tolkas:

*Marknadsmässigt pris ska fastställas genom en objektiv bedömning baserad på exempelvis en jämförelse mellan priser för liknande produktioner i andra länder och för den aktuella produktionen jämförbart språkområde.*⁵⁵

I många fall är det omöjligt att på objektiva grunder avgöra vad som är ett marknadsmässigt pris i enskilda affärer. I en mening blir det marknadsmässiga priset vad parterna kommer överens om. För att restriktionen i sändningstillståndet ska få en styreffekt krävs dock att man tolkar begreppet så att det inrymmer något annat än överenskommet pris. Det naturliga är då att betrakta priset som marknadsmässigt om det motsvarar vad SVT brukar

⁵⁴ Man kan i detta avseende jämföra ett TV-bolag med en biograf. En biograf köper visningsrätten till den film som visas på bion, men behöver lika lite som TV-bolaget betala hela produktionskostnaden för filmen.

⁵⁵ Prop. 2005/2006:112.

betala för likvärdiga produktioner. I praktiken bör det vara liten skillnad mellan "överenskommet pris" och "det pris som SVT brukar betala".

I vissa segment av den svenska marknaden är SVT i praktiken det enda tv-bolag som är potentiell köpare av visningsrätterna. Genom sin starka marknadsposition på delar av den svenska marknaden skulle SVT därmed kunna förhandla fram ett lägre pris för visningsrätterna än vad som vore möjligt på en marknad med flera köpare.

Å andra sidan ingår det i SVT:s uppdrag att ha en viss andel inköpta eller samproducerade program. SVT har därför ett intresse av att det finns livskraftiga produktionsbolag som SVT kan samarbeta med. I sändningstillståndet står följande:

SVT skall verka för mångfald i programverksamheten genom en variation av produktionsformer. Vid sidan om en betydande egen programproduktion skall utläggningar, samarbetsprojekt och inköpta program bidra till denna variation liksom utomstående medverkan i den egna programproduktionen.⁵⁶

Inom ramen för granskningen har Riksrevisionen gjort en genomgång av priser i 150 avtal avseende både indirekt sponsrade och icke sponsrade program som köpts in från produktionsbolag i Sverige och sänts under 2006 och första halvåret 2007. Uppgifterna om indirekta sponsorer har hämtats från programmets för- och eftertexter. Genomgången har inte gett några indikationer på att prisbilden skulle ha påverkats av indirekt sponsring.

Det är emellertid svårt att göra en tillförlitlig bedömning av sponsringens eventuella påverkan på priset eftersom det kan finnas indirekt sponsring som inte framgår av programmets för- eller eftertexter, det vill säga sponsringen i tidigare led kan vara dold. Riksrevisionen har inte heller gjort motsvarande prisjämförelser avseende samproduktioner och inköp från utlandet.

En annan sak är att den indirekta sponsringen i många fall sannolikt varit en förutsättning för att tv-produktionen över huvud taget skulle bli av. Inte minst är dramaproduktioner i hög grad beroende av sponsring i form av stöd från institutioner med uppdrag att fördela kulturstöd. Men sponsring är även en viktig förutsättning för att kunna genomföra produktioner av andra typer av program, exempelvis vissa dokumentärer och naturprogram.

Under granskningens gång har SVT beslutat om riktlinjer för indirekt sponsring när SVT köper in program (riktlinjerna gäller från och med den 1 februari 2008). Av riktlinjerna framgår att SVT måste diskutera frågan om ett marknadsmässigt pris om man är osäker i enskilda fall. Det är i första hand SVT:s förhandlare eller inköpare och programchef som ska föra

⁵⁶ 15 § sändningstillståndet.

diskussionen. Om den som för diskussionen är osäker ska SVT dokumentera grunden för den ersättning SVT betalat.

Det har tidigare inte funnits några riktlinjer för SVT:s personal om bedömningen av marknadsmässigt pris vid inköp av visningsrätter. SVT har dock informerat om den nya regleringen av indirekt sponsring internt inom företaget, i anslutning till att regleringen infördes 2007.

3.5 Upplysning om sponsorer i för- och eftertexter

SVT:s har tidigare haft ambitionen att formuleringen *Med stöd av ...* skulle placeras före namnet på en indirekt sponsor vid samproduktion med eller inköp från svenska bolag. Det har dock, enligt vad SVT uppgett, hänt att upplysningen om sponsorer lämnas via formuleringen *Tack till ...*. Denna formulering används även för att mera allmänt tacka personer eller företag som, utan att ge sponsringsbidrag, bidragit till en tv-produktion. Därför ger formuleringen *Tack till ...* före namnet på ett företag eller en organisation i en för- eller eftertext ingen säker information till den tittare som vill veta om programmet är sponsrat eller inte.⁵⁷

SVT har under granskningens gång beslutat om en ny policy om för- och eftertexter. I den nya policyn står det att om programmet är indirekt sponsrat ska formuleringen *Producerat med bidrag från ...* placeras före sponsorernas namn. Den nya policyn ska gälla för samtliga samproduktioner och vid inköp från bolag med säte i Sverige. Det är produktionsbolaget som utformar för- och eftertexterna. Det är med andra ord inte SVT som utformar för- och eftertexterna till de program som köps in, men SVT kan via avtalet eller via andra kontakter med produktionsbolagen få inflytande över utformningen av för- och eftertexterna.

Avsikten är att den nya formuleringen *Producerat med bidrag från ...* ska uppfattas som tydligare än den gamla formuleringen *Med stöd av ...*. Granskningsnämnden godkänner dock även den gamla formuleringen.

I radio- och TV-lagen står det att sponsorerna ska anges i början eller slutet av programmet. I det sändningstillstånd för SVT som gällde före 2006 stod det:

*Sådan upplysning behöver dock inte lämnas om uppgiften inte kan erhållas utan svårighet eller det är uppenbart att den skulle sakna betydelse för tittaren.*⁵⁸

⁵⁷ SVT har vid ett tillfälle fällts av Granskningsnämnden för att sponsringsmeddelandet i eftertexten till en sändning inte uppfyller kraven på hur ett sådant meddelande ska vara utformat. Se kapitel 4.

⁵⁸ 22 § sändningstillstånden 2002–2005 respektive 2006.

Denna inskränkning i upplysningsplikten finns inte med i det nuvarande sändningstillståndet till SVT, vilket alltså innebär att upplysningsplikten kan tolkas som obligatorisk. Den tidigare formuleringen saknar stöd i radio- och TV-lagen samt i EG:s TV-direktiv, och det är sannolikt därför som regeringen tagit bort den ovan nämnda inskränkning av upplysningsplikten. EG:s AV-direktiv,⁵⁹ som har ersatt tv-direktivet, innehåller dock ingen reglering om att programföretag måste redovisa sponsorer före eller efter programmet.

