

Bilag 5.1

Interview med Frands Mortensen, medieforsker, Århus Universitet

Organisation/virksomhed: Institut for æstetik og kommunikation - Medievidenskab, Århus Universitet

Respondent navn og titel: Frands Mortensen; Professor emeritus ved Institut for æstetik og kommunikation - Medievidenskab, på Århus Universitet- Mag.art.

Dato for interview: 06-05-2016

Interviewer: I

Respondent: F

I: Hvad er dit navn og din titel?

F: Jeg hedder Frands Mortensen og jeg er professor emeritus ved Institut for æstetik og kommunikation - Medievidenskab, på Århus Universitet.

I: Hvor meget kendskab har du til værditestordningen?

F: Jeg har enormt meget kendskab til den, fordi jeg jo har arbejdet med den på europæisk plan i mange år. Den danske har jo ikke fungeret. De har to afgørelser, som ligger inden for den.

I: Hvad er din overordnede holdning til værditestordningen?

F: Det er svært, fordi så skal du tage interessenterne ind. For kommissionen er den en fordel, fordi den kan fange mindre betydelige sager op og afgøre dem på national plan. For de kommercielle konkurrenter er det en mulighed for legalt at rejse en kritik eller spørgsmål. Det der med, at de, formelt set, ikke har ret til at forlange at få den indbragt, fungerer alligevel ikke. Det kan man jo tydeligt se, det er de kommercielle der har bedt om det og så kører systemet. Men de har den mulighed for legalt at kunne rejse sådanne sager. For DR, er det lidt svært, der kan man sige, det har fungeret som en slags beskyttelse, fordi Radio- og tv-nævnet tolker det så forsigtigt, som de gør, og fordi nævnet jo heller ikke selv har ønsket

at tage egne initiativer og været meget tilbageholdende med at tage noget op. På den måde kan man sige det fungerer som en form for beskyttelse af DR. For politikerne kan man også sige, at så længe beslutningerne er negative og de afviser anklager, så tager de sager væk fra politikerne. Politikerne kan sige; vi har jo Radio- og tv-nævnet, er der noget, I er utilfreds med, så kan I spørge dem.

I: Mener du, det fjerner et ansvar fra dem?

F: Det gør det nemmere at være politiker. Men så er der et andet problem, hvis nu Radio- og tv-nævnet rent faktisk ville gå ind og stoppe nogle aktiviteter hos DR, så kan man sige; er det egentlig ikke politikerne, der skal bestemme hvad DR skal lave? Og så bliver det således, det pludselig ikke længere er politikerne der skal bestemme, så er det en flok bureaukrater, som de jo i princippet er i Radio- og tv-nævnet, som skal overtrumfe politikernes tilgangsvinkler. Så det er svært at svare på, om det er en god eller dårlig ordning det her. Det afhænger af, hvorfra man ser det.

I: Hvis du skulle sammenligne med nogle af de øvrige lande, som du jo også har kendskab til, hvor ser du så det fungerer bedre henne?

F: Det er meget forskelligt, fordi det hænger sammen med, hvordan hele systemet er bygget op. BBC har udviklet ordningen, fordi deres aftale med Staten er 8-årig og dermed meget langt løbende. Det er klart, når man har en ordning, der er så langt løbende, som den er i Storbritannien, så har man brug for et eller andet, der kan justere tjenesterne undervejs. Også fordi man jo i Storbritannien ikke har det således, at parlaments politikere kan gå ind og i løbet af nul komma fem lave om på, hvilke tjenester BBC skal lave. Det er jo det, de gør i Danmark. I virkeligheden kan man sige, at i Danmark er den slet ikke nødvendig, fordi du laver løbende tillægsaftaler til den store mediepolitiske aftale. Og hvis politikerne ønsker at lave om på DRs public service opgaver, så gør de det i forbindelse med en tillægsaftale. Det har de gjort masser af gange. Det er helt nede i de ganske små detaljer, man går ind og regulerer.

I: Kan du give et eksempel på, hvor man har været inde at regulere?

F: Ja, antal af kanaler og navne på dem hos DR eksempelvis¹.

I: *Er det noget, du mener, man burde have værditestet?*

F: Hvad er det værditesten skal gøre, hvis det er således, at politikerne kan gå ind og regulere med meget korte mellemrum. Nogle af de mediepolitiske aftaler har jo fire eller fem tillægsaftaler i løbet af den periode, hvor de kører og når man har den mulighed for at gå ind og gøre det på politisk plan, så kan man spørge; hvad skal man med en værditest? Den er forsvarlig i det britiske system. De fungerer helt forskelligt fordi vilkårene er grundlæggende forskellige.

I: *Så du stiller spørgsmål til relevansen af værditesten på baggrund af den lovgivning vi har?*

F: Ja, på baggrund af den tradition at politikerne går ind og laver tillægsaftaler til den mediepolitiske aftale og derved, i virkeligheden, også kan gå ind og justere på public service-kontrakterne. Det er jo det, de reelt gør, når de laver tillægsaftaler i mange tilfælde. Men man kan have den alligevel, fordi som jeg startede med at sige, er der nogle fordele ved den. Den skaber offentlighed omkring mange af de ting. Den kan bringe den mediepolitiske debat ind i en offentlig sammenhæng, hvor man bliver tvunget til at argumentere tydeligere. Hvis man skal igennem hele processen, som vi jo ikke har været endnu.

I: *Gør den det, når den reelt ikke er blevet brugt?*

¹ Tillæg til public service-kontrakt indgået mellem DR og kulturministeren for perioden 1. januar 2007 til 31. december 2010. DR's forpligtelser i relation til en børne-tv-kanal, en tv-kanal med historie-, kultur- og musikprogrammer, en HDTV-kanal og en nyhedskanal i MUX 2 m.v. Kulturministeriet, [underskrevet af DR den 12. april 2010], (3 sider). Dok. Nr. 509511

F: Vi kommer tilbage til spørgsmålet; hvorfor har den ikke været brugt? Det er fordi DR jo ikke har lavet nogle nye tjenester i den her periode. Og nævnet selv er passive, så derfor bliver den jo ikke brugt. Hvis vi historisk går tilbage og spørger om den ville have været brugt, da DR lavede DR2. Dette er en væsentlig ny tjeneste eller er det bare en anden måde at distribuere DRs programmer på. Det kunne jeg egentlig godt lide at vide. Hvad var det sket? Hvad havde man gjort? Havde DR bare sagt, det er jo det samme, vi laver, nu sender vi bare noget af det ud over en satellit og igennem kablerne. Er det væsentlig nyt, det vi gør? Det kunne have været interessant at se, hvad et Radio- og tv-nævn ville have sagt til det.

I: *Hvis du skulle sige nogle ting, der kunne være med til at gøre ordningen mere fordelagtig, hvad skulle det så være?*

F: Fordelagtig for hvem?

I: *Hensigten fra politisk side og EU er vel at ordningen skal bruges mere?*

F: Ja, men det er ikke noget krav fra EU, at man skal have denne ordning, det skal I være opmærksomme på og i sidste instans kan den ikke fratage den magt, som kommissionen har til definitivt at afgøre om en tjeneste er acceptabel eller ej². Hvis man ville bruge den mere, så skulle de betingelser, hvorunder den tages op, være mere klare. Betingelserne er ikke særlig klare. Definitionen af hvad der er nyt og hvad der er væsentligt er uklare. Måden den skal gennemføres på, er heller ikke beskrevet særlig tydeligt. Hvem der gennemfører hvilke dele af processen, kunne også gøres meget klare. Og så har vi jo ikke prøvet at få den kørt igennem endnu, men når den engang bliver kørt igennem, så vil man opdage, at det er et bureaukratisk monster.

I: *Hvad tænker du der?*

² Jeg sigter her til, at Kommissionens ønske om en værditest findes i en Meddelelse, og Meddelelser er ikke bindende for Medlemslandene. Dette i modsætning til Beslutninger/Afgørelser.

F: Der er så mange processer der skal igennem, og jeg vil meget gerne se, hvordan det konsulentfirma vil vurdere eksempelvis, hvordan en tjeneste har mulig påvirkning af lignende tjenester eller tjenester der minder om den på markedet. Hvordan vil de afgrænse disse markeder? Dette vil blive meget vanskeligt. Blandt andet fordi det ikke er et nationalt anliggende det her. Det er jo et EU anliggende. Så i virkeligheden, hvis du skal afgrænse markedspåvirkningen, så skal du ud over den danske nationalgrænse for at gøre det alvorligt og som kommissionen mener det skal gøres; på EU plan.

I: *Ved du, om der er et krav om det, når man går ind og tester fra et uafhængigt konsulentfirma, at de skal gøre det?*

F: Det – at de skal ud over landegrænserne - står der ikke noget om i den danske.

I: *Så det er det, du mener, der kan være uklart, hvordan de skal gøre?*

F: Ja, hvordan vil de finde og afgrænse de enkelte markeder? Hvordan vil de vurdere markedets økonomiske styrke? Hvordan vil de finde ud af, hvilke aktører der er på markedet? Hvordan vil de finde ud af, hvilke penge aktørerne bruger? Fordi nogle af aktørerne er private og de kan ikke få adgang til, hvad de bruger. Hvordan vil de kunne gøre det, når de mangler så mange informationer? Jeg vil godt se dem gøre det, det kunne bliver spændende. Så skal de gennemføre en høring, men hvordan vil de gøre det? Hvordan vil de samle høringssvarene op? Den tradition vi har for høringer på Folketingsniveau, ved jeg ikke rigtig, om man ville kunne overføre, fordi der samler man jo op og så laver man et høringsnotat, hvor man går ind og tager de vigtigste ting frem og afviser mere eller mindre refleksmæssigt, de indvendinger der kommer under høringen. Det kan man rimelig nemt gøre, fordi Ministeriets begrundelse efter høringen er jo ikke ude til offentlig diskussion. Men det skal den jo her. Her skal det være klart og tydeligt, hvorfor man har truffet beslutningen. Det skal offentligøres hvorfor og begrundes. Det kan blive interessant at se.

I: *Hvilken rolle mener du, at Radio- og tv-nævnet spiller i forhold til at skulle værditeste?*

F: Deres opgave er jo at følge hele det danske mediemarked og der hvor der er statslige penge involveret. De skal overvåge markedet og tage sager op, når de synes, der sker et eller andet. Og jeg ved ikke, hvad de laver af systematisk overvågning. Jeg har ikke hørt om, at de gør det. Det ser ud som om de sidder og venter på at der skal komme nogen og klage. Men det står jo faktisk også i betingelserne, at de selv har mulighed for at tage sager op og for, at de skal kunne det, er de nødt til at overvåge området løbende. Det kan jeg ikke se de gør.

I: *Mener du, de er for passive i forhold til at være opsøgende?*

F: Ja, det mener jeg. Men det afhænger også af, hvordan de opfatter deres egen rolle. Hvis de opfatter sig selv som en buffer, der beskytter DR og politikerne, så skal de være passive.

I: *Hvis man kigger på, hvem der formelt set kan indstille, hvad har det så af betydning for ordningen, hvis nævnet har den her passive rolle, som du omtaler?*

F: Men det spiller jo ikke nogen rolle. Du kan se dem, der har bedt om at få noget op, det er jo ikke nogen af dem, der står i bestemmelserne, det er nogle private. Det ville være meget betænkeligt, hvis Radio- og tv-nævnet afviste at behandle en sag, fordi de private ikke har lov til at rejse sagen. Det vil være til grin. Så det spiller ikke nogen rolle.

I: *Så du tænker, at de sidder og venter på der kommer nogle klager, som de kan tage op, selvom de ikke officielt må gøre det?*

F: Det vil være urimeligt at afvise de her klager. De behandler dem, og det har de jo også gjort og så siger de, at de ikke finder nogen grund til at gennemføre selve testen. Men man kan konstatere, at de har været passive og afventende. Så kan man også påstå at hverken tv-regionerne eller DR har lavet nye tjenester.

I: *Mener du ikke, der har været noget inden for de sidste par år?*

F: Jeg har svært ved at se noget, som de skulle have taget op. Fordi det afhænger af, hvordan man definerer de her public service-opgaver.

I: *Du sagde tidligere, at du ikke synes det var konkret, hvad der lå i nye tiltag. Er det inden for det, du mener, der ikke har været nogle ting? Er der noget der ligger i en gråzone?*

F: Du kan se Radio- og tv-nævnet faktisk selv skriver, at de har svært ved at afgøre, hvad der er nye tjenester, fordi de mener, det er en generel tilladelse, der er givet. Det rejser så et interessant spørgsmål. Det er farligt, hvis politikerne, meget detaljeret, skal afgøre hvad public service er, det fratager jo DR den redaktionelle frihed i virkeligheden. Og hvis vi ser på TV 2 dommen³, så står der jo udtrykkeligt her, at det er meget vigtigt i EU-systemet, at de offentlige radio- og tv-stationer har en omfattende redaktionel frihed og er beskyttet i forhold til politisk detailstyring. I Tyskland er man eksempelvis fuldstændig hysterisk omkring det her af historiske årsager. Man er frygtelig bange for politikerne skal kunne detailstyre. I Storbritannien har man haft en 100-årig respekt for, at man ikke detailstyrer. Hvis man så nu skal til at præcisere DRs internettjenester, for at de skal kunne kontrolleres, så påtvinger det den politiske styring af det her, nogen detaljeringsgrader, som man ikke kan lægge inde for hvad public service egentlig skal være.

I: *Hvad mener du, at DRs rolle og ansvar er i forhold til at indstille til værditest?*

F: Hvis DR ønsker at iværksætte væsentlige nye tjenester eller ønsker at foretage væsentlige ændringer i eksisterende tjenester, der er omfattet af public service-kontrakten, skal DR ansøge RTV-nævnet om en godkendelse. Selv om det ikke direkte står i teksten, er der næppe tvivl om, at dette er en forpligtelse, DR har, og DR har derfor et ansvar for, at det sker. I praksis ville DR nok under hånden spørge RTV-nævnet, om nævnet mener, at den pågældende tjeneste er en væsentlig ny en. Det ville være uheldigt, hvis DR undlod at indstille en tjeneste til godkendelse, og at nævner derefter selv tog sagen op.

³ De forenede sager T-309/04, T-317/04, T-329/04 og T-336/04, TV 2/Danmark A/S af 22. oktober 2008.

(Del 2 – 00:00:44)

I: *Er public service i forhold til værditestordningen defineret for snævert, for bredt eller tilpas?*

F: Jeg mener at public service, som den er udformet i kontrakten, er alt for detaljeret. Hvis du ser på Radio24syv, som ikke omtales i bekendtgørelsen, men som vi regner med burde kunne testes, så er de rammer for, hvad de egentlig skal lave endnu mere detaljeret.

I: *I forhold til værditestordningen, er public service så for bred?*

F: Som den er nu, så er den jo meget detaljeret. Og jo mere detaljeret den er, dets nemmere er det at værditeste. Men det viser sig alligevel, når det kommer til stykket, at det er meget svært. Fordi hvad er en væsentlig ny tjeneste? Det er meget uklart. Det er det også hvis man respekterer og siger at kommissionens meddelelse⁴ er styrende, det mener jeg så ikke den er, men det kan man så mene den er. Hvis den er styrende, så er selv kommissionens bestemmelser om hvordan man skal gøre det, uklar. Og selve afvejningstesten⁵ skriver kommissionen ingenting om, altså hvordan den skal foretages. Hvordan vægter man kvalitet over for kvantitet? Hvordan gør man det? Det er der ingen retningslinjer for i kommissionens egen meddelelse. Hvis man kigger på de beslutninger, som kommissionen træffer, altså de formelle beslutninger, de har truffet omkring public service aktiviteter⁶, så er det er også dér

⁴ 'Kommissionens meddelelse om statsstøttereglerne anvendelse på public service radio- og tv-virksomhed' i EUT 2009/ C 257/1.

⁵ Meddelelsens pkt. 88.

⁶ Se f eks. E2/2008 Financing of the Austrian public service broadcaster ORF, E4/2005 – State aid financing of RTE and TNAG (TG4), E3/2005 - Aid to the German public broadcasters.

svært at pinde ud, hvad det er, de mener, når de laver denne afvejning. Det kan være meget vanskeligt at finde ud af præcist, hvorfor de gør, som de gør.

I: *Tænker du, at alting kommer til at høre ind under public service, når man laver nye tiltag?*

F: Jeg har principielt den tilgangsvinkel, når det handler om public service, at der skal være en bred definition, for ellers mister man den redaktionelle frihed som er afgørende. Og man mister i virkeligheden også tv-stationens mulighed for at agere i et marked, der er dynamisk. Man skriver også mange gange, at man er opmærksom på det her, både i public service kontrakten og den mediepolitiske aftale. Men alligevel laver man nogle relative detaljerede bestemmelser; så mange timers nyheder, så mange timers dansk dramatik. Så på visse områder går man meget detaljeret ned, samtidig med man på andre dele af aftalen er meget brede i sine formuleringer. Hele det danske reguleringssystem er uklart. Rollefordelingen er også uklar. Eksempelvis Konkurrencestyrelsen, hvilke rolle spiller de i det her? Da bekendtgørelsen blev lavet om⁷, fjernede man Konkurrencestyrelsen et sted, men så har man den stående et andet sted. I §5 stk. 1, har man ved en ændring af bekendtgørelsen, fjernet Konkurrencestyrelsen, hvor markedsvurderingen ikke skal forelægges for dem, men i stk. 4 dukker de op igen, hvor der står: *"Vurdering af tjenestens indvirkning på andre tjenester i branchen, skal efter retningslinjer fra Konkurrencestyrelsen..."* Der er de pludselig inde igen, men med hvilke beføjelser? Og hvorfor har man fjernet dem det ene sted og ikke det andet? Det er uklart hvilken kompetence, de egentlig har. Nu kan jeg ikke huske om det er her det kommer, men der er en ting som man har udeladt i de danske bestemmelser, som står i Amsterdam-traktaten⁸. Den tillægs-protokol, der er i Amsterdam-traktaten, er egentlig

⁷ Med BEK nr. 1033 af 26/08/2013.