När det gäller program som SVT köper in på den internationella marknaden är det i praktiken omöjligt för SVT att leva upp till en obligatorisk upplysningsplikt. Detta eftersom de stora internationella distributörerna inte står till tjänst med upplysningar om programmets finansiering. SVT tillämpar regeln om upplysningsplikten som om den tidigare inskränkning i upplysningsplikten fortfarande gällde.

3.6 SVT:s återrapportering till regeringen

I anslagsvillkoren för 2007 står följande:

SVT skall redovisa hur det säkerställs att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och anslagsvillkor.⁶⁰

SVT:s återrapportering lämnas i public service-redovisningen.

Inför tillståndspanen 2002–2006 konstaterade regeringen att public service-redovisningarna har ett stort informationsvärde och att de visar att SVT lagt ned ett stort arbete för att ta fram materialet. Regeringen ansåg emellertid samtidigt att SVT inte i tillräcklig utsträckning hade uppnått ett viktigt syfte med redovisningarna, nämligen att ge ett lättillgängligt underlag för en mer levande debatt om public service-företagens programverksamhet och hur licensmedlen används.⁶¹

Inför den nu gällande tillståndspanen framhåller regeringen att public service-redovisningen fyller en viktig funktion och därför bör finnas kvar. Regeringen framhåller också att det är angeläget att det finns en debatt om radio och tv i allmänhetens tjänst. Programföretagen bör därför utöver public service-redovisningarna redovisa vissa särskilt intressanta aspekter av programverksamheten i förenklade och mera sammanfattande dokument. Dessa dokument bör programföretagen ge en bred spridning för att stimulera den allmänna debatten.⁶² Av SVT:s public service-redovisning för

⁵⁹ 89/552/EEG av den 3 oktober 1989, ändrad genom 97/36/EG, ändrad genom 2007/65/EG.

⁶⁰ 21:a punkten, anslagsvillkor för 2007.

⁶¹ S. 57 prop. 2000/01:94 Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005.

⁶² S. 45–46 prop. 2005/06:112.

2007 framgår att SVT räknar med att ge ut ett sådant dokument under våren 2008.

SVT:s public service-redovisning för 2007 ger främst underlag för att bedöma hur SVT uppfyller sändningstillståndets krav på programinnehållet. Redovisningen innehåller, utöver ett avsnitt om fällande domar i Granskningsnämnden, ingen information som direkt kan vara till hjälp vid bedömningen av hur SVT uppfyller villkoren om hur verksamheten ska utövas. Redovisningen innehåller exempelvis ingen närmare information om SVT:s publiceringsregler eller policyer och hur man i övrigt arbetar för att garantera oberoendet i programverksamheten. SVT har under senare år inte heller närmare redogjort för hur SVT bedriver sitt publicistiska arbete i andra sammanhang där SVT vänder sig till allmänheten eller regeringen.

SVT har till Riksrevisionen anfört att SVT inte bedömer public service-redovisningen vara det mest ändamålsenliga sammanhanget för redovisning av de interna riktlinjer som tillämpas för hanteringen av frågor om indirekt sponsring. Public service-redovisningen är tillbakablickande och lämnas en gång per år. SVT finner det mer ändamålsenligt att kunna informera om tillämpade riktlinjer när riktlinjer fastställts eller ändrats. Det är SVT:s avsikt att arbeta enligt denna princip. Ett första steg är att Arbetsboken ges en betydande extern spridning bland faktiska och potentiella samarbetspartners. En ytterligare väg är att informera på www.svt.se med syfte att öka transparensen i den aktuella frågan.

SVT har vidare anfört till Riksrevisionen att SVT i 2007 års public service-redovisning har inlett ett arbete med att beskriva företagets interna målstyrning samt ytterligare några interna processer.

SVT har dessutom uppgett till Riksrevisionen att det är möjligt att beskriva fler processer i företaget på ett tydligare sätt. Det kan exempelvis gälla hur det publicistiska oberoendet säkerställs. SVT avser att fördjupa arbetet med redovisning av hur SVT säkerställer att all verksamhet uppfyller de krav som ställs på företaget i sändningstillstånd och anslagsvillkor i 2008 års public service-redovisning.

3.7 Sammanfattande iakttagelser

- Kontrollen av indirekt sponsring är en integrerad del i den publicistiska kontroll som alltid görs i samband med samproduktion eller inköp av program. Som komplement efterforskar SVT förekomsten av sponsorer framför allt vid samproduktioner och inköp på den svenska marknaden.

- Under granskningens gång har SVT genomfört vissa åtgärder i syfte att öka kunskaperna om publiceringsreglerna hos medarbetare och samarbetspartners. Vidare har SVT gjort vissa justeringar av klausuler i de avtal som används vid samproduktioner med och inköp från svenska produktionsbolag. SVT har även tagit fram riktlinjer för bedömningen av priset vid inköp av indirekt sponsrade program samt infört en signalfunktion för indirekt sponsring i det nya IT-systemet där avtalen lagras.
- Den analys av inköspriser för visningsrätter som Riksrevisionen gjort i samband med granskningen har inte gett några indikationer på att prisbilden skulle ha påverkats av indirekt sponsring.
- SVT har inte under senare år i public service-redovisningen eller i andra sammanhang närmare redogjort för hur SVT bedriver sitt publicistiska arbete för att garantera oberoendet i programverksamheten. SVT avser under 2008 att fördjupa redovisningen av hur kraven i sändningstillståndet och anslagsvillkoren uppfylls.

4 Granskningsnämndens styrning och kontroll av indirekt sponsring

I detta kapitel behandlas Granskningsnämndens uppdrag samt ärenden om och förutsättningar för att kontrollera indirekt sponsring.

4.1 Granskningsnämndens uppdrag

Granskningsnämnden kontrollerar att programföretag med sändningstillstånd följer reglerna i fråga om ljudradio- och tv-sändningar till allmänheten genom att efterhandsgranska innehållet i sändningarna.⁶³ Granskningsnämnden granskar i första hand sändningar efter anmälan från allmänheten. I vissa fall utför Granskningsnämnden även granskning på eget initiativ efter exempelvis uppmärksamhet i medierna.

Initiativärendena utgjorde 2007 cirka 5 procent av de ärenden som Granskningsnämnden hanterar.⁶⁴ Utöver hanteringen av ärenden ska Granskningsnämnden informera programföretagen och allmänheten om vilka regler som gäller, lämna minst en rapport till regeringen om radio- och tv-företagens programverksamhet samt utifrån public service-redovisningarna bedöma om public service-bolagen uppfyller sina respektive uppdrag.

Granskningsnämnden består av en nämnd och en myndighet. Nämnden hade 2007 sju ordinarie ledamöter och fyra suppleanter. Nämnden utses av regeringen för en period av tre år. Ordförande och vice ordförande är jurister med domartjänster i Högsta domstolen respektive Regeringsrätten. Övriga ledamöter kommer från olika verksamhetsområden och har erfarenhet av frågor som rör samhälle, kultur och massmedier. Myndigheten har drygt tio anställda och arbetet leds av en direktör som utses av regeringen. Även direktören ska ha domarerfarenhet.

Granskningsärenden avgörs vid nämndens sammanträden. Ordföranden, vice ordföranden, direktören och ställföreträdande direktören får dock besluta i vissa enklare ärenden. Granskningsnämndens beslut kan vara friande, kritiserande eller fällande. Följden av ett fällande beslut beror på vilken bestämmelse som det granskade bolaget har överträtt. Om ett bolag exempelvis har överträtt bestämmelserna om reklam och sponsring kan Granskningsnämnden ansöka hos länsrätten om att bolaget ska betala en särskild avgift. Avgiften kan uppgå till lägst 5000 och högst 5 miljoner kronor.

⁶³ Förordningen (2007:1183) samt regleringsbrevet till Granskningsnämnden för budgetåret 2008.

⁶⁴ Årsredovisning för Granskningsnämnden för radio och TV 2007.

Om ett bolag gör andra överträdelser, till exempel om det bryter mot reglerna om opartiskhet och saklighet, kan Granskningsnämnden förelägga bolaget att offentliggöra nämndens beslut. Programföretag ska tillhandahålla de upplysningar och handlingar som Granskningsnämnden begär för att kunna göra en bedömning om bolaget har agerat i linje med radio- och TV-lagen och respektive sändningstillstånd.

Under 2007 har Granskningsnämnden avgjort 1 057⁶⁵ ärenden genom 815 beslut. Av dessa ärenden gällde 489 SVT, av vilka 29 ärenden ledde till fällning i 10 beslut.

4.2 Avgjorda ärenden om indirekt sponsring

Granskningsnämnden har prövat tolv ärenden om indirekt sponsring till SVT sedan myndigheten bildades 1994. Vid prövningen skulle Granskningsnämnden tidigare bedöma om det fanns sponsorer och i så fall om det granskade bolagets kostnad påtagligt minskat till följd av sponsringen. Från 2007 prövar Granskningsnämnden i den senare delen i stället om programmet köpts in till ett marknadsmässigt pris alternativt, vid samproduktioner, om SVT:s insatser i samproduktionen minst motsvarar värdet av de rättigheter som SVT fått.

I anslutning till prövningen enligt reglerna om indirekt sponsring har Granskningsnämnden även i vissa fall aktualiserat frågan om upplysningen om sponsorerna före eller efter indirekt sponsrade program.

I tre av de prövade fallen⁶⁶ har Granskningsnämnden friat SVT på grund av att finansierarna har varit framställare av audiovisuella verk och därför inte kan betraktas som sponsorer. Reglerna för indirekt sponsring är då inte tillämpliga. I ytterligare tre fall⁶⁷ friades SVT:s sändningar för att sponsorbidraget inte bedömdes ha minskat SVT:s kostnader påtagligt.

I tre ärenden där indirekt sponsring aktualiserats har SVT fällts, men då var orsaken att SVT vägrade att lämna ut avtal eller skriftliga prisuppgifter till Granskningsnämnden. Granskningsnämnden har alltså inte kunnat pröva sändningarna mot reglerna om indirekt sponsring eftersom Granskningsnämnden saknat underlag för att kunna bereda ärendet vidare. SVT har hävdats att företagets praxis är att inte lämna ut avtal med produktionsbolag.⁶⁸

⁶⁵ Årsredovisning 2007.

⁶⁶ SB 826/04, SB 699/04 och SB 51/08.

⁶⁷ SB 164/97 (avsåg två program) och SB 427/98.

⁶⁸ SB 413/97, SB 172/01 och SB 247/02.

Slutligen har Granskningsnämnden fällt SVT i ett fall⁶⁹ på grund av att SVT inte uppfyllt upplysningsplikten och i två fall⁷⁰ för att SVT överträtt bestämmelserna om indirekt sponsring. Dessa tre fall beskriver vi nedan.

4.3 Överträdelser av upplysningsplikten

Granskningsnämnden har, i ärendet *All of me – Lennart Johansson* (2007),⁷¹ fällt SVT för att inte ha uppfyllt upplysningsplikten. I detta ärende stod det klart att produktionsbolaget fått ersättning av Uefa i form av ekonomiskt bidrag och arkivbilder. SVT informerade Granskningsnämnden om vad SVT betalat för visningsrätten. Därefter konstaterade Granskningsnämnden att underlag saknades för bedömningen om att priset inte skulle vara marknadsmässigt.

Sändningen innebar alltså inte att SVT överträtt reglerna om indirekt sponsring. Granskningsnämnden fällde dock SVT med följande motivering:

... sponsringsmeddelandet i eftertexten inte uppfyller det krav som kan ställas på utformningen av ett meddelande om att programmet var sponsrat.

Sändningens eftertext var formulerad *producerat för Uefa av Screen Air Television.*

SVT medgav i yttrandet till Granskningsnämnden att sluttexten borde ha formulerats tydligare, exempelvis *producerad med stöd av Uefa*. I detta ärende aktualiserade även Granskningsnämnden frågan om opartiskhet, men i den frågan friade nämnden SVT:s sändning.

4.4 Överträdelser av indirekt sponsring

Granskningsnämnden har fällt två sändningar, *Lotto med Vikinglotto* (2001)⁷² och *De som lever för evigt* (2001)⁷³, på grund av att kostnaden för programmen påtagligt minskat genom sponsringsbidrag. Nämnden har i båda fallen ansökt om att SVT ska betala en särskild avgift. Båda ärendena har prövats i domstol.

⁶⁹ SB 329/07.

⁷⁰ SB 487/01 och SB 535/02.

⁷¹ SB 329/07.

⁷² SB 487/01.

⁷³ SB 535/02.

4.4.1 *Lotto med Vikinglotto*

Ärendet *Lotto med Vikinglotto* togs upp efter en anmälan våren 2001. I programmet visades hur man kan gå in och spela Lotto på Svenska Spels hemsida. Även Lottos logotyp förekom i bild. Av eftertexten framkom att programmet var producerat för Svenska Spel av Meter Film & Television.

SVT hävdade i sitt yttrande till Granskningsnämnden att Lotto med Vikinglotto återkom varje vecka och levererades av Svenska Spel via ett produktionsbolag utan kostnad för SVT. Programmet följde praxis för vinstdragningar. SVT hävdade vidare att eftersom SVT inte betalade ersättning för att arrangörerna överlämnade dragningsresultatet i form av en videopresentation, hade följaktligen SVT:s kostnader för sändningen av programmet inte heller kunnat minska.