⁸ 'Protokol om offentlig radio- og tv-virksomhed i medlemsstaterne'

DE HØJE KONTRAHERENDE PARTER,

SOM TAGER I BETRAGTNING, at offentlig radio- og tv-virksomhed i medlemsstaterne hænger direkte sammen med de demokratiske, sociale og kulturelle behov i de enkelte samfund og med nødvendigheden af at bevare mediepluralisme,

den, der bestemmer balancen mellem påvirkning af konkurrencen og public service-værdien. Hele idéen om det kulturelle, sociale og demokratiske behov stammer derfra, men der er så et ord, man har glemt og gør det hele tiden, når man skriver om det danske. I den der protokol, der siger man: *"Offentlige Radio- og tv-virksomheder i medlemsstaterne hænger direkte sammen med det demokratiske, sociale og kulturelle behov i det enkelte samfund."* Der stopper man så. Men så står der: *"... og med nødvendigheden af at bevare mediepluralismen."* Den glemmer man. Hvis man skal vurdere balancen mellem en public service aktivitets positive og negative sider på markedet, så skal man have mediepluralismen med. Man kan have et marked, som er relativt snævert og kun kan have en eller to aktører på, men bringer man så yderligere en offentlig aktør ind, så forøger man mediepluralismen. Der bliver flere aktører på det pågældende marked, hvilket er en positiv ting. Den glemmer man i den danske. Den er kun med et enkelt sted, det kan vi eventuelt komme tilbage til. Der kalder man det redaktionel konkurrence, men man må mene det her. Jeg synes, det er mærkeligt, når nu man bruger Amsterdam protokollen som basis. Det er også det kommissionen har gjort. Hele kommissionens meddelelse kan siges at være et forsøg på at udfolde, hvad det er, der står i Amsterdam protokollen, så derfor skulle man have taget det med til når man skal foretage denne afvejningstest. Der er et andet element og det er kvaliteten. Der er en del undersøgelser, der peger på, at dets stærkere og dets højere kvalitet public service har i de forskellige lande, dets højere kommer de private også på kvalitetsniveauet, så de trækker hinanden op⁹. Det burde man tage med, når man skal

ER BLEVET ENIGE OM følgende fortolkende bestemmelser, der knyttes som bilag til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab:

Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab griber ikke ind i medlemsstaternes beføjelse til at finansiere public service radio- og tv-virksomhed, for så vidt finansieringen ydes til radio- og fjernsynsforetagender, så disse kan opfylde deres public serviceopgaver som pålagt dem, defineret og tilrettelagt af de enkelte medlemsstater, og denne finansiering ikke ændrer handels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser, idet der tages hensyn til opfyldelsen af disse public serviceopgaver.

⁹ Fortrenger eller forsterker allmennkringkasterne

vurdere effekten af at have en public service aktør på et marked. Så kan man sige, der er jo ikke kun negative effekter, der kan være en positiv effekt, der hedder mediepluralisme og højnelse af kvaliteten. Måden hvorpå den danske test er skruet sammen, der forudser man kun, at der kan være negative effekter ved at have public service aktører på et marked. Der kan i høj grad være positive effekter, som man skulle have taget med. Hvis man ville respekterer kommissionens meddelelse, så står det også i den.

I: Tror du, hvis man valgte at sætte mere fokus på det, at det ville danne en mere positiv tilgangsvinkel til værditestordningen?

F: Det afhænger af om man vil begynde at bruge den. Jeg tror, at man på et tidspunkt har spurgt om man skulle lave andre former for tests. Man kunne godt forestille sig en spejlvending, nemlig Radio- og tv-nævnet gik ind og undersøgte mediemarkedet og specificerede, hvor der manglede konkurrence og dermed placere, hvor en public service-aktivitet kunne være relevant. Der kunne man eksempelvis tage sporten. Hvorfor skal alle internationale fodboldkampe kun vises af private kommercielle aktører, hvorfor skal det ikke vises hos public service-institutionerne? De danske landskampe er der, af forskellige grunde, men i princippet behøver de ikke være der og som bekendt er der jo også private, der har købt dem nu og Olympiaden er også solgt til private selskaber i nogle af de kommende år. Og der kunne man gå ind og sige, at vi ønsker disse fordelt, således de offentlige stationer også var til stede på det her marked, for at skabe større pluralisme. Men det gør man altså ikke.

I: Kunne der være noget negativt, hvis man valgte at gå den vej?

F: De private prøver at sige, at der skal være en balance på det samlede mediemarked, mellem private aktører og statslige aktører. Men så skal det jo gå begge veje. Så skal det ikke være således, at nogle har præferencer. Eksempelvis hvis de private har råd til at købe det hele, så skal de have lov til det.

En analyse av samvariasjonen mellom allmennkringkastere og andre mediers nettsatsinger'. Utarbeidet for NRK OE rapport nr 2015-2, og BBC:

'PUBLIC AND PRIVATE BROADCASTERS ACROSS THE WORLD – THE RACE TO THE TOP', December 2013

I: *Så du mener at public service skulle dække bredt og dermed begge veje?*

F: Det kan man faktisk læse ud af noget af kommissionens meddelelse¹⁰ og det er jo et grundprincip i Tyskland, hvor det er fastslået af forfatningsdomstolen i Tyskland, at der skal være en balance. Der skal være en stærk privat sektor og en stærk statslig sektor inden for dette område. Sådanne bestemmelser har vi ikke i Danmark. Vi er langt mere pragmatiske og ad hoc i beslutninger, hvorfor systemet også er så uklart i det danske.

I: *Hvor ser du DRs rolle i dette og hvor stort ansvar har de for, at værditestordningen ikke er blevet brugt?*

F: DR har ikke lavet noget nyt i mange år.

I: *Hvad mener du årsagen er til det? Er det fordi, at de ville undgå at lave en test? Eller fordi der slet ikke har været noget?*

F: Der er ingen tvivl om, at DR har lyttet til den kritik, som de private har fremført og DR selv har strammet op. Det var Maria Rørby Røns politiske tilgangsvinkel, der ønskede at have et mere klassisk DR, hvilket betyder, at nye tiltag ville man ikke røre ved, men derimod stramme op på det man havde og synes der var det væsentligste. Det kan være en af forklaringerne.

I: *Er det positivt og klogt eller dumt af DR, at de ikke har fået lavet en værditest? Hvad mener du, at det er et signal om fra DRs side?*

F: Jeg tror ikke på, at de danske politikere vil respektere værditesten, når det kom til stykket. Hvis der vil være et blå flertal efter næste valg og det blå flertal siger, at DR3 ikke må være en bortcastet kanal, som nogle af dem har sagt, så er det fuldstændig ligegyldigt, om den

¹⁰ Pkt. 16

havde været godkendt af Radio- og tv-nævnet, som en del af en legitim public service-opgave. De ville jo bare fjerne den, hvis de ville.

I: Så på den måde mener du ikke, at den har en reel effekt?

F: Nej. Ikke på den måde. Den har den effekt, at den kan sætte gang i den offentlige diskussion om hvad man skal. Den er også en mulighed for private aktører til at få taget sager op. DR kunne principielt også vælge at lave en ny tjeneste og sige, at vi ønsker, at den nye tjeneste skal ud til offentlig diskussion. Så kan de gøre det. Alternativt ville de ellers, i de mediepolitiske forhandlinger, sige til politikerne hvad de ønsker at gøre og så dukker det pludseligt op til den public service kontrakt man laver. Så er der ikke rigtig nogle, der ved hvordan det er foregået. Dermed bliver det mere tydeligt, hvis man udnytter værditesten på den måde, men jeg tror ikke den betyder så meget, når det handler om at træffe beslutninger. Der tror jeg ikke, at den har nogen større betydning, men det kan den have i form af at holde den demokratiske debat kørende. Men det afhænger af, hvor man ser det fra.

I: Kan den have en præventiv effekt, således man går ind og regulerer nogle ting på forhånd fra DR eller TV 2-regionernes side?

F: Indtil videre har den været passiv. Der kan være flere grunde til, at DR ønsker at være mere klassiske igen. Man kan have skævet til dette, men det er ikke sikkert, at det er det, der har gjort det, man kunne udemærket have gjort det alligevel. Det er meget svært at motivforske på det her.

I: Vi var tidligere inde på, at eksempelvis Radio24syv kunne værditestes, er der andre hvor du tænker, de også burde kunne værditestes?

F: Så snart der er statsstøtte involveret, så er det relevant. Hvis værditesten er et forsøg på, på nationalplan, at forbehandle det kommissionen skal gøre, når den endelig skal tage stilling, så skal alt, hvor der gives statsstøtte inden for medieområdet værditestes.

I: *Der er mange andre kommercielle medier, der får mediestøtte, mener du også at de bør indgå?*

F: Det er svært. Bortset fra Radio24syv, som er et særtilfælde¹¹, får de ikke støtte under de regler, der ligger her. Her er det støtte til tjenester af almindelig økonomisk interesse. De andre har nogle andre regler¹², som ikke har de her afbalanceringsforhold på samme måde, så dem ville man ikke kunne værditeste. Når det drejer sig om elektroniske medietjenester af almen økonomisk interesse, hvor der er statsstøtte, så skal de principielt også kunne værditestes. Det er nok også derfor, man ikke har nævnt TV 2 Danmark, fordi officielt set, modtager de ikke statsstøtte, så de har ikke noget at afveje på trods af, at de har public service-forpligtelser. Således falder de uden for værditesten. Man kan vurdere, hvorvidt at det, de har regionerne liggende, er en implicit form for statsstøtte, men det mener det officielle Danmark ikke, så derfor vil man heller ikke værditeste TV 2.

I: *Hvad er din holdning til, at de ikke indgår i ordningen som virksomheder, der kan værditestes?*

F: Jeg mener, der er en implicit statsstøtte til TV 2 Danmark. Jeg mener, de har en stor fordel af at have tv-regionerne liggende på deres hovedkanal. Så i princippet burde de indgå. Så snart der er tale om statspenge til en public service virksomhed, så skulle den ifølge denne logik falde ind under værditesten. Men i og med de ikke mener, der officielt set er tale statsstøtte, så falder den ikke ind under.

I: *Kan du give nogle eksempler fra TV 2, hvor man reelt burde have værditestet?*

F: Hvis man mener, TV 2 modtager statsstøtte, så vil alle nye tjenester, som TV 2 laver, i princippet, skulle værditestes. De mener selv at TV 2 Play falder uden for deres public service-opgave og de mener den fungerer på et rent kommercielt grundlag og det gør den sandsynligvis også, så den ville ikke komme ind. Det svære problem ved TV 2, er at definere,

¹¹ Det er en privat virksomhed, der alene er finansieret af statsstøtte.

¹² De reguleres af artikel 107, stk. 3, litra c og litra d. Public service af artikel 106, stk. 2.

hvad der er nyt. Idéen med værditestordningen er at afveje den effekt en statsstøtte har på markedet i forhold til hvilke tjenester, der skal leveres til samfundet.

(Del 2 – 00:19:17)

I: *Du nævnte tidligere at Radio24syv havde en public service-aftale, der er meget detaljeret. Vil det give mening, at have dem med i værditestordningen?*

F: Det kan give samme mening, som det kan gøre at have DR derinde. Du kan tage nøjagtig samme argumenter op – de vil være fuldstændig parallelle. De har også være ved kommissionen og blive godkendt inden det blev sat i gang, så den helt store værditest er lavet af kommissionen¹³.

I: *Det at ordningen ikke har været brugt, er det et udtryk for, at der ikke har været noget at værditeste, eller et udtryk for at den faktisk ikke fungerer?*

F: Man kan jo sige, at den er blevet brugt i disse to tilfælde, hvor der er rettet henvendelse. Her går de ind og undersøger hvorvidt kriterierne for at gennemføre den store test er opfyldt, som de ikke er. Men her har man brugt ordningen til at argumentere igennem i forhold til de kriterier ordningen stiller op. Er det her en ny tjeneste? Hvilket det ikke er og skal derfor ikke værditestes. Så her kan man sige den har været i funktion. Den ene var med dr.dk/tv og den anden var PlayStation og Apple TV. Det er de to, der er gennemført. Man har så bare fundet ud af at de kriterier, som ordningen rummer, de er således, at disse tjenester ikke defineres som nye og så skal den ikke bruges.

I: *Hvad tænker du om Radio- og tv-nævnets håndtering af disse to klager?*

F: Jeg synes, den er helt okay. Jeg kan fuldt ud acceptere deres begrundelser. Det der bekymrer mig, er at de gerne vil have en præcisering af public service-opgaven, for at vi kan vurdere

¹³ SA. 32019 (2010/N) Danish Radio Channel FM4.

den, hvilket jeg mener, er et bureaukratisk argument, som man ikke kan være bekendt at sige.

I: Hvad tænker du om, at dem der skal vurdere sagen også efterspørger en præcisering?

F: Politikerne burde sige, at de ønsker redaktionel selvstændighed hos DR. DR skal selv have mulighed for at vurdere, hvordan tingene er. At I så i Radio- og tv-nævnet synes, selvom I ikke kan finde ud af det.

I: Hvad gør det ved ordningen, når det er dem, der skal vurdere en værditest?

F: Det er politikernes suveræne ret, at definere tjenesterne som de vil. Det er det ovenikøbet også på EU plan, så hvis de ønsker at lave det på denne måde, så er det jo sådan.

I: I værditestordningen har de givet Radio- og tv-nævnet beføjelserne til netop at vurdere værditesten og derfra få et uafhængigt analysebureau til at vurdere indvirkningen på det øvrige marked. Hvordan fungerer de parametre?

F: De er ikke gået i gang med den rigtige, da kriterierne ikke har været opfyldt og vi sætter derfor ikke det store apparat i gang. Men i det øjeblik, du begynder at sætte det store apparat i gang, så vil du løbe ind i problemer på både markedspåvirkning, altså konkurrencedelen, som på den anden del, fordi det ikke er præcist, hvad det er, der skal foretages i forhold til det. Og det er jo fordi, man ikke ønsker at indsnævre public service-aktiviteterne, fordi så fjerner man den redaktionelle mulighed for at fungere dynamisk i forhold til det. Så det vil næsten være umuligt at gøre det. En parallel, er når Radio- og tv-nævnet vurderer public service-redegørelserne. Der har de det samme problem, at det centrale kan de ikke vurdere og bruger derfor en masse energi på at vurdere detaljerne. Eksempelvis hvis der står, at DR skal forøge udbuddet af dansk dramatik, så tæller de op hvor mange timer, der blev sendt sidste år og så bliver konklusionen, at der skal være lidt mere i år. Men hvis der står at programmerne skal have kvalitet, og det gør der, hvad gør de ved det? Der står, de skal være alsidige, hvad gør de ved det? Det skal være mangfoldigt, hvad

gør de ved det? Det er jo virkelig kernen i public service; alsidig, mangfoldig og kvalitet. Det kan de ikke måle på. Når de ikke kan måle på det, skal vi så definere mere tydeligt hvad alsidighed er, for at kunne måle på det? Sådant må det jo ikke være. Det kan ikke være måleopgaven, der skal være afgørende for, hvad kernen er i den aktivitet, man ønsker at finansiere, skal være. Det samme problem har du så med værditesten. Jeg vil mene, det er urimeligt at skulle præcisere opgaverne bedre, for at man bedre kan kontrollere dem.

(Del 3 – 00:01:49)

I: *Så selvom du mener, der er nogle ting, der ikke er konkrete i ordningen, så mener du ikke de bør være mere konkrete?*

F: Nej, det mener jeg ikke. Grundlæggende mener jeg, at testens vigtigste effekt er, som sagt, at få den offentlige debat op at køre. At man kan synliggøre tingene. Det ville være en mærkelig, paradoks situation, hvis man inden for medieaftalen og public service-kontrakten siger der er sat nogle rammer for DRs aktiviteter, som politikerne har gjort, og der så derefter sidder et organ som Radio- og tv-nævnet, der går ind og siger nej. Det ville være en mærkelig magtforskydning, som bliver endnu mere absurd, når politikerne rent faktisk har mulighed for at lave tillægsaftaler til kontrakten eller helt lave om på public service-kontrakten. Den mulighed har de principielt også.

I: *Du sagde tidligere, det ikke fremgik klart, hvordan en værditest reelt ville blive udformet, såfremt den skulle laves. Hvad tænker du, der ikke fremgår klart nok?*

F: Det er hvis vi eksempelvis kigger på §5 i bekendtgørelsen, hvad er det egentlig, der står her? Der står flere gange, at man skal foretage afvejningen og det bør i princippet kun stå én gang. I stk 1, der står der, at der skal være en afvejning og så står der samtidig i det stykke, at der skal inddrages et konsulentfirma. Hvorfor står det der, når stykkets kerne egentlig er, at der skal foretages en afvejning? I stk. 2, den definerer public service-værdien; demokratiske, sociale og kulturelle behov og så begynder man at snakke om en konkurrencebegrænsende virkning. Man burde have ét stykke, der hedder man skal foretage en afvejning, ét stykke der hedder, hvad er en public service værdi, som skal defineres og

undersøges på den måde, punkt 3; vi har en konkurrencepåvirkning, der skal foretages på den måde, punkt 4; hvordan skal afvejningens foretages. Sådan burde man klart kunne dele det op. Det er noget rod, som det er nu. Det er ikke klart, hvad det er man skal. En anden ting, jeg synes er mærkeligt, er at man skriver i stk 3; *"Vurderingen kan Radio- og tv-nævnet tillige lægge vægt på forholdet mellem tjenestens nytteværdi og dens omkostninger."* Det er en vurdering af om DR bruger sine penge fornuftig. Det er det, der menes med det her. Det er ikke selve afvejningstesten, det drejer sig om. Her handler det om value for money. Men det kan ikke være Radio- og tv-nævnet, der skal afgøre om der er value for money, det må suverænt være DRs egen beslutning hvordan de vil bruge deres penge. Og hvis det skal kontrolleres, så er det rigsrevisionen, der kontrollerer det, da det er dem, der undersøger om DRs pengeforbrug er sparsomt og effektivt. Det ligger ikke under Radio- og tv-nævnet, hvorfor dette stykke ikke bør være der. Det er muligt, hvis man har taget den fra Storbritannien, men i Storbritannien er public service-testen en intern test, som BBC selv laver og her kan BBC have brug for at undersøge om pengene bliver brugt effektivt. Det er en intern ting at arbejde med og her er den flyttet eksternt i form af Radio- og tv-nævnet. Det er en fejl, som jeg læser det. Og endeligt, så er der mediepluralismen og kvaliteten, som man har glemt. Den burde også indgå i vurderingskriterierne. Det synes jeg i virkeligheden, er den største fejl. Man har på forhånd bygget det op omkring kun at tale om negative effekter, men der er altså også nogle positive, som burde indgå, når man skal foretage afvejningen.