Granskningsnämnden bedömde att sponsorbidraget hade utgjort 100 procent och alltså påtagligt minskat SVT:s kostnader. Granskningsnämnden fann att programmet stred mot bestämmelserna om såväl sponsring som otillbörligt gynnande. Granskningsnämnden ansökte hos länsrätten om att SVT skulle betala en särskild avgift. Ärendet avgjordes av kammarrätten 2004, som beslutade att SVT skulle betala en avgift på 300 000 kronor för att ha överträtt sponsringsbestämmelserna och för otillbörligt gynnande.

4.4.2 *De som lever för evigt*

Granskningsnämnden granskade hösten 2001 på eget initiativ dokumentären *De som lever för evigt*. Dokumentären var en historisk exposé över svensk populärmusik under 1900-talet, som STIM/Svensk musik hade finansierat med 500 000 kronor. Den ersättning som SVT betalat för visningsrätten utgjorde en mycket liten del av detta belopp.

Under ärendets handläggning framkom att produktionsbolaget, externa finansärer och SVT hade diskuterat en eventuell samproduktion. SVT beslutade att inte ingå i samproduktionen utan i stället köpa en visningsrätt för 45 000 kronor. STIM/Svensk musik åtog sig då att finansiera produktionen med 500 000 kronor och Svenska kompositörer av populärmusik (SKAP) gick in med nära 690 000 kronor för finansiering av produktionen.

Granskningsnämnden hävdade att bidraget från STIM/Svensk musik var otillåten sponsring och ansökte om att SVT skulle betala en särskild avgift. SVT överklagade Granskningsnämndens beslut, först till länsrätten och därefter till kammarrätten.

Granskningsnämnden hävdade i myndighetens inlägga till kammarrätten bland annat att regeln om indirekt sponsring syftade till att förhindra att ett programföretag kringgår sponsringsförbudet genom att lägga ut programproduktionen på ett fristående produktionsbolag som tar emot sponsrings-

bidragen. Granskningsnämnden menade att SVT, genom att avstå från att ingå i en samproduktion och i stället göra ett förköp av en visningsrätt, påtagligt minskat sina kostnader med hjälp av indirekt sponsring. Granskningsnämnden hävdade att kulturutskottets uttalande⁷⁴, att det ska vara möjligt för SVT att köpa visningsrätter som finansierats av annan part i tidigare led, syftar på köp av visningsrätter som ligger i tiden efter bidraget. Granskningsnämnden menade att inte finns några förarbetsuttalanden som tar sikte på förköp av visningsrätter.

SVT hävdade i yttrandet till kammarrätten att det är vanligt i branschen att programföretagen förköper visningsrätter. SVT hävdade också att den avgörande frågan är om SVT:s kostnader för programmet påtagligt har minskat. SVT menade att dess kostnader borde jämföras med den ersättning SVT skulle ha fått betala för visningsrätten om produktionsbolaget inte fått sponsringsbidrag, och inte med den kostnad som SVT fått om SVT ingått ett samproduktionsavtal i stället för att köpa en visningsrätt.

Ärendet avgjordes av kammarrätten, som beslutade att SVT skulle betala en avgift på 500 000 kronor för att ha överträtt sponsringsbestämmelserna.⁷⁵ Kammarrätten menade i sitt domskäl bland annat att sponsringsbidragen utgjort en förutsättning för programmets tillkomst. Den ansåg också att SVT:s kostnader för visningsrätten utan sponsringsbidraget skulle ha varit avsevärt högre än det pris man nu betalat till produktionsbolaget. Enligt kammarrätten hade SVT heller inte något underlag som tydde på att en alternativ exploatering inom rimlig tid skulle kunna ge några betydande inkomster för produktionsbolaget. Regeringsrätten beslutade våren 2007 att inte ge prövningstillstånd.

Domen kunde tolkas som att det fanns restriktioner för SVT:s möjligheter att förköpa visningsrätter. Domen innebar också att SVT i viss utsträckning ålades att värdera för- och eftermarknaden för en produktion i samband med förvärv av rättigheterna till ett indirekt sponsrat tv-program. Det pris SVT betalade skulle alltså påverkas av produktionsbolagets för- och eftermarknad för tv-programmet.

Sändningstillståndets regler om indirekt sponsring förändrades från och med 2007. Bland annat blev förköp av visningsrätter uttryckligen tillåtet. En annan nyhet i det nya sändningstillståndet är reglerna om att SVT måste betala ett marknadsmässigt pris för visningsrätter till indirekt sponsrade program. I och med de nya reglerna om ”marknadsmässigt pris” är frågan om en eventuell för- och eftermarknad för indirekt sponsrade produktioner utagerad. För- och eftermarknaden ska inte längre påverka det pris SVT betalar för visningsrätten till ett program.

⁷⁴ Bet. 2000/01:KrU8.

⁷⁵ Kammarrätten i Stockholm, dom 2005-03-02, mål nr 4975-03.

I förarbetena ger regeringen en viss vägledning för bedömningen av marknadsmässigt pris:

Marknadsmässigt pris ska fastställas genom en objektiv bedömning baserad på exempelvis en jämförelse mellan priser för liknande produktioner i andra länder och för den aktuella produktionen jämförbart språkområde.⁷⁶

4.5 Granskningsnämndens arbetsförutsättningar

I Granskningsnämndens regleringsbrev står att myndighetens övergripande mål för granskning är följande:

... att handlägga anmälningsärenden inom högst sex månader samt att på eget initiativ granska efterlevnaden av väsentliga programregler, t.ex. om reklam och sponsring.⁷⁷

Granskning av ärenden som avser indirekt sponsring inom SVT har en annan karaktär än andra ärenden. Granskningsnämndens arbete med enskilda ärenden innebär vanligen att ta del av, analysera och bedöma sändningar i efterhand. Det vill säga att granskningen baseras på en analys av det som faktiskt visas för tittarna i den enskilda sändningen. Denna granskning ger Granskningsnämnden möjligheter att upptäcka och vidta åtgärder mot sändningar i SVT som strider mot kraven på opartiskhet och sakhlighet samt otillbörligt kommersiellt gynnande.

Det kan tänkas att några av dessa sändningar är indirekt sponsrade, och att sponsringen har syftat till att påverka programmet på ett sätt som gjort att sändningen kommit i konflikt med SVT:s sändningstillstånd. Granskningsnämnden kan då upptäcka konsekvenserna av den indirekta sponsringen, om än inte sponsringen i sig.