I: *Kan der være en uligevægt i, at man har et uafhængigt analysebureau til at lave en analyse af afvejningen i forhold til markedet, mens ift. værditesten, er det Radio- og tv-nævnet, der selv gør det. Hvad tænker du om det forhold? Det bliver set af nogle som om, at værditesten består af to dele; der er i forhold til public service og i forhold til det øvrige marked.*

F: Man kunne i princippet sige, at vi har en uafhængig instans, der definerer public service værdien, så har vi en anden instans, der definerer markedspåvirkningen og så har vi Radio- og tv-nævnet, som tredje instans foretager afvejningen. Sådan et system kunne man godt bygge op, men hvem skulle det være? Hvilke kloge folk skulle sidde og lave public service-definitionen? Der tror jeg, at historien er afgørende. Det er fordi, den kommer fra BBC. Det er BBC selv der gør det og det de eksternt får lavet, er markedspåvirkningen. Vores ordning

er en afspejling heraf. Tilsvarende i Tyskland, hvor det er institutionerne selv, der foretager disse afvejninger. Der er det ikke eksterne. De har KEF, som er en kontrolinstans, der beregner økonomien i Tyskland og foretager markedspåvirkningen, men definitionen af public service værdien og afvejningen foretages af fjernsynsrådene selv.

I: Du nævner, at man blandt andet kunne 3-dele den – ville det være fordelagtigt i Danmark eller fungerer det, som det er nu?

F: Vi har ikke set det endnu. Vi har ikke set det prøvet. Som sagt ville jeg gerne se hele proceduren kørt igennem og se resultatet heraf. Man ville støde ind i en masse vanskeligheder, det er der slet ingen tvivl om. Men selvom man flyttede vurderingen af public service-værdien over til en tredje, uafhængig part, ville problemerne grundlæggende være de samme. Jeg tror ikke, det gør nogen reel forskel, om det er Radio- og tv-nævnet der foretager dem.

I: Hvorfor tror du, at man vælger at få et uafhængigt analysefirma til at lave afvejningen i forhold til det kommercielle marked? Var det noget Radio- og tv-nævnet selv kunne have gjort?

F: Ja det kunne de godt, men så skulle de tilføres nogle ressourcer, som de ikke har.

I: Så du mener, det er derfor, man har valgt at udlicitere den del?

F: Jeg tror stadigvæk, det er historien. Den måde det udvikles på, på europæisk plan. Det er det, der er årsagen til, at man gør det på denne måde. Det er mærkeligt, at man vælger at ville have et privat konsulentfirma til det, når man har Konkurrencestyrelsen. Det var oplagt, at det var dem, der gjorde det. I Storbritannien er det Ofcom, der gør det, som er den institution, der er parallel med Konkurrencestyrelsen, så jeg forstår ikke, hvorfor man ikke har ladet dem gøre det.

I: Hvad er u- eller hensigtsmæssigt, når vi taler om koblingen mellem public service og værditestordningen?

F: Der er fire led i det her; loven, de mediepolitiske aftaler, som sætter nogle rammer, public service-kontrakten, som yderligere indskærper og så er der værditesten, som er den kraftigste indskærpelse. Jeg kan se et problem i, hvis værditesten går ind og undergraver det politikerne har ønsket. Punkt 21 i Jeres spørgeskema, snakker I om en public service-kontrakt. Public service-definitionen har tre niveauer; loven, den mediepolitiske aftale og public service-kontrakten. Definitionen bliver mere og mere detaljeret, som du kører ned igennem det. Man kan diskutere, hvorvidt detaljeringsgraden, som man har i public service-kontrakten, er for snæver. Det mener jeg personligt, den er.

I: *Hvad er det, der gør, at du mener, den er for snæver?*

F: Den fratager DRs redaktionelle muligheder for at reagere på en lang række områder. Men det har noget at gøre med, at det politiske system i Danmark på det parlamentariske niveau, både ønsker at være parlamentariker, der giver love, men det ønsker i virkeligheden også at administrere dem. Vi ved at public service kontrakterne ikke laves mellem Ministeren og DR, som de skal. De laves mellem DR og de mediepolitiske ordførere, som sidder ved siden af Ministeren og administrerer den medie politiske aftale. Det burde de ikke. I Storbritannien gør man ikke det her. Man lader i virkeligheden ikke Ministeren administrere loven, man har de mediepolitiske aktører med inde til at administrere loven. De går ind på den udøvende magts område og begrænser sig ikke til at være lovgivere. Hvis de ikke synes den udøvende magt fungerer ordentligt, så laver de en mediepolitisk tillægsaftale. Den uklare adskillelse af hvad Regeringen skal gøre og hvad Parlamentet skal gøre, resulterer i at hele dette system bliver rodet. Demokratiet er skruet således sammen, at det ideelt set, burde foregå mellem Minister og DR.

I: *Så det er her, du ser de helt store problematikker?*

F: Det skaber uklarhed. Underholdningsorkestret eksempelvis, burde ikke være en opgave for danske parlamentariker at diskutere hvorvidt DR skal have et sådan eller ej. Først og fremmest burde det suverænt være DR der afgjorde, hvordan de ville gøre det og hvis det skulle diskuteres med andre end DR, så burde det være Ministeren og ikke de mediepolitiske

ordførere. Tilsvarende, er det helt absurd, når de politiske ordførere begynder at afgøre om DR3 skal sendes broadcastet eller streames på nettet. Det skal de holde sig langt væk fra. De har ingen forstand på det. De aner ikke, hvad de snakker om. Grænsen mellem administration og lovgivende er uklar på dette felt. Det er derfor, der opstår så meget rod omkring det, som der gør.

I: Burde ting der hører ind under public service, kunne blive værditestet?

F: Det der ligger ind under public service-kontrakten, kan man ikke værditeste fordi man kan ikke først have politisk vedtaget nogle opgaver og så derefter have et administrativt organ, der fjerner nogle af opgaverne. Definitionen er i virkeligheden det, der indgår når kommissionen, som er den ultimative kontrol, vurderer, så er det definitionen, de går ud fra. Definitionen skal ligge fast. Vi kan ikke have en definition, som kan blive underkendt af et administrativt organ. Den balance som kommissionen i princippet skal foretage er mellem hvor mange penge der bliver afsat til denne tjeneste og hvordan bliver de brugt. Det kan heller ikke være konkurrenterne, der definerer public service opgaverne. Hvis Radio- og tv-nævnet hældte mere til danske mediers måde at se det på end de faktisk gør, så ville danske medier sige, at såfremt der er et medieområde inden for public broadcast, som de kan lave, så skal DR ikke gøre det. Så er det ikke længere det politiske system i Danmark, der bestemmer DRs opgaver, så bliver det de kommercielle, der kommer til at bestemme og det går ikke. Der findes i øvrigt også en dom herfor fra EU domsstolen¹⁴ og udtrykkeligt går ind og siger, at det ikke accepteres, sådan skal det ikke defineres.

(Del 3 – 00:17: 44)

I: Ud fra de vurderinger der er blevet lavet i de her to sager fra Radio- og tv-nævnet, synes du de tilgodeser en part?

¹⁴ TV 2-dommen, præmis 101-113.

F: Jeg synes, det er åbenlyst, at disse to tjenester ikke er nye. Det kan der slet ikke være tvivl om. Jeg synes ikke, de holder med DR, men de har været passive. Det er en fair vurdering, men det er ikke en partsvurdering.

I: *Er det tilstrækkeligt klar, hvordan en ny tjeneste defineres?*

F: En ny tjeneste må være en elektronisk medietjeneste, som er en tjeneste af almen økonomisk interesse, eller en del deraf, og som ikke i forvejen indgår i public service-kontrakten. Det må være sådan nye tjenester defineres. Det næste spørgsmål er så, hvordan man vurderer, hvad en tjeneste af almen økonomisk interesse er. Det er enormt kompliceret, og der findes ingen definition på EU plan. Det er medlemsstaterne, der definerer det. Det skal være tilgængeligt for alle, det skal være af hensyn til almenheden, det skal være det almene vel, som skal tjenes ved det her. Der er ikke tale om individuelle tjenester og heller ikke tjenester, der kun er for nogle, så er det ikke en almen interesse den varetager. EU har ikke gjort noget forsøg på at gøre det.

I: *Mener du det kan defineres tydeligere?*

F: Nej, det mener jeg ikke. De her tjenester har to opgaver; den ene er, at de skal defineres, således konkurrencesystemet opretholdes, men det skal gøre det muligt for medlemsstaterne at bruge de her tjenester til at gennemføre deres indenrigspolitik, socialpolitik osv. Så det er denne balance mellem medlemsstatens ret til at definere sin indenrigspolitik over for fællesskabets interesse i at konkurrencen stadigvæk kan opretholdes. Det er den ultimative grænse for Statens intervention, hvis den udelukker en konkurrence på et område. Det vil være for meget. Men hvis den begrænser konkurrencen, hvis det gør det svært for de private at være på markedet, så har kommissionen i flere tilfælde anerkendt at man var der. Bland andet fordi det havde en stærk public service værdi og det var vigtigt der var andre end private aktører på et marked. Og/eller at kvaliteten blev forøget. Da BBC lavede News24¹⁵, fik den den effekt, at nogle af de private, der var der i forvejen, tabte seere, hvilket var ligegyldigt for kommissionen, fordi konkurrencen blev

¹⁵ NN 88/1998 BBC 24 hours news channel-

større da BBC kom på markedet og BBC kom med en kvalitet, som de andre ikke har. Så længe BBC gør det muligt for andre at være på markedet, så er det okay. Selvom der har været en voldsom konkurrencepåvirkning, så ville man anerkende at public service værdien var så stor, at man kunne acceptere det. Det skulle man også gøre i Danmark. Man skulle vægte dem imod hinanden. Det er svært at sætte grænsen, men den ultimative, er hvis man udrydder alt på vejen, så er det for meget.

I: Tror du man ville kunne komme i en lignende situation i Danmark, hvor man vælger at tillade nogle ting, selvom det kan påvirke markedet?

F: Jeg ved ikke, hvad der ville ske, hvis én af de to private aktører, Viasat eller Discovery, sagde de ikke kunne lave nyhedstjenester her, fordi Staten sidder så stærkt på nyhedsområdet, at det er umuligt at komme igennem. Så ville jeg gerne vide, hvad de ville gøre ved det. Men det ville være en sag ved kommissionen, ikke en værditest, fordi det er gamle tjenester man ville kigge på. Hvis TV 2 News var en del af TV 2s public service-opgave og man havde værditestet den, hvad var resultatet så blevet? Fordi hvis vi antog Radio24Syv fik statsstøtte, så er den så stærk, at det er umuligt at komme ind på det marked.

I: DR2 er mere eller mindre blevet en nyhedskanal, hvad tænker du om det?

F: Det er ikke en 24-timers nyhedskanal, men det DR har gjort, er at flytte rundt på stoffet. I langt højere grad end tidligere, er de begyndt at planlægge på tværs af kanalerne i stedet for hver for sig. Det er blot en anden måde at administrere sine public service-opgaver på.

(Del 4 – 00:00:44)

I: Kan man forstå hvorfor nogle af de kommercielle medier ville kunne sige, at det er svært for dem, hvis alt blot kan omdefineres inden for public service, så har de ikke en reel chance?

F: Det tror jeg faktisk også, Viasat har overvejet at sige, fordi Viasat har ønsket at have en kulturkanal, men kan ikke gøre det, fordi DR K står så stærkt, at det reelt ville være umuligt

at komme ind på det marked. Så skulle man vurdere, om DR K er så stor en forandring, i forhold til det DR lavede i forvejen, at det er en ny tjeneste, der har så stor en skadelig virkning, at man ikke må lave den.

I: Burde man med tilbagevirkende kraft kunne gå tilbage og værditeste noget?

F: Nej, det kan man ikke, fordi det er politikerne, der har besluttet den del af public service-opgaven. I Tyskland har man i en vis udstrækning gjort det, men der er det jo ikke et eksternt Radio- og tv-nævn, der går ind og gør det, der er det institutionerne selv, der gør det. Politikerne ville kunne gå ind og sige at de ikke ønsker DR skal gøre det, som de tidligere har gjort. Det kan man ikke sige noget til. Men det er svært at lade et uafhængigt organ, der ikke er politisk, gå ind at underkende nogle af de tjenester, som det politiske system har anerkendt.

I: Der har været meget oppe omkring Cirkus Summarum, hvor private cirkusser har været inde at kritisere. Kunne det være et eksempel på noget, man kunne have værditestet? I så fald, hvorfor er det ikke blevet det?

F: Ja, det kunne det, men jeg ved ikke hvorfor, det ikke er blevet værditestet eller hvordan de ville forholde sig til det. Jeg ved ikke, hvorvidt det foregår på et kommercielt niveau, når de er ude at lave det.

I: De bruger ikke licensmidler til at finansiere.

F: DR må gerne have kommercielle aktiviteter, det skal blot foregå på markedsniveau, som er en helt anden diskussion end public service. Hvis det er en kommerciel aktivitet, er det ikke en public service-aktivitet.

I: Kritikken fra nogle af de kommercielle medier er, at de bruger DR til også at reklamere for cirkuset. Hvad er din holdning til det?

F: Det har man anerkendt i Danmark, at det må man gerne.

- I: Når man vælger at godkende sådan nogle tiltag, hvor er der så plads til værditestordningen?*
- F: Hvis der ikke havde eksisteret en TV 2 News, så kunne man have værditestet den under planlægningen. Her ville jeg gerne se hvad resultatet var blevet, fordi de private kunne sige, at de ikke kan etablere en nyhedskanal fordi TV 2 er for stærk. Så får TV 2 ikke lov at lave den, men de private laver den ikke alligevel, fordi det er for dyrt. Således er vi tilbage ved, at det er de private, der definerer hvad public service-opgaverne er. Et andet eksempel er når Bertel Haarder går ud og siger at han ikke mener DR skal lave X-faktor, og at jeg har talt med min belgisk kollega, hvor det er en kommerciel station, der driver det. Problemet er bare, at der ikke er nogle af de danske kommercielle stationer, der vil overtage X-faktor, fordi den er alt for kostbar. Det danske marked er lille, så det er i virkeligheden kun DR, der har råd til at lave X-faktor. Så hvis DR ikke laver det, bliver det slet ikke lavet. Det viser også at politikere skal holde sig langt væk fra at diskutere enkelte programmer, fordi de ikke har forstand på det.
- I: Hvad er din holdning til de fire parametre, som skal danne grundlag for en værditest? Der er blandt andet sat nogle økonomiske rammer, hvor man ikke må overskride et budget på 3 millioner over 3 år.*
- F: Jeg synes beløbet af alt for lille.
- I: Hvad er det, der gør, at du synes det?*
- F: Det er bagateller, vi skal snakke om, der skal koste en million. DR bruger 3,5 milliard kroner, så skal man ikke begynde at sætte det apparat i gang for 1 million kroner. Jeg mener, det er under bagatelgrænsen.
- I: Mener du, det ikke er et parameter, der burde indgå i om noget skulle værditestes?*

F: Man har gjort det for at lave en bagatelgrænse, men jeg mener, at beløbet skal være højere.

I: *Hvad med pilotprojekter? Skal det fortsat være undtaget?*

F: Ja, ellers bliver det for vanskeligt at lave noget nyt. Selvfølgelig skal de have lov at teste nogle ting, så kan man sætte en tidsgrænse på eksempelvis 3-4 måneder. DR skal have lov til at udvikle sig i forhold til hvordan det dynamiske marked udvikler sig. Så selvfølgelig skal de have lov at lave nogle test.

I: *Hvad mener du om, at man ud af de 4 parametre har 2 man helt konkret kan måle på, og så har man de to andre, der er nyhedsværdien og udbredelsen? Hvordan fungerer de 4 parametre sammen?*

F: De fungerer ikke. Det der er hovedproblemet, er om det er nyt og er det væsentligt. Man har forsøgt at udmønte væsentligheden på en eller anden kvantitativ måde.

I: *Hvad mener du med det?*

F: Om en tjeneste har almen økonomisk interesse må være det afgørende. Det må være forbruget, der er kernen i om det er væsentligt. Er der en interesse for det. Det må være det afgørende og ikke hvilken effekt det har på markedet, det måler man efterfølgende. Skal den måles, må det være efterspørgslen. Opfylder den de her demokratiske, sociale og kulturelle behov. Det må være det, der afgør om det er væsentligt.

I: *Kan man lave en værditest og derudfra vurdere, om det er aktuelt at lave en markedstest, eller bør det sættes i værk samtidig?*

F: Det er to uafhængige undersøgelser, der principielt skal igangsættes samtidig. Og herefter skal man lave en afvejning, som skal sendes i høring, derefter skal der træffes en beslutning og til sidst skal tjenesten sættes i gang. Sådan er det idéelle system.

I: *Kunne man forestille sig et system, der var mere praktisk? Eller giver det mening at starte en test og derefter vurdere om man skal igangsætte den næste?*

F: Man kan ikke lave den økonomiske og så alene på den baggrund alene, bestemme at den tjeneste ikke skal gennemføres.

I: *Det jeg tænker på, er public service-værdien.*

F: Hvis den skal testes, så skal DR først argumentere for, at der foreligger en public service-værdi, men hvis Radio- og tv-nævnet er uenig, så er den allerede lukket.

I: *Så den kommer allerede som en indledende del?*

F: Det kunne man forestille sig. Men derfor kan man ikke lave den økonomiske først, fordi selvfølgelig kan den have en effekt på markedet, hvilket den gerne må. Det er ikke som danske medier skriver: *"Hertil kommer DRs nuværende udbud af danske og udenlandske programproduceret mainstream tv i form af populære underholdningsprogrammer og serier, er i direkte konkurrence med andre private udbydere."* Her bruges det som et argument for, at den slet ikke burde være der, fordi den er i konkurrence. Det må den gerne. Hele værditesten er en afvejning af konkurrencepåvirkningen, som der gerne må være, det er blot et spørgsmål om, hvor omfattende den må være. Så man kan ikke starte med at lave den. Du kan for så vidt, starte med at sige den slet ikke har noget public service værdi og vi stopper derfor her.

I: *Er der andre parametre, du mener, der mangler at blive vurderet ud fra?*

F: Kvalitet og pluralismen mangler. Det mener jeg, er ret vigtigt.

I: *Hvis du skulle give Radio- og tv-nævnet under Slots- og Kulturstyrelsen 3 gode råd til hvordan værditestordningen kunne bruges mere, hvad skulle det så være?*

F: For det første, mener jeg det burde gøres klarere, hvem der gør hvad.

I: *Du mener ikke at ændringer af eksisterende tjenester skal indgå?*

F: Jo, væsentlige ændringer skal. Men der er også en ting, der er uklart i kommissions måde at arbejde på, som også kommer til udtryk her. Hvis der er tale om en væsentlig ændring i tjenester, så mener kommissionen i princippet, at hele ordningen skal notificeres hos kommissionen igen. Hvis Radio- og tv-nævnet mener der er tale om en væsentlig ændring, så skulle det være et signal til, at de danske myndigheder skal anmelde de nye tjenester hos kommissionen. Og det ønsker man ikke. I punkt 52 i kommissionsmeddelelse om statsstøttelige anvendelse på public service radio og tv fra 2009, står der: *"Hvis public service opgaven udvides til også at omfatte nye tjenester, skal definitionen og overdragelsesakten ændres i overensstemmelse, hermed inden for de rammer som artikel 86 stk 2. For at sætte public service selskaber i stand til hurtigt at reagere på den teknologisk udvikling, kan medlemsstaterne også bestemme, at overdragelsen af en ny tjeneste kan finde sted efter den beskrevne vurdering før den oprindelige overdragelsesakt konsolideres formelt."* Det betyder før dens anmeldelse til kommissionen og dvs. hvis man gennemfører værditesten og finder, at der er tale om en væsentlig forandring, så skal man principielt anmelde den til kommissionen. Det er der ingen, der drømmer om at gøre, men det er faktisk det, der står.

I: *Hvilken effekt tænker du, det kan have?*

F: Har man tænkt det igennem, da man har lavet værditesten i Danmark? Hvis de danske myndigheder selv mener, at der er tale om en væsentlig forandring, så mener kommissionen, at den skal godkendes af dem.

I: *Så det betyder at hvis en værditest ender med at vise det, så er der sket en fejl tidligere?*

F: Ja, eller der er sket en udvikling, som der gerne må ske, men så skal den bare godkendes af kommissionen. Hvis man udvider opgaven, som det kun er de danske myndigheder der kan, og derefter laver værditesten, som er det kommissionen mener med afsnit 6-7, så skal man

konsolidere den formelt, dvs. anmelde den hos kommissionen. Det er et kæmpe apparat at sætte i sving og derfor er der ingen der ønsker det. Det kan godt være det er for formalistisk, det vil embedsmændene med garanti sige, fordi de ønsker ikke sager af denne karakter, men jeg synes man skulle overveje: er det det, der er meningen med det? Og har man tænkt det igennem. Dette er jo et argument for ikke at lave værditesten. Det er argument for at afskaffe den. Vi vil ikke risikere at komme i denne situation, at vi ønsker nye tjenester, men vi vil ikke ned til kommissionen og anmelde ny tjenester. Vi kan risikere at kommissionen underkender dem eller at der kommer en klage. TV 2-sagen har nu kørt i 16 år. Sådan noget ønsker man helst ikke flere gange. Det der ville ske alternativt, hvis de private fortsat mener, at der kommer noget der ikke er public service, så er det de private, der skulle lave en klage til kommissionen. Så vil det være dem, der får det store arbejde, da det er svært at udarbejde en klage. Og så skulle de forhandle med kommissionen, inden kommissionen så eventuelt henvendte sig til Danmark og satte en formel undersøgelse i gang. Således ville man skubbe det over til de private at gøre det. Men har man ikke værditesten, så har man ikke den åbne offentlige diskussion, som kan sætte på dagsordenen hvordan public service skal være og hvilke opgaver de private mener, de har i forhold til dem. Det er positivt, at den kan åbne for en offentlig debat. Og de private kan på en legal måde få deres synspunkter fremført. Det kan de jo altid gøre alligevel over for politikerne i lukkede fora, hvilket de også gør, men her kunne man få offentligheden involveret i det.

I: Opstår problematikken allerede der, når den bliver vurderet til at skulle værditestes, fordi det gør den vel kun, hvis det er en ny tjeneste?

F: Hvis man fjerner værditesten, så vil det være de privates opgave at overbevise kommissionen om, at dette er en ny tjeneste, som burde anmeldes eller evt. værditestes. Det er i sidste ende en politisk afgørelse. Ønsker man at give de private denne mulighed for legitimt at rejse spørgsmål til, hvor omfattende public service-opgaven skal være og ønsker man, der skal være en offentlig diskussion af det her, så vil de gerne have værditesten. Såfremt det bliver en ren politisk beslutning, hvad der er public service og er der nogle, der er uenige, så må de gå til kommissionen. Det er to forskellige politiske holdninger og det skal jeg ikke tage stilling til, hvilken en der er den rigtige.

(Del 5 – 00:03:09)

I: *Hvad tror du, der er årsag til, der blev foretaget 3 værditest med den gamle ordning og der ikke er foretaget nogle med den nye?*

F: Det var på et tidligere tidspunkt, hvor DR var ved at udvide deres aktiviteter. Og jeg mener ikke, at DR de senere år er kommet med nye aktiviteter. Og det var DR, der tog initiativet til de 3 gamle. De var ufarlige, fordi det var DR selv, der skulle afgøre om de ville sætte dem i gang. DR kunne sætte dem i gang under alle omstændigheder dengang. Beslutningen lå hos DR og ikke andre steder.

I: *Så du mener ikke, det skyldes nogle lovgivningsmæssige ændringer, men mere at der reelt ikke har været noget at teste?*

F: Jeg mener ikke, der har været noget.

I: *Hvad mener du om, at man valgte at ændre lovgivningen i 2011?*

F: Det er meningsløst at lægge den ved DR. Skal der være en test, skal der naturligvis være et uafhængigt organ. Man kan så diskutere om man vil have det. Nu har man for første gang sendt public service-redegørelserne i høring og det kan være et forsøg på at få denne debat op at køre. Hvis man nu brugte mere energi på at få public service-redegørelsen i høring, så ville den funktion de har, være den gode funktion, som værditesten også har. Således kunne man afskaffe værditesten. Hvem er det egentlig, der skal kontrollere de her ting? Det er som sagt meget uklart. Hvad skal Rigsrevisionen lave? Hvad skal Konkurrencestyrelsen lave? Hvad skal Radio- og tv-nævnet lave? Hvad skal Ministeriet lave? Hvem skal kontrollere hvilke dele af DRs aktiviteter?

I: *Mener du, lovgivningsmæssigt, at det er muligt at afskaffe værditestordningen?*

F: Ja, det kan man gøre så let som ingenting. Den er ikke engang lovbefæstet, den er en del af en mediepolitisk aftale. Der står ingen steder i lovene, at der skal være en værditest.

I: *Har du noget her til sidst, du ønsker at tilføje?*

F: Der er én ting. Det ser ud som om, man har lavet værditesten, fordi man mener, at kommissionen har sagt man skal. Det vil sige, at værditesten forsøger at leve op til de regler, man mener EU har på dette felt. Men EU har også andre regler på dette felt, som man ikke lever op til. Det er det gamle Radio- og tv-direktiv, det der nu hedder Det Audiovisuelle Medie Direktiv¹⁶, hvor der er nogle krav, blandt andet 50 % europæisk produktion og en vis procentdel egenproduktion til de programmer, der bliver sendt fra de store internationale kommercielle tv-aktører, som sender tv på tværs af grænserne. Hvilket Discovery og Viasat egentlig gør, fordi de er engelske kanaler. Radio- og tv-nævnet går ikke ind og påtaler, at de groft overtræder de bestemmelser, der beskrives her. Her har man lavet en test, der i princippet er en kontrol med den statslige virksomhed, men der er også et krav til de private virksomheder ved EU. De krav gør man ikke noget forsøg på at leve op til. Det er ovenikøbet ret klart, at der er et direktiv, der siger det her. Der er ikke noget direktiv omkring public service. Der er en Amsterdam protokol, men ikke et direktiv, der talregulerer det, men det er der på det andet felt. Hvis du læser den her¹⁷, så kan du se at Erik Nordahl faktisk har skrevet noget om det i kapitel 11, hvor der står, at værditestordningen er én måde at leve op til EU på, men der også er nogle krav til de private, som der ikke bliver gjort noget seriøst for at overholde i Danmark. Det burde også være en opgave for Radio- og tv-nævnet. Det ser ud som om de danske myndigheder mener, at det er et krav fra EU, og derfor har man lavet værditesten, men det er det ikke. Og derfor har man bygget den op ud fra de principper som kommissionen har antydnet i deres meddelelse. Medlemsstaten kunne sige de ikke ønsker det og kommissionen ville formodentlig ikke turde gøre noget ved dem, fordi i den sidste instans handler det om hvordan man definerer en tjeneste af almen økonomisk interesse. Og kommissionen kan ikke forlange en bestemt procedure på dette felt og værditesten er jo en procedure for hvordan man finder ud af hvad der er en tjeneste med almen økonomisk interesse. Når kommissionen har meddelelsen, så er det fordi den ønsker at medlemsstaterne skal forhindre alle sager i at komme op til dem selv. Det er indlysende. At

¹⁶ Direktiv om audiovisuelle medietjenester, 2010/13 EU, EUT L 95 af 15. april 2010.

¹⁷ Karen Dionders & Hallvard Moe (ed.): *Exporting the public value test*. Nordicom 2011.

der er nogle andre, der gør det og de ikke selv skal gøre det. Derfor har kommissionen opretholdt den, på trods af den TV 2 dom, der er. Du kan se, jeg skriver om den i slutningen af min artikel¹⁸, hvorfor de alligevel har opretholdt den. Men i princippet kunne man sige at TV 2 dommen gjorde at grundlaget for at have den, var væk. TV 2 dommen siger meget klart at public service er klart nok defineret, hvis man siger, der skal være et programindhold, der er af kvalitet og som er mangfoldigt og alsidigt. Så er der ingen grund til at gøre mere ved det. Man kunne overveje, hvis Radio- og tv-nævnet i princippet holder øje med mediemarkedet, så kunne de også holde øje med spejling. Er der noget, der mangler, er der områder, hvor der mangler offentlige finansieret aktører, fordi dette område er uudviklet. Man kunne ønske en højere kvalitet eller større mediepluralisme. Det burde de også gøre. Man kunne ønske de påtog sig den opgave. Derudover er der en detalje. Man snakker om de kulturelle, sociale og demokratiske behov, men de taler ikke om uddannelse. BBC har haft en tjeneste, der hed digital curriculum¹⁹, hvor de lavede undervisningsmateriale på nettet. BBC sagde at det er en traditionel del af BBC's opgave og har lige fra de blev skabt, altid lavet undervisningsprogrammer. Der sagde kommissionen nej, da det ikke dækkede ind under de sociale, kulturelle eller demokratiske behov, det er et undervisningsbehov, som er noget andet, altså kan vi ikke anerkende det som public service aktivitet. Hvad nu hvis DR i højere grad end de gør nu, lavede en egentlig undervisningstjeneste på nettet. Hvad ville man stille op med det i forhold til Radio- og tv-nævnet? Hvad ville de gøre ved det? Sådant som den danske tekst er formuleret, hvor de har taget Amsterdam traktatens tekster, så ville man ikke kunne anerkende det som public service-opgave, hvis den blev værditestet. Det er naturligvis ikke det der er meningen, hvis politikerne ønskede at DR skulle lave undervisningsprogrammer, så skulle de selvfølgelig gøre det, men man ville stå i den situation, at man ville få svært ved at godkende den, som public service-aktivitet. Der er ingen danske embedsmænd eller politikere, der ville tage det her alvorligt, men rent faktisk, så skulle man tilføje undervisningen, hvis man ønskede at DR lovligt, skulle være i stand til at etablere en undervisningstjeneste af en hvis betydning. Hvad de jo ikke har i øjeblikket, men

¹⁸ 'Må de gamle det nye? om EU's holdning til nye audiovisuelle medietjenester som del af public service-opgaven' i Erik Nordahl Svendsen (red.): *Public service – i praksis og i fremtiden*. Ajour 2010, s. 187-213.

¹⁹ N 37/2003 BBC Digital Curriculum.

Dato: 06-05-2016

Interview med: Frands Mortensen, medieforsker, Århus Universitet



kunne ønske de havde. Hvis du læser kommissionens meddelelse, så dukker ordet undervisning rent faktisk op på et tidspunkt, selvom det ikke står i Amsterdam traktaten.

Bilag 5.2

Interview med Henrik Søndergaard, Københavns Universitet

Organisation/virksomhed: Københavns Universitet

Respondent navn og titel: Henrik Søndergaard, lektor i medievidenskab

Dato for interview: 13-05-2016

Interviewer: I

Respondent: H

I: Hvad er dit umiddelbare kendskab til værditestordningen?

H: Jeg har kendskab til den oprindelige public service test fra den tid, jeg sad i Radio- og tv-nævnet. Jeg har været med til at lave nogle af de test, der blev lavet dengang. Det var før der fandtes markedstest. Det andet kendskab jeg har, er fra litteraturen og fra et stort europæisk forskningsprojekt, jeg deltog i for nogle år siden. Der undersøgte vi mediereguleringen i 14 europæiske lande og kunne se, hvordan dette system var implementeret i forskellige lande, og følge de diskussioner, der har været omkring det. Derudover arbejder jeg med public service medier, hvor ordningen er en del af deres regulering. Derfor kender jeg til det, men jeg har ikke studeret systemet i detaljer

I: Har du kendskab til nogen private eller public service-aktører, som har anmodet Radio og tv-nævnet om at få taget en sag op?

H: Ja, der har været den her sag for nyligt omkring DRs apps, hvor nogle af de private Tv-selskaber har anmodet nævnet om at teste dem. Der har været diskussion, om hvorvidt nævnets afgørelse var rimelig. De konstaterede, at det ikke var en sag af en karakter, der gør, at man skal sætte sådan en proces i gang.

I: Er du enig i den beslutning?

H: Jeg kender ikke detaljerne i beslutningen, men som udgangspunkt tror jeg, at jeg er enig. Diskussionen er, at vi har lavet en sammenhæng mellem det mediepolitiske forlig og public service-kontrakterne på den ene side, og så har vi denne her mekanisme ved siden af. Det stof, der er forligsbelagt og dermed transformeret ind i kontrakter, er, ifølge den måde vi fortolker det på i Danmark, ikke noget man hverken kan, skal eller må gøre til genstand for en sådan værditest. Det er den måde, man har valgt at fortolke det på. Man kunne have valgt at fortolke det anderledes og sige, at alt, hvad nogen kunne finde på at ønske testet, det kan man bede om at få afprøvet. Man kunne have lavet en anden formulering af reglerne, som gjorde, at noget mere skulle udsættes for disse test. Det har man valgt ikke at gøre. Denne praksis med, at det, der kan testes, er det, der ligger uden for public service-kontraktens relativt brede formuleringer, bevirker at det bliver vanskeligere at sige "nu skal det testes". Radio- og tv-nævnet er ikke en politisk instans, og Radio- og tv-nævnet arbejder ud fra et klart juridisk grundlag. Jeg har fuld tillid til Mads Bryde Andersens kompetencer på det område.

I: *Hvad er din holdning til værditestordningen?*

H: Min holdning er den, at det er et system, der er indført af nogle bestemte historiske og mediepolitiske grunde, der i sit udgangspunkt ligger ret langt væk fra den danske virkelighed. Det opstod i forbindelse med en fornyelse af BBCs charter. Der udtænkte man i England det system, som i dag kaldes værditesten, hvor man undersøger, om noget har public service-værdi, samt hvilken skade det gør på markedet, og så opvejer man de to ting mod hinanden. Det system var der nogle embedsmænd i EU kommissionen som fik øje på, da man længe havde haft problemer med, at en lang række europæiske public service-stationer blev anklaget for at lave unfair konkurrence, og det havde man svært ved at håndtere. Man anvendte BBCs system som løsning, har udviklet det yderligere og indført disse retningslinjer via en meddelelse om, hvordan kommissionen vil håndtere sager om statsstøtte. Det er sådan set bare et udsagn om, hvordan en sag om statsstøtte skal håndteres. Det er indført i to etaper i Danmark, først med public service-testen uden markeds-impact-analyse og derefter med den.

Du spurgte om min holdning og den er, at værditestordningen er noget, der er opstået som følge af et politisk pres i det europæiske system, hvor de private mediers lobbyorganisationer har presset meget hårdt på. Da EU grundlæggende er en institution, der tænker i

markedsbaner, er en sådan markedslogik blevet indført i testen, og det er jeg ret kritisk over for. Jeg synes at public service netop er noget, som ikke er marked og som skal organiseres på demokratisk vis via politikere og samfund. At det har indvirkninger på markedet er indlysende, det har det altid haft og det vil det blive ved med at have, men det er ikke hensynet til markedet, der bør være vigtigst.

Det problematiske ved det er, at det er et system, der er med til at ændre vores tænkning om mediernes indretning. Man er begyndt at sige, at det naturlige og rigtige er markedet, og at alt offentligt forstyrrer det. Dette universitet, vi sidder på nu, forstyrrer private uddannelsesinstitutioner, Rigshospitalet forstyrrer privatklinikkerne, Luftvåbenet forstyrrer dem, der vil have en privat hær og så videre. Jeg tager nogle lidt fjollede eksempler for at tydeliggøre, hvad jeg mener. Der opstår en voksende konsensus omkring dette neoliberale synspunkt, at markedet er løsningen og det offentlige kun skal være der, når markedet ikke slår til. Det er grundtanken i denne værditest, og det er hvad jeg tillader mig at forholde mig kritisk til, da mit udgangspunkt er, at man er nødt til at regulere mediemarkedet.