I ärenden som handlar om indirekt sponsring måste Granskningsnämnden först ta reda på priset på en inköpt visningsrätt. För att sedan kunna bedöma om priset är marknadsmässigt behöver Granskningsnämnden någon typ av jämförelsematerial. Att granska ärenden om indirekt sponsring är därför svårare och mer tidskrävande än andra typer av granskningar.

Granskningsnämnden har prövat tolv ärenden om indirekt sponsring till SVT sedan myndigheten bildades 1994. Detta kan jämföras med att Granskningsnämnden enbart under 2007 avgjorde 489 ärenden om sändningar i SVT. Att ärenden om indirekt sponsring är ovanliga beror på att allmänheten sällan anmäler sändningar för felaktig indirekt sponsring, vilket är naturligt

⁷⁶ Prop. 2005/06:112, s. 41.

⁷⁷ Regleringsbrevet för budgetåret 2008.

eftersom misstanke om dold sponsring inte direkt kan uppdragas för den allmänhet som tittar på programmet.

När Granskningsnämnden ska granska om det pris SVT har betalt är marknadsmässigt, är det inte självklart att Granskningsnämnden får svar på frågan om priset på en visningsrätt när den ställs till andra programföretag, exempelvis andra public service-företag i Norden. Granskningsnämnden har av naturliga skäl inte mandat att begära in uppgifter från programföretag eller produktionsbolag som inte granskas av myndigheten.

Om Granskningsnämnden skulle få reda på att ett annat programföretag betalat ett högre belopp än SVT för en visningsrätt till ett specifikt indirekt sponsrat program, måste Granskningsnämnden bevisa att SVT har betalat under marknadspris. På en fri marknad kan givetvis helt naturligt olika avtal ingås vid olika tillfällen med varierande prisnivå även om affären gäller en och samma produkt.

Det faktum att SVT i många fall mycket väl kan vara den enda köparen på marknaden gör det svårare för Granskningsnämnden att bedöma om ett pris är marknadsmässigt.

I vissa fall har SVT inte lämnat ut inköpsavtal eller prisuppgifter till Granskningsnämnden som därmed inte kunnat utreda frågan om indirekt sponsring. Från 2007 har Granskningsnämnden möjligheter att vitesförelägga SVT om SVT inte lämnar den information som Granskningsnämnden har rätt att ta del av.

4.6 Sammanfattande iakttagelser

- Granskningsnämndens efterhandsgranskning av programmen är baserad på en analys av det som faktiskt visas för tittarna i den enskilda sändningen. Denna granskning ger Granskningsnämnden möjligheter att upptäcka och vidta åtgärder mot indirekt sponsrade sändningar som strider mot kraven på opartiskhet och saklighet samt mot förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande även om Granskningsnämnden inte känner till den indirekta sponsringen.
- Granskningsnämnden har hanterat få fall av indirekt sponsring.
- Ärenden som gäller indirekt sponsring har en annan karaktär än övriga granskningsärenden. En granskning av indirekt sponsring kräver efterforskningar som Granskningsnämnden har begränsat mandat att genomföra.

5 Regeringens styrning och kontroll av indirekt sponsring

I detta kapitel behandlas regeringens styrning och kontroll av indirekt sponsring inom SVT.

I proposition 2005/06:112⁷⁸ framgår regeringens förslag till riksdagen om indirekt sponsring. Den föreslagna regleringen återfinns i avsnittet om grundläggande principer för kommande tillståndsperiod. Regeringen föreslår att riksdagen ska besluta om de grundläggande principerna.⁷⁹ Riksdagen beslutade att godkänna regeringens förslag avseende sponsring.⁸⁰

5.1 SVT:s oberoende gentemot staten

Riksdag och regering har fastställt de allmänna villkoren för SVT:s verksamhet genom att utöver radio- och TV-lagen utforma anslagsvillkor och sändningstillstånd. Inom anslagsvilkorens och sändningstillståndets ramar är det SVT som självständigt avgör hur programverksamheten ska utformas.

Ägarkonstruktionen för SVT har utformats för att skapa förutsättningar för en självständig programverksamhet. Riksdag och regering har ansett att en stiftelse utgör den mest ändamålsenliga formen, och sedan 1997 ägs SVT och de andra public service-bolagen av en förvaltningsstiftelse.⁸¹ Stiftelsen ska fungera som en garant för bolagens oberoende gentemot staten. Förvaltningsstiftelsen har en styrelse med elva ledamöter. Ledamöterna utses av regeringen efter förslag från partierna i riksdagen. En av stiftelsens viktigaste uppgifter är att utse styrelseledamöter i programföretagen.⁸²

Även genom finansieringsformen har oberoendet markerats: i syfte att ge public service-bolagen en oberoende ställning i förhållande till politiska och kommersiella intressen har statsmakterna beslutat att svensk public service ska finansieras genom licensavgifter. Avgifterna tas in av Radiotjänst i Kiruna (Rikab) som förvaltar pengarna enligt avtal med staten. Riksdagen tar varje år ställning till avgiftens storlek.

⁷⁸ S. 39–42 prop. 2005/06:112.

⁷⁹ Punkt 3 s. 5 prop. 2005/06:112.

⁸⁰ Punkt 3 s. 6, 2005/06:KrU28, rskr. 2005/06:324.

⁸¹ Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

⁸² S. 72 SOU 2005:2 Radio- och TV i allmänhetens tjänst – Finansiering och skatter.

Regeringens styrning av SVT:s programverksamhet är alltså begränsad och utövas främst genom sändningstillståndet. Vissa frågor om återrapportering om programverksamheten styrs via anslagsvillkoren.

5.2 Regeringens reglering av indirekt sponsring

5.2.1 *Regleringens syfte och innehåll*

Regleringen i sändningstillståndet av indirekt sponsring gör det möjligt för SVT att sända program där SVT köpt in visningsrätten från en part som har fått sponsringsbidrag. Regeringen har dock bestämt vissa restriktioner för SVT:s möjligheter att sända indirekt sponsrade program.

Restriktioner för SVT:s möjligheter att sända indirekt sponsrade program finns i sändningstillståndets centrala verksamhetsvillkor. Dessa finns främst i regleringen om att SVT:s verksamhet ska präglas av oberoende och stark integritet och att SVT ska utöva sändningsrätten opartiskt och sakligt. Vidare finns en regel i radio- och TV-lagen om att programmen inte otillbörligt får gynna kommersiella intressen. De centrala verksamhetsvillkoren innebär bland annat att SVT måste förhålla sig restriktivt till eventuella erbjudanden om att ta emot program till underpriser.

Den indirekta sponsringen får inte leda till misstanke om att programföretagen låtit sig påverkas i sitt programval på ett sätt som står i strid med kravet på opartiskhet och saklighet samt de övriga kraven för SVT:s uppdrag. Sponsringsbidrag kan alltså strida mot ovan nämnda principer och innebära att ett sponsrat program inte får sändas, även om sponsringsvillkoren i den specifika regleringen av indirekt sponsring är uppfyllda.⁸³

Restriktioner för SVT:s möjligheter att sända indirekt sponsrade program finns alltså även i sändningstillståndets specifika reglering av indirekt sponsring. Där står att SVT får sända indirekt sponsrade program endast om rättigheterna till programmen förvärvats till ett "marknadsmässigt pris" eller vid samproduktioner endast om SVT:s insatser minst motsvarar värdet av de rättigheter SVT fått.

5.2.2 *Begränsningarna med regleringen av marknadsmässigt pris*

Svagheter med den specifika regleringen om indirekt sponsring är flera. Det är i många fall svårt eller omöjligt för SVT att inför ett programköp med säkerhet veta om det finns indirekta sponsorer. Det är särskilt svårt för

⁸³ S. 41 prop. 2005/2006:112.

SVT att få kännedom om sponsorer vid inköp av program från internationella distributörer. Dessutom kan det i många fall vara svårt eller omöjligt att på objektiva grunder vid inköp av program fastställa ett marknadsmässigt pris. Produktionsbolagen kan inte heller räknas som sponsorer till sin egen produktion. Det är alltså möjligt för ett produktionsbolag att sälja till underpris utan att reglerna om indirekt sponsring aktualiseras.

Restriktionerna i sändningstillståndet avseende indirekt sponsrade program tillför inte heller något nämnvärt ytterligare skydd utöver det som de centrala villkoren för verksamheten redan ger. Regleringen genererar också visst merarbete för Granskningsnämnden och SVT.⁸⁴

Riksrevisionen har inom ramen för granskningen ställt frågor till SVT om hur företagets arbetsätt och rutiner skulle påverkas om restriktionerna i sändningstillståndets 19 § om marknadsmässigt pris etcetera togs bort. SVT skriver i ett brev till Riksrevisionen följande:

Det är en fördel att inte behöva ta ställning till värderingsfrågor av en marknad, där svaren inte är givna och varierar över tid. De bedömningar som behöver göras i varje enskilt fall är värdering av vilken marknad som är relevant, hur marknaden ser ut, hur marknadspris kan värderas i olika genrer, om SVT måste betala mer än kommersiella konkurrenter m.m. Med en förenkling av regleringen kan interna rutiner och resurser koncentreras på att bedöma varje enskilt program utifrån de grundläggande publicistiska principerna för public service: oberoende, trovärdighet och integritet. Dessa principer ligger till grund för alla de programbeslut som SVT tar, oberoende av om det är egenproduktion, samproduktioner eller inköp. Det innebär att även om den särskilda regleringen av indirekt sponsring och marknadsmässigt pris finns, sker alltid denna publicistiska värdering.

Ett borttagande av den specifika regleringen av indirekt sponsring med bl.a. begreppet "marknadsmässigt pris" medför dock behov av två viktiga förtydliganden i en ny reglering:

- 1. Om restriktionerna tas bort måste det på något sätt framgå att SVT får sända sponsrade program under förutsättning att sponsorbidraget inte har tillfallit SVT direkt. Detta mot bakgrund av definitionen "sponsrat program" i radio- och TV-lagen.*
- 2. Informationsplikten måste kvarstå och då är det viktigt att undantagskrivningen om hantering då uppgift "inte kan erhållas utan svårighet eller det är uppenbart att den skulle sakna betydelse för tittarna" återinförs.⁸⁵*

⁸⁴ Jfr.kap. 3 och 4.

⁸⁵ Brev till Riksrevisionen från SVT, 2008-03-12.

5.2.3 *Upplysning om sponsorer*

Enligt radio- och TV-lagen ska det framgå för tv-tittarna om en sändning fått finansiellt stöd från utomstående.⁸⁶ Upplysningsplikten gällande sponsorer kan tolkas vara obligatorisk. I tidigare sändningstillstånd till SVT fanns en skrivning som medgav undantag från upplysningsplikten: *Sådan upplysning behöver dock inte lämnas om uppgiften inte kan erhållas utan svårighet eller det är uppenbart att den skulle sakna betydelse för tittarna.*⁸⁷

För en stor andel av de inköpta programmen är det i praktiken omöjligt för SVT att leva upp till en obligatorisk upplysningsplikt, eftersom de stora internationella distributörerna inte står till tjänst med upplysningar om programmets finansiering.

5.3 Sammanfattande iakttagelser

- Restriktionerna i sändningstillståndet angående marknadsmässigt pris etcetera är svåra att tillämpa och ger inget nämnvärt ytterligare skydd utöver de centrala verksamhetsvillkoren för SVT. Restriktionerna ger upphov till visst merarbete för SVT och Granskningsnämnden.
- Upplysningsplikten gällande sponsorer kan tolkas vara obligatorisk. Vid många internationella programinköp är det dock i praktiken omöjligt för SVT att garantera att sponsorerna anges före eller efter programmen.

⁸⁶ 7 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

⁸⁷ 22 § sändningstillstånden 2002–2005 respektive 2006.

6 Slutsatser och rekommendationer

Ett syfte med regleringen i SVT:s sändningstillstånd är att skydda SVT:s oberoende i programverksamheten och att förhindra att externa finansiärer påverkar programmen i SVT genom indirekt sponsring. De specifika reglerna om indirekt sponsring i sändningstillståndet har innebörden att SVT får sända ett indirekt sponsrat program endast om SVT betalat ett marknadsmissigt pris för rättigheterna eller vid samproduktioner endast om SVT:s insatser motsvarat minst värdet av de rättigheter SVT fått.

Ett verksamt skydd mot påverkan från utomstående via sponsring av programmen i SVT kräver dels ändamålsenliga regler från regeringen, dels att SVT:s och Granskningsnämndens tillämpning av reglerna fungerar väl.

Riksrevisionen har granskat om de ansvariga aktörerna – regeringen, Granskningsnämnden och SVT – har en fungerande styrning och ett fungerande kontrollsystem när det gäller indirekt sponsring.

6.1 Riksrevisionens övergripande slutsats

6.1.1 *Inga indikationer på väsentliga brister*

Riksrevisionens granskning av SVT har avsett de rutiner som har betydelse för skyddet av företagets oberoende i programverksamheten. Granskningen har inte avsett kvaliteten i de enskilda publicistiska bedömningarna. Riksrevisionens granskning har inte gett indikationer på några väsentliga brister i aktörernas styrning och kontroll av indirekt sponsring, som skulle kunna medföra att externa intressenter kan påverka programmen med hjälp av sponsring. Detta innebär dock inte någon garanti för att otillåten sponsring eller otillbörlig påverkan på programmen från externa finansiärer inte skulle kunna förekomma i praktiken.