Det har i mange år været markedsregulering på medieområdet, og public service-medierne er ikke bare en historisk dum ting, man engang har fundet på. Derfor kan jeg vanskeligt undgå at være kritisk stillet over for, at værditestsystemet er kommet til at spille en så fremtrædende rolle i den danske mediedebat. For dem, der er tilhængere af, at markedet skal fylde noget mere, er ordningen et dejligt instrument, da det tilmed har et skær af objektivitet. "Kom, lad os teste om jeg har ret eller ej". Det, synes jeg, bliver en unuanceret måde at diskutere tingene på. Jeg har fuld forståelse for, hvorfor en privat aktør griber til dette instrument. Det ville jeg også selv gøre, hvis jeg var direktør et sted, hvor man havde økonomiske interesser i klemme. Den ideologi, der kommer til at ligge omkring det som værende noget objektivt og meget sagligt, synes jeg er lidt tvivlsom. Bag det ligger en forestilling om, at man underkender politikeres evne til at lovgive på det her område. Derfor kan man godt sige, at det system, vi har nu, hvor forligene og public service-kontrakten på en måde "overruler" værditesten, viser den konflikt, der er mellem den måde, vi laver lovgivning på, og denne bestemmelse i den europæiske medieregulering.

Her i Danmark har man fundet en måde at håndtere konflikten på, hvor politikerne så at sige har vundet, og hvor det mere formelle system ikke spiller den rolle, det kunne have gjort. Værditestsystemet er blevet impotent af det her, da meget af det, man kunne finde på at teste, allerede er sanktioneret politisk. Man kan dog godt argumentere for, at det kunne være en ide at værditeste nogle ting. Hvis man gjorde det og udfaldet f.eks. var, at en af DRs meget

omdiskuterede tjenester blev godkendt, så kan man sige, at kritikerne af DR måske bedre ville forstå det, da EU så har sagt, at det er i orden, har sanktioneret det. Man kan forestille sig, at det giver DR og mediepolitikken ekstra legitimitet, men er det den rigtige måde, det er legitimt på?

(00:15:01)

Der er to forudsætninger for værditesten: den ene er, at det skal have public service-værdi. Det er ikke altid let at sige, hvornår noget er public service og hvornår det ikke er. I det public service-udvalg, som jeg sidder i, handler diskussionen netop om, hvordan vi definerer public service. Det er ikke så let at gøre, og det kan det næppe heller blive, så den del af det er præget af en ret høj grad af usikkerhed. Den anden side af det handler om, hvilken "impact" en ny tjeneste har på markedet, og det er heller ikke enkelt at afgøre på objektiv måde. I den oprindelige lovgivning var det Konkurrencetilsynet, der skulle undersøge det. Nu er det lagt ud i et konsulentfirma. Der er en række parametre, man skal undersøge, men det er ikke objektiv videnskab, og man ender derfor let med noget, der efter min vurdering er lidt pseudo. Den legitimering, man opnår gennem testen, vil på en måde være en legitimering, der kommer til at foregå på markedets præmisser. Man ville aldrig fra DRs side komme med et forslag, der ikke på en eller anden måde har public service-værdi, hvorfor skulle man det? Alligevel, ender det med, at det er markedet, der skal vende tommelen opad eller nedad. Processen i værditesten er, at undersøgelsen, man har foretaget, oven i købet skal i høring hos markedets aktører. Man skal være en dårlig direktør i den kommercielle del af mediebranchen for ikke at komme med indvendinger mod en test, der giver public service-medierne nye muligheder.

I: *Hvad ser du som den største forskel på værditestordningen i forhold til DR og TV 2-regionerne?*

H: Det har jeg svært ved at sige noget fornuftigt om. Regionerne kan modsat DR ikke selv anmode om en test. Dog har jeg aldrig opfattet TV 2s regioner som væsentlige spillere på dette område. Når de er med, er det fordi de er licensfinansierede og det bevirker, at de skal prøves på denne måde. Min vurdering er, at TV 2s regioner indtil videre er ret uinteressante i denne sammenhæng, selvom konkurrencen på det regionale område naturligvis ikke er

lige gyldig. Den nuværende ordning, som ikke giver TV 2-regionerne mulighed for at søge noget værditestet, er fornuftig, da den medvirker til at begrænse brugen af test. Præmissen for dette argument er, at testproceduren efter min vurdering er for dyr og tidskrævende i forhold til de mediepolitiske gevinster på det regionale område.

I: Hvordan mener du Radio- og tv-nævnets ansvar er i forhold til at indstille til test?

H: Radio- og tv-nævnet kan selv vælge at rejse en sag. De kan gøre det på baggrund af, at nævnet selv ønsker at teste noget eller hvis DR selv anmoder om en test. Radio- og tv-nævnet har hidtil været lidt tilbageholdende i forhold til af egen drift at rejse sager, og det tror jeg er en fornuftig ting at gøre for et nævn af den type. Det skal ikke være en politisk spiller, og det kan det let blive, hvis det aktivt agerer som en slags politibetjent. Selvfølgelig holder nævnet øje med udviklingen, og jeg formoder at nævns-medlemmerne løbende drøfter, om sager skal tages op. Jeg synes, at det er fint at nævnet ikke har en aktiv rolle, det ville være svært at være nævn, hvis man skal være politibetjent på den måde. Der er nogen, der kan henvende sig, hvis de ønsker det, men nævnet skal ikke være ekspeditionskontor, da det ville føre til utallige sager. Det ville bare være et spørgsmål for et medieselskab om at få en advokat til at finde hver eneste lille ting, der kunne opfattes som skadeligt for markedet.

I: Så vidt jeg har forstået, er der ikke nogen formel klagemulighed?

H: Nej. Det kunne man godt lave, hvis man ville. Så ville man formentlig få talrige klager. Det ville give juridisk mulighed for at komme konkurrenter til livs, og de steder, hvor en sådan klagemulighed findes på et marked, bruger man det. Det ville naturligt føre til, at der vil komme rigtigt mange klager, og det er mit gæt, at der er en af grundene til, at der ikke er nogen klagemulighed.

I: Men du mener heller ikke, at de skal være proaktive på den måde?

H: Nej, det synes jeg ikke. Jeg har svært ved at se, at det er en fornuftig måde at gøre det på. Det skal igen ses i lyset af, at jeg generelt er ret skeptisk over for denne ordning. Jeg synes det ville være problematisk, hvis nævnet havde denne rolle.

Hvis man skulle forestille sig noget, skulle det snarere være i forbindelse med nogle af de medieforlig, man indgår. Hvis man er kommet i tvivl, om det ene eller det andet har en negativ skadelig virkning på markedet, som langt overgår den positive effekt, kunne man sætte sådan en mekanisme i gang og få det undersøgt.

I: Det vil sige ved indgåelse af kontrakterne?

H: Ja, det kunne være en måde at gøre det på. Så er det ikke sikkert, at det skal være den europæiske impact test, der skal bruges. Politikerne kan lige så godt få sat en undersøgelse i værk via Kulturministeriet. Det ligger dog lidt i den logik, der er ved markedstesten, at det nærmere er en uafhængig domstols-lignende ting. Man kobler politikerne fra og sætter en uafhængig institution til at gøre det. Jeg synes, at det er en politisk problematisk måde at løse et demokratisk spørgsmål på ved at lægge det ud dér. Man kan godt forestille sig at få det belyst på andre måder. Ideelt set burde politikerne slet ikke beslutte noget på public service-området, uden at de alvorligt overvejer, hvilken virkning det kan have på andre aktører.

Jeg synes også, at det er vigtigt i denne sammenhæng at sige noget om værditesten.

Værditesten er en markedstest, det handler om marked og det handler om kroner og øre.

Det, der er interessant for medieregulering og public service, er ikke kroner og øre, men

hvilken virkning det har på samfundet, demokratiet, kulturen, oplysningen og så videre. Skal

den måde at organisere tingene på virkelig afpasses efter, om det går ud over Politikens

onlinetjeneste eller MTGs indtjening eller hvad det nu kunne være?

Jeg siger ikke, at de andre medier ikke også kan have en demokratisk betydning, men så var

det måske dét, man skulle bruge kræfterne på at dokumentere. For eksempel hvis DR laver

en ny tjeneste, der ødelægger noget, der også har et stort demokratisk betydning. Det er ikke

logikken i systemet. Logikken er, at det ødelægger nogens forretning. Der må jeg ærligt sige,

at det lidt er et ideologisk spørgsmål, hvor jeg sætter samfundsmæssige hensyn over det forretningsmæssige.

I: Hvilken rolle mener du at DR spiller i forhold til værditestordningen?

H: DR spiller den rolle, at det er i DR den første beslutning træffes. Punkt et: vil man lave noget, der ikke allerede står i kontrakterne? Punkt to: er det, man i givet fald vil lave, af en karakter

hvor det skal værditestes? Hvis DR ikke laver noget, som DR mener skal værditestes, så spiller DR blot den rolle, at man ikke belaster det system og derfor sparer licensbetalerne for fire millioner eller hvor meget man nu har ført tilbage af de afsatte midler. Det er klart, der er også strategi i det fra DRs side. Jeg tror, at det er rigtigt, at DR i forbindelse med værditestenes indførelse ikke havde noget stort behov for at lave noget nyt, da man allerede havde fået så store muligheder med flere kanaler. Samtidig, var man i en periode med besparelser, så det var endnu mindre sandsynligt, at man ville komme op med noget nyt, der skulle værditestes. Noget af det nye, som DR gør, bliver klappet af med ministeriet og forligspartierne uden om denne proces. Der beder man ikke om at få værditestet noget, men forhører sig i stedet i det politiske bagland. Eksempelvis i forbindelse med den nye kanal DR3, som nogen mener skulle have været testet, men hvor forligspartierne i forvejen var blevet spurgt og, så vidt jeg er orienteret, sagde god for det. Jeg tror, at det er sådan det foregår, og derfor bliver det ikke rigtig relevant at lave en test.

DR kunne af mediepolitiske grunde have valgt at teste et eller andet. Så ville nævnet skulle overveje, om det er noget, man overhovedet bør teste. Er det væsentligt og nyt nok til at teste? Det skal være en ret stor ting, før man gør det. Det skal ses i lyset af, at det er dyrt at lave en test. Fra DRs side er det ikke bare 2 A4 sider om en ny TV kanal. Der skal foreligge omfattende dokumentation med tal og tabeller, og der bliver hurtigt brændt en masse penge af. Så skal nævnet sætte en proces i gang, som også er meget dyr. Det er selvfølgelig ikke penge, der skal afgøre det, men der skal være en proportionalitet til stede, det skal være vigtigt.

I: Det du siger er, at du faktisk mener at DR går tilbage og taler med politikerne, hvis de har en ide til en ny tjeneste?

H: Det er jeg ret overbevist om. I eksemplet med kanalerne har man været i kontakt med ministeriet og kulturministeren. Kulturministeren kontakter forligspartierne og siger: "Er det her okay?". DR er selvfølgelig meget uafhængig, men der er ret tætte forbindelser ind i kulturministeriet, det er der både for TV 2 regionerne og DR. Sådan er det. Ordningen med værditest skal være der, men der står ikke noget om, at den skal bruges. Der laves disse medieforlig med relativt brede rammer for, hvad DR må gøre. Hvis DR har noget i støbeskeen, så melder DR en masse ind til ministeriet om, hvordan man gerne vil have det i fremtiden. Så indgår det som en del af de mediepolitiske forhandlinger. Hvis man så bliver

enige om, at DR f.eks. gerne må have en kanal for pensionerede golfspillere eller lignende, så kommer det til at indgå i public service-kontrakten, og så kommer værditesten ikke i spil. Hvis DR får at vide, at man godt kan glemme golfkanalen, så er den glemt og kommer ikke til at indgå i forligsteksten eller kontrakten. Som det er nu, skal man næsten være midt i en medieforligsperiode, hvor der er noget meget vigtigt på spil for DR og noget, som politikerne samtidig er kritiske over for. I den situation kan DR vælge at anmode om en værditest, men det vil til gengæld være en lidt mærkelig løsning, for så handler DR stik imod et politisk flertal. Hvis DR så ender med at få en ny tjeneste godkendt i Radio- og tv-nævnet, ville det være en endnu mere mærkelig situation. Nu har jeg taget et tosset eksempel med en tv-kanal for golfspillere, men det kunne godt være, at man kunne komme på et bedre eksempel. Problemet ligger i, at værditesten ikke rigtigt passer ind i systemet med mediepolitiske forlig.

I: Hvad mener du, at DRs rolle og ansvar er i forhold til at indstille til værditest?

H: DRs rolle og ansvar mht. værditest er defineret ved, at DR skal indstille væsentlige, nye tjenester til test, idet det hermed er underforstået, at aktiviteter, som er omfattet af medieforlig/public service-kontrakter ikke skal testes, da de politisk er godkendt.

(00:30:03)

I: Mener du at ordningen har en betydning for kommercielle aktører?

H: Den har ikke nogen stor betydning, når den ikke er i brug.

I: Kunne den have det?

H: Ja, det kunne den da. Det er et system, hvor de kommercielle aktører ville stå stærkere, hvis man gav sig til at teste noget mere. For det første bliver der lavet en marked-impact-analyse, som grundlæggende bygger på, at en offentlig medievirksomhed ikke kan lave et initiativ, der ikke på en eller anden måde går ud over nogle markedsmæssige muligheder. Det er et spørgsmål om, hvor stor virkningen er. Vi ved ikke, hvordan et nævn vil vurdere markedsindflydelsen over for public service værdi. Hvor vigtig er man på en public service-skala og hvor skadelig er man på en markedsskala?

Jeg tror, at kommercielle medier er interesseret i dette system, fordi de regner med, at hvis man kan synliggøre og vise, hvilken indflydelse public service-medierne har på markedet, vil der være færre public service-aktiviteter, der får lov til at være der. Det er sådan set en mekanisme, hvor man kan presse public service-medierne, hvis man ikke kan konkurrere med dem. Det er på en måde ret favorabel over for markedet grundet høringsprocessen omkring det. Det er svært at forestille sig, at få hørings svar, der argumenterer stærkt på public service-siden. Det vil snarere være sådan, at forskellige aktører kan sige, at de f.eks. havde tænkt sig at lave en kanal magen til hvad DR foreslår. Det vil være en balance, som vil stille de kommercielle aktører stærkere. Ellers ville vi heller ikke se alt det her om, at det er vigtigt at få taget ordningen i brug.

I: Mener du, at ordningen fungerer optimalt?

H: Med mit udgangspunkt kan jeg vel sige, at det gør den i kraft af, at den ikke bliver brugt, da jeg synes, at det på mange måder er en dårlig ordning at have. Når man nu *har* ordningen, vil jeg alligevel svare, at jeg ikke synes, den fungerer optimalt, da det er meningsløst at have den, når den ikke bliver brugt. Det ville imidlertid kræve nogle sager, før man kunne udtale sig nærmere om det. Det er lidt usikkert, når jeg siger, at markedet vil stå stærkere, for det kan jeg strengt taget ikke vide, om det vil. Det kan gå begge veje. Det, der typisk er sket i de lande, hvor man har sådan et system, er ikke, at man siger "nej, det må I ikke". Det har man gjort i enkelte tilfælde, men man har oftere sagt: "det må I godt, men pas på med det her og gør ikke sådan her". Man tvinger på den måde nogle bestemte prioriteringer igennem. Hvis man havde et system med nogle sager, som virkede fornuftige, ville jeg synes, at det var okay at gøre det. Jeg hælder dog mest til at mene, at værditestordningen er overflødig. Det skyldes også, at DR har ikke nogen interesse i at lave noget meget kommercielt, da man ikke tjener noget på det. Til gengæld kan DR godt lave noget, som man har tænkt skulle være godt for noget, men som viser sig ikke at være det og i virkeligheden kun har en skadelig virkning på markedet. Der ville det være fint at have en mekanisme, der kunne bremse den slags initiativer, men det kan politikerne sagtens sørge for uden at lave tests.

I: Er det klart, hvad konsekvensen er eller kan være af en test?

H: Konsekvensen kan være "Nej det må I ikke", "Ja, det må I godt", "Ja, men I skal gøre et eller

andet anderledes". Typisk noget begrænsende. I princippet kunne det også være "Ja, det må I godt, men I skal skrue mere op for public service". Det kunne også være et svar, hvor det ikke alene var markedets reaktion man forholdt sig til, men også public service-siden af det. Sådan har jeg i hvert fald forstået det.

I: Hvorfor tror du, at den nye ordning ikke er blevet brugt?

H: Jeg tror ikke, det har været nødvendigt at teste noget. Der har været plads for DR til at lave, hvad man gerne ville. DR har fået en kæmpe mulighed, da man digitaliserede sendenet. Det var også allerede lovliggjort, at DR var på nettet. Public service-formuleringerne er på mange måder en åben dør til at lave rigtigt meget på det område. Man har en lovgivning og mediepolitisk situation, der gjorde, at det ikke var så oplagt at teste. Når man ved, man skal igennem sådan en test, er man også mere forbeholden med at komme på nye ideer. Det er der nogen, der kan synes er en god effekt. Omvendt kan man sige, at det begrænser kreativiteten.

I: Du mener at det kunne have en præventiv effekt?

H: Det tror jeg helt klart, det har. Det er så en vurdering, om det er godt eller skidt. Det svarer til, når vi skal lave en ny uddannelse her på universitetet. Der er så mange papirer og så mange trin, hvor et forslag kan afvises, at man er meget tilbageholdende med nye initiativer. Man finder ikke bare på noget, og det er heller ikke meningen, at man skal det, så derfor har man lavet det system. Det er det samme her. Der er en selv begrænsende effekt. Det betyder, at public service-institutionen er tvunget til at tænke grundigt over, ikke kun om det er godt at lave et nyt initiativ, men også om det vil genere nogen. Det er en effekt, der er gavnligt for det mediesystem, vi har. Det er et system med både kommercielle aktører og offentlige medier. Fordi medierne konvergerer, går de fra at operere på hvert sit marked til at operere på det samme marked. Jeg tror det er meget godt, at når der kommer nye ting, som man kan gøre, indgår overvejelser over, hvorvidt det er gangbart på et marked, der ser ud, som det gør i øjeblikket.