Riksrevisionens genomgång av 150 avtal avseende både indirekt sponsrade och icke sponsrade program som köpts in från produktionsbolag i Sverige och visats i SVT under 2006 och första halvåret 2007 har inte gett några indikationer på att prisbilden skulle ha påverkats av indirekt sponsring. En annan sak är att sponsringen i många fall är en förutsättning för att produktionen ska bli av. Det är emellertid svårt att göra en tillförlitlig bedömning av sponsringens eventuella påverkan på priset eftersom det kan finnas sponsring som inte framgår av programmets för- eller eftertexter, det vill säga sponsringen i tidigare led kan vara dold. Riksrevisionen har inte heller

gjort motsvarande prisjämförelser avseende samproduktioner och inköp från utlandet.

6.2 SVT:s styrning och kontroll

6.2.1 SVT:s publicistiska kontroll är avgörande för oberoendet i programverksamheten

Riksrevisionen konstaterar att SVT vid inköp av program, i syfte att skydda företagets oberoende mot externa intressenter, i första hand måste förlita sig på publicistiska bedömningar av det som faktiskt visas i programmet.

Inom SVT är kontrollen av indirekt sponsring framför allt integrerad i den publicistiska kontroll som är ett naturligt inslag i samband med samproduktion eller inköp av program. Denna kontroll syftar bland annat till att sändningarna ska stå i överensstämmelse med samtliga villkor i sändningstillståndet och radio- och TV-lagen samt med SVT:s interna publiceringsregler. Exempelvis bevakas att programmen är opartiska och sakliga samt att de inte på ett otillbörligt sätt gynnar kommersiella intressen.

SVT har under granskningens gång beslutat om åtgärder i syfte att säkerställa medarbetares och samarbetspartners kompetens om de centrala verksamhetsvillkoren för SVT. Vidare har SVT gjort vissa förändringar i rutinerna för kontroll av indirekt sponsring. Riksrevisionen bedömer att de genomförda förändringarna har medfört att frågorna om indirekt sponsring fått större uppmärksamhet både internt inom SVT och i samarbetet med produktionsbolag. Det är däremot inte möjligt att nu avgöra vilka effekter dessa åtgärder i praktiken får på kontrollen av indirekt sponsring.

6.3 Granskningsnämndens styrning och kontroll

6.3.1 Granskningsnämndens analys av sända program fungerar bättre än den specifika analysen av "marknadsmässigt pris"

Riksrevisionen bedömer att Granskningsnämndens efterhandsgranskning av SVT:s sändningar i ärenden om opartiskhet och saklighet samt otillbörligt kommersiellt gynnande ger möjligheter att upptäcka indirekt sponsrade sändningar som påverkats innehållsmässigt. Granskningsnämnden har i dessa fall förutsättningar att upptäcka eventuella negativa konsekvenser av den indirekta sponsringen, om än inte sponsringen i sig.

Däremot har Granskningsnämnden svårare att i ärenden om indirekt sponsring ta reda på om SVT köpt in ett indirekt sponsrat program till ett marknadsmässigt pris. I sådana ärenden måste Granskningsnämnden göra särskilda utredningar för att ta reda på vilka som är finansiärer eller priset på en inköpt visningsrätt. För att kunna bedöma om priset är marknadsmässigt behöver Granskningsnämnden dessutom någon typ av jämförelsematerial, exempelvis priser för liknande produktioner i andra länder och för den aktuella produktionen i jämförbart språkområde. Men Granskningsnämnden har ingen rätt att få del av prisuppgifter från programföretag i andra länder. Att bedöma frågan om "marknadsmässigt pris" i ärenden om indirekt sponsring är därför svårt eller i vissa fall omöjligt för Granskningsnämnden.

6.4 Regeringens styrning och kontroll

Regeringens styrning och kontroll av SVT:s programverksamhet är medvetet begränsad med hänsyn till SVT:s oberoende. Styrningen och kontrollen avser ramarna för programverksamheten och sker i första hand genom sändningstillståndet och anslagsvillkoren.

6.4.1 Regeringen bör pröva behovet och nyttan av restriktionerna om "marknadsmässigt pris"

Riksrevisionen bedömer att de av regeringen beslutade centrala villkoren i SVT:s sändningstillstånd samt vissa bestämmelser i radio- och TV-lagen ger ett grundläggande skydd mot att SVT sänder indirekt sponsrade program som otillbörligt påverkats av sponsorerna. Det gäller främst villkoren om att SVT:s verksamhet ska präglas av oberoende och stark integritet samt att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt samt förbudet mot otillbörligt kommersiellt gynnande. De centrala verksamhetsvillkoren innebär bland annat att SVT måste förhålla sig restriktivt till eventuella erbjudanden om att ta emot program till underpriser.

Riksrevisionen bedömer vidare att de av regeringen beslutade restriktionerna i sändningstillståndet avseende indirekt sponsrade program inte tillför något nämnvärt ytterligare skydd utöver det som de centrala villkoren för verksamheten redan ger. Det gäller reglerna om marknadsmässigt pris respektive om att SVT:s insatser minst ska motsvara värdet av förvärvade rättigheter vid samproduktioner.

Svagheter med den specifika regleringen om indirekt sponsring är flera. Det är i många fall svårt eller omöjligt för SVT att inför ett programin-köp med säkerhet veta om det finns indirekta sponsorer. Det är särskilt svårt

för SVT att med säkerhet få kännedom om sponsorer vid inköp av program från internationella distributörer. Dessutom kan det i många fall vara svårt eller omöjligt att på objektiva grunder fastställa ett marknadsmässigt pris vid inköp av program.

Vidare kan produktionsbolagen inte räknas som sponsorer till sin egen produktion. Det är alltså möjligt för ett produktionsbolag att sälja till underpris utan att reglerna om indirekt sponsring aktualiseras. Det kan också i vissa fall vara omöjligt för Granskningsnämnden att få del av de jämförelsepriser som krävs för att kunna bedöma om priset är marknadsmässigt och därmed avgöra ett ärende om indirekt sponsring.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att pröva behovet och den faktiska nyttan av de restriktioner i sändningstillståndet som anger att SVT får sända indirekt sponsrade program endast om rättigheterna till programmen förvärvats till ett marknadsmässigt pris eller vid samproduktioner endast om SVT:s insatser minst motsvarar värdet av de rättigheter SVT fått.