I: Hvis vi regner med, at det er tilfældet, fungerer ordningen så?

H: Ja, det kan man godt sige, at den gør. Jeg er ret sikker på, at der er sådan en mekanisme. Både i det store forarbejde der skal laves, for at få noget i gang, og i forhold til, at man tvinges ud i at tænke i de baner. Det kan også være en strategi for DR, at man bevidst undgår at lave noget, der skal udsættes for en sådan test. Nu laver DR så mange ting allerede, at man må overveje, om DR overhovedet kan finde på noget, der er radikalt nyt. Sagen med de der apps, som nævnet ikke ville have noget med at gøre, var set fra mit skrivebord ikke nogen sag, fordi der netop ikke var tale om noget egentligt nyt.

I: *Ud over eksemplerne med f.eks. apps, som private medieaktører indstillede til test, er der noget du mener som kunne være blevet testet inden for det seneste stykke tid?*

H: Man kunne have valgt at teste kanaloplægningen, herunder DR 3. Spørgsmålet er for det første, om det er noget væsentligt nyt og for det andet om det er public service? Den nuværende ordning lægger ikke op til at teste det, men man kunne godt forestille sig et system, hvor man i princippet ville teste alle eksisterende aktiviteter, om det er nok public service og om skadevirkningen på markedet er til at holde ud. Det kunne man gøre med alle kanaler og tjenester.

Der er nogen, der drømmer om at teste hvert eneste program. Jeg synes ikke, at nogle af delene er en god ide, da det er en måde at lave begrænsninger på, som samfundet ikke er særligt tjent med. Det svinger ud i en logik, der er anderledes end den, der gælder for forståelsen af, public service er. Public service er et samlet, redaktionelt produkt. Det er svært at tage en del ud, f.eks. DR3, og teste den i en lakmusprøve. Det svarer til at sige, at aviser får pressestøtte og så kigge på Politikens bagside og vurdere, om det er noget, der fortjener mediestøtte. Det vil det nok ikke være. Det er for at pege på, at testmekanismen kan bruges på en måde, hvor public service-elementet pilles ud, nemlig, hvis man piller tingene fra hinanden og tester enkelte kanaler eller enkelte programmer. Public service-elementet er ikke blot et spørgsmål om, hvilket indhold der er, men nok så meget hvilken samfundsmæssig betydning, det har, og hvilken kommunikativ relation, der skabes til brugerne. Det kan man ikke måle i en værditest.

I: *Hvad med Cirkus Summarum? Der var nogle der mente, at det lå langt fra kerneydelserne. Mener du, at det kunne være testet?*

H: I princippet ja. Man kan sige, at det cirkus var så lille en aktivitet, at det skulle være af mere principielle grunde.

I: *Der er vel mange, der har interesse i at teste det af principielle grunde?*

H: Det er en aktivitet, der ikke er en rigtig medieaktivitet, men en sideaktivitet til en medieaktivitet. Så det kunne man så for vidt godt, men det er dog en meget lille sag.

I: *Har du kendskab til, om DR har overvejet at indstille noget til test?*

H: Nej.

(00:45:00)

I: *Har du kendskab til noget, som Radio- og tv-nævnet har overvejet?*

H: Nej. Da jeg sad i Radio- og tv-nævnet drøftede jeg nogle gange, om der var noget, som havde den karakter, men ikke på det konkrete plan.

I: *Hvad er din opfattelse af Radio- og tv-nævnets rolle i administration af ordningen?*

H: Administrationen synes jeg fungerer upåklageligt. Man gør, hvad man er sat i verden for. Det er ikke en aktivistisk institution, og det synes jeg heller ikke det skal være, for så undergraver man funktionen som uafhængigt nævn. Man skal passe meget på at bevare den uafhængighed. Rollen er en, som man er blevet tilkendt gennem lovgivningen. Ellers skal man definere testen anderledes og sige, at alle initiativer, som har bestemt tærskelværdi, automatisk skal testes. Det kunne man vælge at gøre.

Jeg synes ikke, at det er nævnet, der skal spille en mere aktiv rolle. Den dag et uafhængigt nævn begynder at være politisk, har det ikke nogen mening. Så kan ministeriet lige så godt ordne det hele selv. Det er til gengæld klart, at når sagerne kommer, skal de ligge i et uafhængigt nævn. Der er det vigtigt, at det er en uafhængig instans, og at der er procedurer for, hvad man gør. Så længe man ikke har haft nogen sager, kan man ikke svare på det mest

afgørende spørgsmål: hvordan afvejer man public service hensyn over for markeds-impact? Det kan du ikke slå op nogle steder. Det kan meget let blive én slags varm luft over for en anden slags varm luft. Uanset hvordan man definerer det, er public service lidt fluffy. Markedsmæssig indflydelse er også en uhyre luftig størrelse at arbejde med. Det lyder som kroner og øre, men det er det ikke kun. Når man ser på afgørelser af konkurrencesager, er de dybt komplicerede, for de rejser rigtig mange problemstillinger: Hvordan afgrænser man markedet? Hvem er aktørerne? I mange tilfælde vil den markedsmæssige virkning nok være meget begrænset, hvis man ser på en enkelt tv-kanal som DR3. Jeg forholder mig tvivlende til, om en markedstest faktisk kan sige ret meget om markedspåvirkningen, når man måler på enkelte tjenester som nu en bestemt tv-kanal.

I: Der er nogle, der argumenterede for, at testen er ret omfattende og rimeligt dyr. Man kunne give nævnet en slags dommerrolle og have to parter, hvor public service argumenterede mod de private aktører. På den måde tog man det uafhængige analysebureau ud og lagde det ud til de, der havde interesse i det. Hvad synes du om den ordning?

H: Det ville jeg være skeptisk over for. At lave markedsanalyser med validitet handler ikke om, at de forskellige aktører siger, hvad de synes. Det vil være mærkeligt, hvis ikke aktørerne på et kommercielt mediemarked straks insisterede på formodede skadevirkninger af public service-medier. Og det ville hurtigt ende i en form for udvidet lobbyvirksomhed, hvor det ville være meget svært at træffe saglige afgørelser.

I: Private aktører er kommet med forslaget om at flytte ordningen fra nævnet til Konkurrencestyrelsen, da der sidder nogle jurister med andre kompetencer som i forvejen er proaktive. Hvad ville du sige til det?

H: Det vil jeg være skeptisk over for. Jeg ved, det har været overvejet, om ikke andet, så i den offentlige diskussion, da man lavede det nuværende system. Når det ikke ligger der, er det fordi, Konkurrencenævnet har forstand på markeder, men ikke nok forstand på medier. Radio- og tv-nævnet er bygget op med en omfattende medieekspertise til stede, samt juridisk og forretningsmæssig ekspertise. Når nogen foreslår det, er det nok snarere, fordi man har en forhåbning om, at

Konkurrencenævnet vil være mere markedsorienteret i sin tænkning. Det er ikke vand på min mølle, så jeg mener, at det er en dårlig ide. Det mediemæssige er vigtigt at have med, også når man vurderer markedet.

Det ligger som en fuldstændig grundlæggende antagelse i konkurrencetænkningen, at stærke public service-medier er skadelige for private medier. Det er et synspunkt, der åbenbart er mejslet ind i hovedet på folk. I virkelighedens verden, som meget forskning tyder på, er det bare ikke sådan. Der kan faktisk være en række områder, hvor stærke public service-medier er med til at hæve barren for, hvad man kan konkurrere om og udvikle et marked, som ellers ikke ville have været der.

Man kan sige, at den sort-hvid-tænkning, der ligger i markedet versus staten, cementeres i en traditionel konkurrencetænkning. Der mener jeg, at det er vigtigt, at der er nogen involveret, der har et indgående mediemæssigt kendskab. Hvordan virker mediebranchen? Det er ikke bare et marked for brødristerne og cykler, det har også en anden dimension, en samfundsmæssig og kulturel side, som man ikke bare kan gøre op i penge og markedsandele. Der mener jeg, at nævnet med sin sammensætning og rolle er bedre til at fastholde dette synspunkt, end Konkurrencenævnet vil være.

I: Hvad mener du om de rammer for, hvad der skal værditestes?

H: Rammerne bygger på en EU-formulering. Den står i meddelelsen om statsstøtte og public service, og det er ikke en formulering, som danske politikere selv har udarbejdet. Her finder man de punkter omkring væsentlige nye ting og om redaktionel konkurrence osv., som man bare har overført til dansk lovgivning. Der er plads til en del fortolkning, som kan være problematisk. Det gælder bl.a. bestemmelsen af, hvad der er en væsentlig ny tjeneste. Det er lidt som elastik i metermål, når man bruger ordet væsentligt. Det tror jeg ikke, man kan komme udenom.

Man har valgt at bruge EU-ordlyden. Det har man været nødt til. Man kunne have valgt at skærpe den i Danmark. Hvorfor har man ikke gjort det? Man har formentlig syntes, at EU-reglen var til at leve med, da den giver et vist politisk spillerum. Det er det samme med de øvrige reguleringer omkring public service, proportionalitetsprincippet, at public service-opgaverne skal være klart defineret, at der skal være uafhængig kontrol osv. Alt er formuleret på en sådan måde, at det ikke er svært for den danske lovgivning at leve op til det. Derfor tror jeg, at man har tænkt, at man blot har skullet importere det, men at man ikke har haft

nogen selvstændig interesse i at skærpe kravene, selv om det ville have været muligt. Der er tale om minimumsbestemmelser.

I: Der er forskellige definitioner af, hvilke tjenester der kan værditestes, f.eks. at tjenesterne skal være nye. Som du sagde, er de bredt defineret. Hvad mener du om, at de er så bredt defineret? Er det hensigtsmæssigt?

H: Det er svært at svare entydigt på. Hvis man vil have mange ting værditestet, er det ikke hensigtsmæssigt, at det er så bredt, da det typisk vil fungere som en udelukkelsesmekanisme. Hvis man omvendt synes, at den mekanisme kun skal bruges, hvis noget er ekstremt, så er det fint, at det er defineret på den gældende måde. Du kan næsten selv høre det: "Efter omfattende test viser det sig, at DRs absolutte minoritetskanal DR3 skal nedlægges". Det vil på en måde være til grin. Det skal være noget stort, det skal handle om, f.eks. DRs nyheder på nettet eller sådan noget. Der vil det være mere rimeligt at sige, at der blev truffet afgørelse i en væsentlig sag, Det er ikke system, der er egnet til småting. Hvis man vil have systemet, er det nok godt, at der er en tærskelværdi, som er ret høj.

I: Det som en del af de private aktører argumenterer for er, at alt kan puttes ind under det.

H: Det kan det vel også. Det er især fordi det ligger i medieforligene. Ellers kan man nok ikke sige, at alt kan. Denne testprocedure kom til på et tidspunkt, hvor man i Danmark og de øvrige nordiske lande havde public service-medier, der allerede var massivt til stede på nettet, og som allerede havde mange kanaler. I den situation er det ikke helt let at forestille sig noget helt nyt, der berettiger en værditest? Det er svært at komme på noget, medmindre man skal gå ned og værditeste småting - om man kan flytte en TV-avis eller lave en ny kanal.

I: Jeg hører dig sige, at ordningen er sat sammen således, at det ikke vil give mening at teste små ting. Kunne man ikke tænke værditestordningen på en måde, så den måske ikke var så massiv? Ville det være hensigtsmæssigt at sænke nogle af bagatelgrænserne lidt?

H: Ja, men så vil den særlige autoritet, der ligger i en test, forsvinde. Hvis der ikke skal redegøres

deltaljeret for nye tjenesters indhold og effekt, vil der ikke være tale om en reel undersøgelse. Det svarer til, at man i vores system på universitetet kunne lave en eksamensklage og blot anførte: "Jeg er utilfreds" og så forventede en seriøs behandling. Så er det ikke seriøst længere. Fordi man allerede har et ministerium, en lovgivning og et nævn, bestyrelse mv. til at regulere public service, så er det kun alvorlige og store sager, der kan begrunde, at man indfører et dette ekstra led, som testsystemet udgør.

(01:01:25)

I: *Er den nuværende kobling mellem public service-kontrakten og ordningen hensigtsmæssig?*

H: Hvis man er interesseret i, at ordningen ikke skal bruges, er den sådan set hensigtsmæssig. Det kan være et mål at sikre, at dansk mediepolitik i videst muligt omfang fastlægges ud fra danske mediepolitikeres overordnede retningslinjer. Så er det ikke hensigtsmæssigt, at man har et EU-induceret instrument til at være i vejen for det. På den måde, er den nuværende kobling til public service-kontrakten hensigtsmæssig. Det kan dog godt virke lidt latterligt, at man har denne testmekanisme, hvis den ikke bruges. Vi har på den anden side også i vores lovgivning paragraffer, der meget sjældent bliver brugt, og sådan en status kunne testsystemet også få. Det tror jeg nu ikke at det gør, for det er ikke kun op til danske politikere at afgøre, om der er brug for testsystemet. Testproceduren bliver brugt mere i nogle af de andre europæiske lande, end den er blevet i Danmark, og det kan på længere sigt få betydning for, hvordan den udformes hos os.

I: *Blandet andet i Tyskland, ikke? Men der er den heller ikke lige så omfattende, så vidt jeg har forstået.*

H: Det mener jeg nu nok, den er. Det er den også i England. I den forbindelse opstår igen spørgsmålet om proportionaliteten. Testordningen er i høj grad udtænkt ud fra et europæisk landkort med meget store aktører og meget store lande, hvor bl.a. Tyskland og Frankrig fylder meget. Der kan en testmekanisme forekomme mere proportionel end i Danmark. Vi er ikke meget større end en forstad til Hamborg, og så skal vi have hele denne mekanisme i sving, fordi det er en fælleseuropæisk lovgivning. Der kan derfor være en vis fornuft i at håndtere

det mediepolitiske system således, at testen bliver en absolut undtagelsesforanstaltning og ikke, som nogle ønsker det, en fast del af den mediepolitiske proces.

I: Hvad ville du mene om testen, hvis den godt kunne teste ting, der var skrevet ind i public service-kontrakten?

H: Jeg ville mene, at man alvorligt skulle overveje, hvad formålet med det er. Vil det radikalt ændre den måde, som public service-udbuddet ser ud eller ej? Vil det bare give det en form for ekstra legitimitet? Jeg stiller mig tvivlende over for, om det har en voldsom positiv effekt, og jeg synes derfor ikke at det vil være en god idé. Det vil også være en lidt mærkelig bagvendt lovgivningsproces. En lovgivning, som på dette kulturpolitiske område indeholder en overgribende mekanisme, som reelt bremser de muligheder, der er. Dette er samtidig en del af en strid, som handler om, hvor meget EU skal blande sig i den nationale kulturpolitik. Det er klart at EU blander sig voldsomt i markedet, og det kan der være mange gode grunde til. Det har imidlertid ikke været dansk politik, at lade EU det fylde ret meget i kulturpolitikken, men det kommer det indirekte til, hvis konkurrenceregulering får højere prioritet. Det er et af de vigtige spørgsmål, nemlig hvorvidt konkurrenceregulering bør kunne "overrule" det danske mediepolitiske system. Jeg er ikke specielt nationalist på dette område, men jeg kan se, at man i Danmark har forsøgt at administrere konkurrencereglerne på en måde, hvor kulturpolitikken har forrang.

I: Hvad er din holdning til public service-kontrakten?

H: Akilleshælen er måske, at vores begreb om public service ikke er klart nok defineret eller efterhånden har fået for mange lag. Så længe begrebet ikke er klart defineret, bliver kontrakterne heller ikke præcise, da de reelt er et supplement til lovens bestemmelse af, hvad public service er. Der er det mærkelige forhold, at på den ene side har vi en lovgivning i form af Radio-fjernsyns-loven, hvor paragraf 10 siger, hvad public service går ud på, og et andet sted står der, hvilke institutioner, der er public service. På den anden side laver man så en særlig form for udviklingskontrakt med de specifikke public service-institutioner, hvor man siger, at i løbet af de næste fire år skal de gøre sådan og sådan på mange forskellige områder. Nogle af de ting, der er med i kontrakten, er kerne-public-service, men der er også ting, der sådan set er kerne-public-service-opgaver, man tager for givet, som slet ikke er omtalt i

kontrakterne. Så er der ting, der måske er enormt marginale, som pludseligt bliver public service. På et tidspunkt har man skulle dække mindre sportsgrene. Hvorfor skal bordtennis for venstrehåndede være public service? Der er en dialektik mellem lovgivningen og kontrakterne, som ikke altid er klar. Der har været eksempler på konflikter mellem disse instanser.

Det er kompliceret at svare på, om kontrakterne er præcise nok. På mange måder er de ret præcise, der står hvad man skal, at nyhedsprogrammer skal ligge på bestemte tidspunkter og så videre. På andre områder er de det ikke. Mit synspunkt er, at set ud fra et konkurrencereguleringssynspunkt, kan kontrakterne ikke blive præcise nok. Set fra et public service-hensyn, hvor der også skal være plads til redaktionel frihed, skal man til gengæld passe på ikke at lave dem for stramme. Har man en meget stram kontrakt med meget præcise opskrifter på, hvad der skal laves, så kan man lige så godt flytte redaktionen ind i Kulturministeriet og lave en sidebygning dér. Det er der ikke nogen, der ønsker.

Så er der en ting, jeg har glemt at sige. Der er et principielt forhold omkring disse værditests, som meget få egentlig berører. Nu lyder jeg måske lidt hysterisk, men i virkeligheden indebærer værditesten en form for censur. Censur betyder, at det, man vil sige, og det indhold, man vil ud med, skal forhåndsgodkendes af nogen. Det er en censurerende mekanisme, hvis man siger "I kan ikke lave denne nyhedskanal, før den er blevet undersøgt og I har fået grønt lys fra myndighederne". Det er dermed på en måde en principiel ytringsfriheds-problemstilling. Man kan sige, at det måske er noget pjat, men alligevel. Ud fra hensynet til ytringsfrihed bør en offentlig medieinstitution kunne sætte noget i værk, som så først efterfølgende kan testes med henblik på vurdering af eventuelle skadevirkninger. Der er ikke nogen, der på forhånd skal godkende, at Politiken laver et nyt tillæg eller åbner en ny lokalavis. Det skal der heller ikke være.

I: Mener du, at der er andre end DR og TV 2-regionerne, der burde kunne underlægges værditest?

H: Hvis man var tilhænger af dette system, kunne man sige, at TV 2s hovedkanal, public service-kanalen, skulle være underlagt testen. Man kan gå videre og spørge: "hvorfor ikke alle TV 2s kanaler?". De er statslige, og det er dermed en del af konflikten mellem stat og marked. TV 2 Charlie ødelægger formentlig markedet over for nogen, der vil lave endnu en pensionist-kanal. Af mediepolitiske grunde internt i Danmark har man fredet TV 2 og sagt, at TV 2 tjener

sine egne penge og dermed er en markedsaktør. Det er ikke mit forslag at udvide testen til at omfatte TV 2. Der er da også en vis fornuft i, at ordningen er bundet til licensfinansierede medier, da det så meget handler om staten over for markedet, men om hvad statsstøtte betyder for markedet. Statsstøttede medier påvirker markedet på en anden måde end kommercielt drevne medier. De kan potentielt ødelægge et marked, fordi de så at sige fjerner markeds-mæssige muligheder. Der kan ligge et rationale i at sige, at de fra markedets synspunkt leverer gratis indhold, hvor andre skal tjene penge på det. Det gør TV 2s kommercielle kanaler ikke, dem betaler man for. Du betaler også for TV 2s hovedkanal med et abonnement. Det vil dog formentlig have langt større betydning for det danske mediemarked, hvis man lukker TV 2, end hvis man lukker nogle DR-aktiviteter. DR lægger ikke beslag på reklamekronerne. Det er ikke ejerskabet, men finansieringsmåden, der afgør, om der skal værditests.

I: Der er en masse medier, der modtager mediestøtte. Der kunne man komme med det samme argument. Hvorfor skal de ikke kunne underlægges test?

H: Jeg synes, at man skal sørge for, at den mediestøtte, man giver, gives med meget lang armlængde. Lige så snart man går ind og laver noget, der ligner en værditest af private medier, kommer diskussionen om statslig styring. Jeg er grundlæggende tilhænger af, hvad man kalder et dualt mediesystem, hvor man har public service-medier og kommercielle medier ved siden af hinanden. Det er en kæmpe fordel, at man har begge dele, da de opvejer hinandens ulemper. I et så lille land som vores med 5,5 millioner indbyggere kunne vi ikke have noget, der lignede det medieudbud, vi har i dag, hvis vi ikke havde det dobbelte system.

I: Ud over de eksisterende parametre for værditest, er der noget andet som du mener man kunne tage højde for i ordningen?

(01:15:00)

H: Det ved jeg ikke rigtigt. Det ligger allerede i ordningen, at det man laver, skal have en public service-værdi, før man går i gang med en test. Man kunne måske forestille sig, at det var specificeret nærmere, hvordan dette forstås og dokumenteres. Jeg er ikke sikker på, at jeg synes det ville være et egentlig fremskridt at få skrevet dette ind, da de nuværende relativt åbne formuleringer er okay. Hvis man synes, at ordningen skal spille en større rolle, vil man givetvis have et andet synspunkt end mit. Det er svært at svare på det som en isoleret problemstilling.

I: *Kan du give Slots- og Kulturstyrelsen tre forslag til en ordning, som ifølge dig ville være mest hensigtsmæssig?*

H: Præmissen for det jeg siger er, at jeg tror det ville være godt, hvis der blev lavet nogle tests. Det er mediepolitisk uholdbart, hvis ordningen slet ikke bruges. Alternativet med at fjerne det igen kan man ikke rigtigt, da det ligger i EU's reguleringer. Man skal nok nøjes med at væbne sig med tålmodighed, for trods alt udvikles mediemarkedet på en måde, som formentlig vil skabe flere muligheder for at værditeste. De nuværende muligheder, DR har fået, slår ikke nødvendigvis til i det lange løb. Så længe man ikke har en eneste sag, er det dog svært at sige, om værditestordningen har nogen gavnlig virkning. Man mangler konkrete afgørelser for at vurdere spørgsmålet. Har afgørelserne været dårlige eller gode? Kan man se noget godt og noget skidt?

Man kan måske sætte gang i processen ved at ændre i den måde, man laver mediepolitik på. Man kunne beslutte, at hvis der i en public service-aftale indgår en væsentlig ny aktivitet, skulle man værditeste den og se på udfaldet, inden den kunne indgå i kontrakten. Det ville nok være en bedre ide at formulere forligene sådan, at væsentlige nye tiltag, hvis betydning skønnes at være tvivlsomt, skal udsættes for en værditest. Jeg tror man skal insistere på, at det skal være nye ting, og at de skal have en potentiel virkning, som man er usikker på. Det skal ikke i sig selv være et kriterium, at det påvirker markedet, men kun i tilfælde, hvor public service-værdien forekommer tvivlsom. Jeg tror til gengæld, at en mekanisme, hvor man siger: "Nu evaluerer vi hvert eneste element igennem denne institution de næste tyve år", er meget uhensigtsmæssig.

I: *Hvordan vil du definere "nye" tjenester?*

H: Noget, der ikke har været der før. Det er især tænkt som værende omkring online-tjenesterne. Det er ikke primært tænkt til tv-kanaler og den slags. Det kan man selvfølgelig bruge det til, hvis man vil. Det kræver imidlertid en diskussion af, om man synes at antallet af tv-kanaler er et vigtigt mediepolitisk spørgsmål. Det har det været historisk, og selv i dag synes nogle mediepolitikere, at det er vigtigt, om DR3 findes eller ej, om DR har to, seks eller sytten kanaler. Reelt er det ikke særlig vigtigt længere, for der er ikke begrænsninger på kanalerne. Man kan få alle dem, man vil, uden at man tager noget fra andre, så det parameter bliver mindre og mindre relevant at styre efter. Det bliver dog også stadig sværere at definere, hvad noget nyt er. Hvis man tager DRs online univers som eksempel, sker der hele tiden nye ting på det område, uden at en enkelt del er væsentlig. Det bliver svært at sige, hvornår noget er en helt ny aktivitet. Det er let at diskutere, så længe man tænker på kanaler eller et cirkustelt. Der vil måske være en fem-seks ting, man kan tænke på, hvor det vil være indlysende, at det er 'nye' tjenester, som kan testes. Men der er rigtigt mange væsentlige og store ting, hvor det bliver uhyre svært, da der er tale om en mere organisk udvikling. For eksempel kan man forestille sig et site for yngre mennesker, som langsomt kan vokse år for år, fordi det bliver mere populært. Forestil dig, at DR fik noget, som af en eller anden årsag skulle få en lidt Facebook-hype omkring sig. Tester man det, når det introduceres som en beskeden nicheaktivitet, eller først, når det bliver populært nok eller hvad? Hertil kommer, at ingen kan have interesse i, at DRs tjenester bliver låst fast i præcis den form, de har, når der testes, for medierne vil hele tiden udvikle sig.

I: *Argumentet fra de private aktører er, at man næsten aldrig lancerer noget nyt, der har den størrelse. Pilotprojekter på under fire måneder er undtaget. Deres argument er, at man starter i det små og prøver lidt af. Når man når til at det har økonomisk størrelse og udbredelse nok til at teste det, er det ikke længere nyt.*

H: Jeg har ikke tænkt så meget over det før. Jeg er begyndt at indse, at det er et reelt problem for denne ordnings måde at fungere på, også selv hvis man var tilhænger af mange tests. Nogle af de betydelige ting ville være svære at teste. Man kan gøre det med nogle af de gamle, klart definerede ting. Det har jeg ikke løsningen på. Det kunne være noget, der taler

for en bredere europæisk drøftelse, om hvorvidt denne måde at markedsteste på passer til den digitale verden, eller om den i virkeligheden efterhånden er en lille smule historisk i sin form.

I: Mener du, at parametrene om en tjenestens udbredelse og tjenestens finansielle bagatelgrænse er hensigtsmæssige?

H: Jeg tror ikke, at man kan definere testkriterier, som for alvor kan løse dilemmaet med, at nye initiativer vokser organisk og tilmed kan ændre karakter over tid. Det vil være svært at undgå, at det går under radaren for et testsystem, og ville man sikre sig, at alt potentielt betydningsfuldt skulle testes, vil det blive helt uproportionalt dyrt og besværligt - og næppe heller meningsfuldt. Kriterierne vedr. udbredelse og finansiell størrelse er ligeså uegnede i denne sammenhæng som kriteriet om væsentlig nyt.

Bilag 5.3

Interview med Michael Bruun Andersen, Roskilde Universitet

Organisation/Virksomhed: Roskilde Universitet

Respondent navn og titel: Michael Bruun Andersen, lektor i medie-og journalistikvidenskab, Roskilde Universitet

Dato for interview: 19-05-2016

Interviewer: I

Respondent: M

I: Hvad er dit navn og titel?

M: Mit navn er Michael Bruun Andersen og jeg er lektor i medie- og journalistikvidenskab på Roskilde Universitet.

I: Hvad er dit umiddelbare kendskab til værditestordningen?

M: Jeg må svare på to måder: Jeg kender ikke testen i praksis, men jeg kender testen, fordi jeg er medieforsker. Derfor har jeg interesseret mig for testen som en del af diskussionen omkring kvalitetssikring af offentlige institutioner, herunder medieinstitutioner.

I: Hvad betyder det, at du ikke kender den i praksis?

M: Jeg har ikke fulgt de tre værditests, som blev lavet under den tidligere ordning. Da der ikke er lavet nogen under den nye, må jeg sige, at jeg ikke kender den i praksis, men jeg kender testen som kvalitetssystem, jeg kender rammerne for testen, og jeg føler mig rimeligt godt indsat i diskussionen af relevansen og betydningen af testen.

I: Har du kendskab til nogen, der har anmodet Radio- og tv-nævnet eller DR om at tage en sag op?

M: Nej.

I: *Hvad er din overordnede holdning til værditestordningen?*

M: Det er ganske indviklet, synes jeg, og det har noget at gøre med min holdning til, hvordan public service-medierne udvikler sig og har udviklet sig over ganske mange år. Det er den ene side. Den anden side, er det politiske system, dem der styrer licensforholdene og kontrakterne med DR. Man kan sige, at det berømte armslængde-princip på mange måder er blevet betydeligt kortere inden for de sidste 20-25 år. Armen hedder nu i realiteten public service-kontrakterne. Hvis man kigger på dem over en årrække, kan man se, at de ikke alene forandrer sig lidt alt efter, hvordan de politiske vinde blæser, men også at de bliver stadig mere detaljerede. Folketinget og regeringerne bliver mere og mere interesserede i at styre public service, ikke mindst DR. For at forstå testordningen og for at have en holdning til den, bliver man nødt til at forstå det politiske element i hele værditesten. Det er den overordnede del af det. Hvis man kigger på værditestsystemet mere snævert, er det en sag, der i realiteten stammer fra en englænder, der hedder Mark Moore. Han skrev en bog i midten af 90'erne, som handler om hvad public value er og hvordan man skaber den. På det grundlag har man i England leveret et nyt værdigrundlag eller ny politisk legitimation for BBC. DR, som i øvrigt mange andre public service-institutioner af den historiske type altid har gjort, har altså lagt sig lige bag udviklingen på BBC. Det kan man diskutere visdommen i, i og med at England og de engelske forhold, til trods for ligheder, er ganske forskellige. Jeg kender ikke den detaljerede historie bag at DRs omfavelse af dette nye kvalitetssikringssystem, som grundlæggende er et kontrolsystem. Jeg har endnu ikke set, blandt andet fordi det ikke er blevet brugt, at det er effektivt som en legitimation af DR som institution i forhold til det politiske system og i forhold til offentligheden og brugerne. Hvis du spørger brugerne, vil jeg tro, at der ikke er en djævel der ved, hvad en værditest er. Min holdning til værditestssystemet er kritisk. Jeg er ikke sikker på, at det er en fornuftig vej at gå, og jeg har ikke set, hvad det egentligt kan bruges til. Min vurdering er, at det grundlæggende er et politisk styringsredskab, et nyt instrument i af new public management-tankegangen. Interessant er det, at Moore er kritisk over for new public managements økonomistiske styringsfilosofi. Han ønsker en offentlig sektor, som er styret mod tilfredsstillelse af brugerne som borgere og ikke som kunder: Styringssystemet bør ændres fra at være baseret på en markedsmodel, til at være en model, der kombinerer et markedssynspunkt med et demokratiteoretisk synspunkt. Det er den dobbelthed, der også findes i det danske værditestsystem. I den eksisterende værditest er det sådan, at markedet, blandt andet Forbruger- og Konkurrencestyrelsen, skal ind over for at se, om eventuelle nye initiativer eller initiativer, der defineres som nye, generer konkurrenter. Dermed er markedet inde over i det danske system.

I: *Mener du, at der er forskel på værditestordningen i forhold til TV 2-regionerne og DR?*

M: Det kommer an på. Bureaukratisk eller organisatorisk set er der den forskel, at TV 2 er friere stillet end DR. Der er denne forskel, hvis jeg ikke husker forkert, at DR skal søge om værditest, mens de andre skal ikke søge. Der er en teknisk forskel, som så vidt jeg kan vurdere, stiller TV 2 Danmark friere. Det vil sige, hvis der skal laves test af TV 2 Danmark, skal det komme fra Radio- og tv-nævnet, hvis jeg ikke husker forkert.

I: *Mener du, at det stiller dem friere?*

M: Jeg tror det. Men når vi ikke har set, hvordan det fungerer i praksis, så er det umuligt at bedømme om det er friere eller ej. Man kan sige, at hvis der skal laves værditests, skal DR lave et stort forarbejde af egen drift. Det skal vedlægges ansøgningen.

I: *Kunne man sige, at det var et irritationsmoment for TV 2-regionerne, at der pludseligt kan komme nogle og anmode om en test?*

M: Det kan du have ret i. Jeg tror, jeg melder pas på det. Det kan tolkes i begge retninger. Min umiddelbare vurdering, som hænger sammen med min politiske vurdering, er at det er et forsøg på først og fremmest at holde snor i DR. Det er en tolkning, og om den holder vil først vise sig, når man praktiserer ordningen.

I: *Hvilken rolle mener du, at Radio- og tv-nævnet spiller i forhold til ordningen?*

M: Det er dem, der skal sige ok eller ikke ok. De har bestemmende indflydelse. Hvis man siger, at der kommer nye ting, som skal værditests og man igangsætter den. Så er det Radio- og tv-nævnet, der skal beslutte om DR, henholdsvis TV 2 Danmark, kan iværksætte disse nye initiativer. Hvis det er rigtigt forstået, så har de afgørende indflydelse på hvilke nye initiativer, der kan sættes i gang. DR kan med andre ord ikke sætte nye, værditestede initiativer i gang uden Radio- og tv-nævnets tilladelse.

I: *Hvad mener du i forhold til deres ansvar om at indstille til test?*

M: Der må du ind i hovederne på Radio- og tv-nævnet. Det vil jeg ikke udtale mig om. Det kræver, at man kender deres holdning, og det gør jeg ikke.

I: *Har de et ansvar for at være proaktive og kontrollere, om noget skal testes?*

M: Det har de rent teknisk set. De har initiativret, som det hedder. Den ret har de ikke benyttet sig af, og hvorfor er vanskeligt at sige. Der er to muligheder. Den ene er, at der ikke har været nye ting, som Radio- og tv-nævnet syntes, faldt ind under definitionen. Det giver så sig selv, at der ikke kommer nogle tests. Den anden er, at det kan være, fordi man synes, det er for stort et arbejde at udføre en værditest. Offentlige institutioners initiativret kender man blandt andet fra Pressenævnet. Jeg ved ikke om man kan parallelisere, men hvis man paralleliserer, kan man konstatere at uviljen mod sådanne 'egen drift'-initiativer er ganske betydelig.

I: *Hvorfor tror du, at det er sådan?*

M: Det kan jeg ikke svare på. Man må igen ind i hovederne på Radio- og tv-nævnet. Hvis man spørger vil mit gæt være, at de ville svare, at der ikke har været noget, som DR/TV 2 Danmark har forsømt at søge om, som var så nyt, at det faldt ind under definitionerne.

I: *Hvilken rolle mener du, at DR spiller i forhold til værditestsordningen?*

M: Så er vi tilbage ved det, jeg forstår som hovedproblematikken. DR har et ansvar i forhold til lovgivningen og i forhold til public service-kontrakten. Det er efterhånden blevet et kæmpe system af kinesiske æsker.

Man har Radio- og fjernsynsloven, mediaaftalerne, public service-kontrakterne samt bekendtgørelsen, der styrer værditesten osv. DR har naturligvis en pligt til at leve op til lovgivningen og de regler, der er. Inden for disse regler, som der altid har været plads til fortolkninger af, vil det være sådan, at DR meget nøje vurderer, om de sætter ting i værk i organisationen, som falder ind under definitionen af nye tjenester. Set fra DRs synspunkt er det et kæmpe problem, da en test – så vidt jeg kan skønne - er et meget omfattende og kostbart arbejde. Det forsinker, forhindrer og er en form for benspænd i forhold til deres relative frihed institutionen har inden for lovgivningen til at udvikle virksomheden. Det er det ene synspunkt. Det andet synspunkt er, i sammenhæng med det jeg tidligere nævnte om BBC man tænker tilbage på BBC, at dette ville give public service-institutionen et nyt legitimationsgrundlag. Det man satte i gang var noget som var godt for

demokrati og alle de fine ord, som også er nævnt i de danske regler. Hvordan man vurderer det i DR, må du spørge ledelsen i DR om. Det kan jeg ikke bedømme. Tilsyneladende har man ikke syntes, at det man har lavet ind til videre har kunnet falde ind under reglerne på en sådan måde, at man har følt sig foranlediget til at søge Radio- og tv-nævnet om en værditest.