Referenser

Lagar och EU-direktiv

Radio- och TV-lag (1996:844)

Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)

89/552/EEG av den 3 oktober 1989, ändrad genom 97/36/EG,
ändrad genom 2007/65/EG

Riksdagstryck

Proposition 2005/06:112 Viktigare än någonsin! Radio och TV i
allmänhetens tjänst 2007–2012

Proposition 2000/01:94 Radio och TV i allmänhetens tjänst 2002–2005

Kulturutskottets betänkande 2005/06:KrU 28 Radio och TV i
allmänhetens tjänst 2007–2012, rskr. 2005/06:324

Fråga 2007/08:730 Den dolda sponsringen i Sveriges Television

Regeringsbeslut

Sändningstillstånd för Sveriges Television AB,
Utbildnings- och kulturdepartementet, 2006-12-21

Sändningstillstånd för Sveriges Television AB,
Utbildnings- och kulturdepartementet, 2005-02-10

Anslagsvillkor för Sveriges Television AB för 2007, 2006-12-21

Kommittédirektiv 2007:71 Radio och TV i allmänhetens tjänst

Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Granskningsnämnden för
radio och TV, 2007-12-19

Förordningen (2007:1183) med instruktion för Granskningsnämnden
för radio och TV

Övrigt offentligt tryck

SOU 2005:2 Radio och TV i allmänhetens tjänst – finansiering och
skatter

Ds 1995:31 Kostnader, produktivitet och måluppfyllelse för Sveriges
Television AB

Övrigt

Årsredovisning för SVT 2006

Årsredovisning för Granskningsnämnden för radio och TV 2007

SVT Arbetsboken Stockholm 2008

Mångfald och kvalitet – Public service-TV 1998–2006 – en utvärdering.

Rapport nr 22. En undersökning på uppdrag av Granskningsnämnden för radio och TV, genomförd av professor Kent Asp, Göteborgs universitet

Resumé Andras åsikter 2007-05-24 Hasse Breitholtz vd TV3,

Jan Scherman vd TV4, Jonas Sjögren vd Kanal 5

Kammarrätten i Stockholm, dom 2005-03-02, mål nr 4975-03

Beslut i Granskningsnämnden:

SB 826/04

SB 699/04

SB 51/08

SB 164/97

SB 427/98

SB 413/97

SB 172/01

SB 247/02

SB 329/07

SB 487/01

SB 535/02

SB 329/07

SB 487/01

SB 535/02

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styr prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik – Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan – Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt
	2004:23	Regelförenklingar för företag
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet
	2004:27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna
	2004:30	Barnkonventionen i praktiken
2005	2005:1	Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
	2005:2	Tillväxt genom samverkan? Högskolan och det omgivande samhället

- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – hur fungerar tillsynen
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt?
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – regeringens styrning och uppföljning
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen – Finns förutsättningar för rätt ersättning?
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – hur kontrolleras de?
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen – Statens insatser för lärarkompetens
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – planering och uppföljning
- 2005:22 Kontrollfunktioner – två fallstudier
- 2005:23 Skydd mot mutor – Läkemedelsförmånsnämnden
- 2005:24 Skydd mot mutor – Apoteket AB
- 2005:25 Rekryteringsbidrag till vuxenstudier – uppföljning och utbetalningskontroll
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? Statens stöd till regional projektverksamhet
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisningar
- 2005:30 Skydd mot mutor – Banverket
- 2005:31 När oljan når land – har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?
- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – finns förutsättningar för en effektiv tillsyn?
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter

- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – utbildning för marknadens behov?
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig upphandling
- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare
- 2006:20 Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen
- 2006:21 Finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag
- 2006:22 Den offentliga arbetsförmedlingen
- 2006:23 Det makroekonomiska underlaget i budgetpropositionerna
- 2006:24 Granskning av Arbetsmarknadsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006: 25 Granskning av Migrationsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:26 Granskning av Lantmäteriverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:27 Regeringens uppföljning av överskottsålet
- 2006:28 Anställningsstöd
- 2006:29 Reformen av Försvarets logistik – Blev det billigare och effektivare?
- 2006:30 Socialförsäkringsförmåner till gravida – Försäkringskassans agerande för en lagenlig och enhetlig tillämpning
- 2006:31 Genetiskt modifierade organismer – det möjliga och det rimliga
- 2006:32 Bidrag som regeringen och Regeringskansliet fördelar
- 2007 2007:1 Statlig tillsyn av bostad med särskild service enligt LSS
- 2007:2 The Swedish National Audit Office – Annual report 2006
- 2007:3 Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter
- 2007:4 Beredskapen för kärnkraftsolyckor

- 2007:5 Regeringens skatteprognoser
- 2007:6 Vägverkets körprov – lika för alla?
- 2007:7 Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjlighet till tvistelösning
- 2007:8 Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag
- 2007:9 Säkerheten vid vattenkraftdammar
- 2007:10 Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet i den statliga förvaltningen
- 2007:11 Statens företagsbefrämjande insatser. När de kvinnor och personer med utländsk bakgrund?
- 2007:12 Hur förbereds arbetsmarknadspolitiken? En granskning av regeringens underlag
- 2007:13 Granskning av Årsredovisning för staten 2006
- 2007:14 Riksrevisionens årliga rapport
- 2007:15 Almi Företagspartner AB och samhällsuppdraget
- 2007:16 Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi
- 2007:17 Statens insatser för att hantera omfattande elavbrott
- 2007:18 Bilprovningen och tillgängligheten – Granskning av ett samhällsuppdrag
- 2007:19 Tas sjukskrivnas arbetsförmåga till vara? Försäkringskassans kontakter med arbetsgivare
- 2007:20 Oegentligheter inom bistånd – Är Sidas kontroll av biståndsinsatser via enskilda organisationer tillräcklig?
- 2007:21 Regeringens analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet
- 2007:22 Sambandet mellan utgiftstaket, överskottsålet och skattepolitiken – regeringens redovisning
- 2007:23 Statens insatser vid anmälningar av vårdskador – Kommer patienten till tals?
- 2007:24 Utanförskap på arbetsmarknaden – Funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga
- 2007:25 Styrelser med fullt ansvar
- 2007:26 Regeringens redovisning av budgeteffekter
- 2007:27 Statligt bildande stiftelsers årsredovisningar
- 2007:28 Krisberedskap i betalningssystemet – Tekniska hot och risker
- 2007:29 Vattenfall – med vind i ryggen?
- 2007:30 Så förvaltas förmögenheten – fem stiftelsers kapitalförvaltning och regeringens roll som stiftare
- 2007:31 Budgetstöd genom bistånd – regeringens och Sidas hantering av en central biståndsform
- 2007:32 Försäkringskassans hantering av arbetsskadeförsäkringen
- 2008 2008:1 Pandemier - hantering av hot mot människors hälsa
- 2008:2 Statens insatser för att bevara de kyrkliga kulturminnena

- 2008:3 Staten och pensionsinformationen
- 2008:4 Regeringens redovisning av arbetsmarknadspolitikens förväntade effekter
- 2008:5 Högskolelärares bisysslor

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se