I selve lovgivningen ligger, at DR har en forpligtigelse til public service. Det komplicerede er, at public service er et politisk begreb. Hvis man ser på det historisk, har indholdet i, hvad der er public service, forandret sig over tid. Det betyder at DR altid har skullet lytte meget nøje til vandrørerne og høre, hvad der foregik på Christiansborg og i de politiske kredse. Et af de seneste eksempler er udflytningen af en række af programvirksomhedsenhederne til Århus og Aalborg. Det er en tolkning, men man næppe kan komme uden om, at man har lyttet meget intenst til hvordan snakken gik på Christiansborg og den nuværende regerings holdning til DR i almindelighed, samt til udflytning af arbejdspladser i særdeleshed.

I: Det er mere i forhold til public service-kontrakten?

M: Værditest er en del af den nuværende definition af hvad der er public service og hvad der ikke er, samt hvad der skal betragtes som acceptabel public service eller ej. I det øjeblik, man sætter noget i værk, som eventuelt falder ved en værditest, så har man en indsnævring af DRs aktionsmuligheder i tolkningen af, hvad der er public service.

I: Mener du, at de selv har et ansvar for at spørge om det falder inden for public service-kontrakten?

M: Spørgsmålet er, vil man spørge? Historisk set har man altid spurgt politikerne. Det bliver man nødt til, for de styrer DR – ganske vidst med armslængde-princippet. Man kan sige, at der er kommet to elementer til. Det ene er, at forholdet til publikum er blevet mere brændbart. Det andet er, at DR i løbet af de sidste 10-15 år betragtes af det politiske system som én spiller blandt mange på et fælles mediemarked. Det fremgår blandt andet af mediestøttebetænkningen, altså Dyrmosedvalget, som gjorde det meget tydeligt i og med at man begyndte at tale om mediestøtte og ikke om pressestøtte over for licens. I den blev mediestøtte forstået som noget der vedrørte både public service og subventionering af private aktører, hvor DR fik 3 milliarder og den private dagspresse fik 1 milliard, så havde man 4 milliarder som fælles politisk problem. Men det er en ny måde at forstå DRs rolle på. Tidligere var det sådan, at DR ikke var en del af markedet. Det var noget, der lå ved siden af markedet, fordi det private mediemarked aldrig har kunnet leverede som hele samfundet har behov for på medieområdet. Det nye er, at vi nu har en forståelse for DRs handlerum, som værende

et handlerum, der ligner de private aktører på markedet, men er uden samme frihedsgrader som de private aktører. Man skal spørge en offentlig institution om, hvorvidt en ny tjeneste man sætter i gang f.eks. generer den private dagspresse eller TV 2 eller hvad man eventuelt kommer i konkurrence med. Der er det op til Radio- og tv-nævnet med på basis af bl.a. konkurrencemyndighederne at beslutte, om dette er noget som vil være ødelæggende for private aktører. DR skal på en helt anden måde tage stilling til en triangel af aktører: publikum, konkurrenterne og det politiske system.

I: Mener du, at de bør ligge uden for markedet, som de gjorde før?

M: Du stiller et godt spørgsmål og det betyder, at det er vanskeligt at svare på. Det er min holdning, at det at opfatte DR som markedsaktør i sig selv er med til, at undergrave public service-tankegangen som vi kender den historisk. Hvis man går i den retning, vil det betyde at DR bliver en lille niche-spiller, hvis rolle i fremtiden kun bliver at fylde de huller, som det private marked ikke kan tjene penge på levere ind til. Public service bliver ren kompensation for det som markedet ikke kan levere. Jeg har altid været meget skeptisk over for den måde at tænke public service på. Det er den diskussion, som f.eks. handler om X-factor. Skal DR sende X-factor? Alle de andre kommercielle stationer kunne lige så godt have X-factor. Svaret er, at hvis ikke DR også er bred, vil der ikke være publikum til det smalle. Det er den klemme, vi er i, i forståelsen af public service. Hvis DR ikke får lov til at være, der hvor de andre er, bliver DR kørt af banen og reduceret til en niche-institution.

I: Nogle af de private aktører vil måske være uenige?

M: Det kan jeg levende forestille mig. De gør alt, hvad de kan for at skaffe sig politikernes positive bevågenhed. Det er naturligt. Ikke mindst dagspressen har på det seneste spillet ud med, hvad de mener at licensen bør være. Det er en meget aggressiv tone man har fået fra Danske Medier inden for de seneste år. De spiller ud med, hvad må DR og hvad må DR ikke. Det er fordi den private branche både er i reklame-bekneb og i publikums-bekneb. Når krybben er tom, bides hestene og så bliver de private enormt aggressive over for DR og over for at DR får tre og den selv kun får en milliard. Det er måske en klog politik, når man har en regeringspolitisk konstellation, som læner kraftigere over imod den klassiske borgerlige kritik af DR, som vi har kendt den i den i det meste af tiden efter anden verdenskrig.

I: Mener du, at ordningen kan have en betydning for de private aktører?

M: Ja, det mener jeg. Det er et konsulentfirma, der skal ud og monitorere, hvordan konkurrencesituationen ser ud. Det kan være jeg har misforstået det, men jeg forstår det sådan, at her vil de private aktører komme ind. Desuden er der, som der altid skal være, en høringsrunde. Der kan man også gå ind og sige, at DR ikke skal brede sig mere f.eks. på de digitale platforme. Det er den private branches chance for at få sat foden ned over for en ekspansion af DRs aktiviteter. Jeg synes, at hvis man tager den politiske dimension i det, er det lidt påfaldende at man har DR og TV 2 Danmark i denne værditest, men ikke har Radio24syv. Man kan diskutere, hvorfor det er på den måde. Jeg har det politiske synspunkt, at hvis man skal køre et mere markedsorienteret system, som det køres nu, bør man værditeste alle de initiativer, der får offentlig mediestøtte altså alle public service-initiativer og private initiativer.

I: *Også de, som ikke er licens, men bare mediestøtte?*

M: Ja. Så ville også de private aktører skulle argumentere for nye initiativer for skatteydernes penge. Det ville give en mere seriøs drøftelse af helheden i det danske mediesystem.

I: *Hvad så med armslængde-princippet?*

M: Armslængde-princippet skulle være det samme som for DR. Det kunne være sådan, at man kaldte Radio- og tv-nævnet for Nævnet for Radio, TV og Presse. Det skulle så vurdere, om de initiativer der tages både fra public service-stationerne og de private aktører, gavner, fremmer eller er forhindrende for det mediemarked, som vi er så interesserede i er pluralistisk og mangfoldigt. Det er den tankegang eller medieideologi, som bør styre det danske mediemarked og dermed også en omformuleret værditest. Værditesten er i min optik rettet imod især DR. Som sagt tidligere, kunne DR måske have en fordel i disse værditests. Det kunne booste deres legitimitet i forhold til befolkningen og øvrige aktører. Det har vi ikke set, og jeg har ikke set DR være meget offensive i dette. Det ligger i, at de kunne have søgt om værditests. Det undrer mig lidt at de ikke har gjort det. I min tolkning af dette er som nævnt, at det fordi DR ikke ser nogen særlig gevinst i denne test. Den kan ikke hjælpe dem.

I: *Du mener, at den kunne hjælpe dem til at legitimere deres aktiviteter?*

M: I princippet kunne den hjælpe dem, hvis det var et testsystem, som var udbredt til alle aktører på

markedet. En test, hvis mening det var at sikre, at der ikke var nogen, der gik og spændte ben for hinanden på et meget lille og økonomisk begrænset og økonomisk klemt mediemarked, hvor det politiske ønske er, at vi skal have et så mangfoldigt mediemarked som muligt.

I: Mener du, at ordningen fungerer optimalt som den er nu?

M: Vi ved ikke hvordan ordningen fungerer. Det er et set-up, som vi ikke har set betydningen af. Jeg tror den største betydning er, at systemet findes. At konstruktionen eksisterer, kan opleves som enten en hjælp eller en trussel. Som det ser ud nu, virker det som om, at DR opfatter den mest som en trussel, for ellers ville de have brugt den.

I: Tror du, at den virker præventivt internt i DR?

M: Ja, der har du fat i noget. Det handler igen om armslængde-princippet. Det handler om denne særlige, mærkelige og interessante konstruktion man har på de vestlige mediemarkeder. På den ene side er tanken, at medierne i ytringsfrihedens navn skal være så frie som muligt. Med denne frihed følger ansvar. Altså freedom and accountability. Spændet mellem frihed og ansvar i mediemarkedet, det er det handlerum, som alle medierne har, men som især DR må tage meget nøje hensyn til. De private medieaktører skal ikke på samme måde tage hensyn til det politiske miljø, i hvert fald ikke de største af dem. Pressestøtte er ikke et egentligt livsvilkår for dem, som det blev sagt fra JP/Politikenskoncernen for nogle år siden. Det peger meget tydeligt på, at det er de små, nye initiativer, der har behov for dette her. Min pointe er, at DR er spændt ind i et handlerum, som er blevet mere intrikat som årene er gået. De skal ikke alene lytte til vandrørerne på Christiansborg, men de skal også forholde på en helt anden måde til andre aktører, som nu er mere aggressive i forhold til DR. Man kan se det i fx diskussionen om hvem der 'skræller' nyheder fra hvem. Aktørerne spiller ud med politiske holdninger til hvad DR må og ikke må, hvor mange penge de skal have og så videre. Naturligvis skal DR foruden alt dette forholde sig til et publikum, som er sine qua non. Hvis de ikke har noget publikum, har de ikke politikernes opbakning.

(00:32:28)

I: Hvis ordningen har en mere eller mindre præventiv effekt, fungerer den så?

M: Det handler i sidste instans om selvcensur. Det handler om, at DR lytter til, hvad de siger derinde og

hvad de må. Det er en rigtigt vanskelig øvelse. Det er det samme som med presseetikken. Der står ikke andet, end at du skal opføre dig ordentligt og fy-fy. Så rasler politikerne med sablerne, som de har gjort de sidste par år, og siger at der skal strammes op. Som Pernille Skipper, formand for det fælles udvalg mellem Retsudvalget og Kulturudvalget, så tydeligt sagde det engang "Hvis I ikke opfører jer ordentligt, så kommer vi efter jer!". Det er hele pointen her. Der ligger en latent trussel om yderligere regulering af medierne, i dette tilfælde DR. Inden for det, skal DR finde sit trav og sige: "Dette er hvad vi kan tillade os med de nuværende politiske vinde". Jeg opfatter det som, at det er en begrænsning af public service-institutionernes aktionsmuligheder, om man vil deres relative frihed. Friheden vil altid være relativ, den er begrænset af lovgivningen. Det interessante er at truslen om regulering virker, selv om det er klart, at politikernes trusler er næsten tomme, fordi reguleringen kommer i vejen for forestillingen om mediernes frihed, altså ytringsfriheden.

I: Mener du, at værditestordningen burde bruges mere i praksis?

M: Det kunne man fristes til at synes, var en god ide, for at se hvad den duer til. Mit grundsynspunkt er dog at mediernes rolle, i så høj grad som muligt, bør defineres gennem den offentlige debat om medierne, den offentlige politiske diskussion. Det ville være meget ulykkeligt, hvis Radio- og tv-nævnet laver en meget stram fortolkning af testresultater. Jeg kunne ønske mig en situation, hvor Radio- og tv-nævnet, når en test havde været i høring, så på hvordan den offentlige debat havde været. På den måde bliver det ikke en new public management beslutning, men en beslutning som var funderet i den folkelige debat i Danmark om DR og mediernes frihed og ansvar.

I: Hvorfor tror du, at ordningen ikke er blevet brugt?

M: Så er vi tilbage ved den tolkning, at DR har vurderet, at der enten ikke var noget nyt eller at det var for omkostningsfyldt både pengemæssigt og politisk at gå ind i det. Det kan jeg ret beset ikke svare på, det må man spørge DR om. Jeg opfatter det på den måde, at det er rimeligt at antage, at hvis DR havde synes at værditesten var værdifuld for dem, at det var noget, som kunne understøtte deres handlemuligheder på mediemarkedet, så ville man have brugt det.

I: Så de mener nok ikke, at det er noget, der giver dem noget?

M: Nej. Det må være et rimeligt ræsonnement omkring det.

I: *Kan du komme med eksempler på initiativer eller tjenester, som du mener, kunne være testet?*

M: Nu kan jeg dårligt huske, hvornår man begyndte med de forskellige digitale platforme. Det interessante er, at det der skal testes, er det, der ligger uden for aftalerne. Der står i den nye public service-aftale, at man skal udvikle sig på de digitale platforme. Hvis man tolker det sådan i den store forstand, så er de nye platforme inde i aftalen, og så er der ikke mere at komme efter. Hvis man skulle gøre noget, skulle man omdefinere hvad der kunne eller burde testes. Når jeg nævner X-factor er det fordi, at vi her har et stort underholdningskoncept, som DR er glade for. Det samler rigtig mange mennesker, og det er en del af deres opgave, at få folk til at samle sig. Kritikken har gået på, hvorfor det skulle være på DR. Hvorfor kan man ikke overlade det til de kommercielle? Der vil en test af sådan noget, hvis den i øvrigt kan gennemføres, være rigtig interessant. Der ville man få den folkelige debat omkring hvorvidt testen dur og om DR skal lægge sig i samme spor som f.eks. TV 2 med de store familieunderholdnings-koncepter.

I: *Der er forskellige parametre for hvornår man tester. Hvad mener du om de parametre?*

M: Det der er spørgsmålet omkring sådanne parametre er, hvordan de operationaliseres. Udbredelse er forholdsvis simpelt at måle, for så vidt at man tester det på noget, der har været lavet. Her er der et problem, hvis det ikke er et forsøg.

Hvis DR kommer med et nyt underholdningskoncept, som vi antager, kan testes. Så skal der tages stilling til, hvor mange det når ud til. Men det er ikke så ligetil, hvis det ikke har været afprøvet. I så fald vil det bare være et skud fra hoften. Det er der ikke, en djævel der ved. Omvendt kan man sige, at det kunne man måske måle sig ud af. Det skal bare ligesom defineres først. Når så man når ned i spørgsmålet omkring den demokratiske og sociale dimension, altså det indholdsmæssige i testen, hvor man ser på, om det har en positiv social betydning for Danmark, om det har en demokratisk betydning osv., så er vi ude i noget, som jeg som medieforsker med en vis sikkerhed kan sige, er mere end vanskeligt at operationalisere.

I: *Synes du, at det er klart, hvordan man skal vurdere udbredelse?*

M: Nej, det synes jeg ikke, i og med, at det er en form for prognostisering af udbredelsen. Medmindre det er noget, som skal testes, hvor man har lavet en form for testudsendelse, der kan give et fingerpeg om udbredelsen. Det er ikke sådan, jeg forstår det. Det meste er noget, der skal testes inden det er sat i værk, hvis jeg forstår det korrekt. Jeg er ikke sikker på at jeg har forstået alle de

finere nuancer i testen, hvis jeg skal være helt ærlig.

Der er et problem i sig selv her. Det fører os tilbage til, at værdien af testen, som den ser ud i dag, ligger mere i det forhold, at den eksisterer. At selve testen ligger der som en mulighed eller bombe eller hvad man vil kalde det. Den selvdisciplinerende effekt af testen er det afgørende, tror jeg.

I: Mener du, at det er klart nok, hvordan nyhedsparameteret bliver vurderet?

M: Det ved vi jo ikke.

I: Flere af de private medieaktører mener, at nyhedskriteriet burde fjernes. Hvad er din holdning til det?

M: Det lyder sådan set meget rimeligt. På den anden side skal man have et kriterie, der adskiller det gamle fra det nye. Ellers kan man teste alt det gamle. En form for nyhedskriterie bliver man nødt til at have.

I: Hvad mener du om, at forsøgstjenester er undtaget?

M: Det synes jeg, er noget mærkeligt noget. Det virker ejendommeligt. Det er her man netop kunne have interesse i at arbejde med nogle tests. Det er selvmodsigende, fordi forsøg i mindre skala vil være noget, man vil kunne have gavn af at teste. Er det noget, som vi skal arbejde med eller ej?

I: Hvad mener du om bagatelgrænsen i forhold til den finansielle størrelse?

M: Der er vi inde på noget interessant. Det peger på, at det skal være noget, der koster mange penge, før det er noget man kan teste. Det er et udtryk for, at det er udgiftssiden som man er interesseret i. Hvis man sørger for, at der ikke bruges penge på noget, som man måske kan få på anden vis på markedet. Det synes jeg, er meget mærkeligt. Jeg kunne levende forestille mig, at man havde små ting, der ikke kostede så mange penge men alligevel var ganske interessante at værditeste. Det der ligger bag her er formentlig det faktum, at selv om vi ikke har set ordningen, er det formentlig en omstændelig og kostbar affære at sætte værditests i gang. Derfor vil man ikke gøre det, hvis det ikke er noget, som er væsentligt, som bekendtgørelsen også foreskriver. Noget stort, omfattende og dyrt. Faktisk ville det være rigtigt smart at kunne værditeste nogle små ting, blandt andet for at få noget erfaring med ordningen, hvis man ønsker det.

I: Er der andre ting, der burde vægtes ud over de nuværende kriterier?

M: De eksisterende kriterier omfatter så at sige alt – jeg tænker her på, at nævnet kun kan godkende noget som tilfredsstillende demokratiske, sociale og kulturelle behov. Det er jo det hele! Min overordnede pointe er, at man bør have et bredere koncept om værditests, der relaterer sig til markedet som helhed. På samme måde som man ser finansieringen af de danske medier som helhed, set fra en politisk synsvinkel. Licens og pressestøtte er sammenkøbt. Hvor mange penge bruger vi på det? Man bruger tre gange så meget på DR, som man gør på de private medier, og så har vi balladen, som satte det hele i gang.

I: Er der andre forhold, der gør sig gældende, for de der modtager mediestøtte? De har ikke på samme måde en kontrakt?

M: Nej, men det er også det, der er så ejendommeligt. Jeg kan huske, at jeg drøftede det med kollegaer, dengang Dyrmosseudvalget sad. Jeg sagde, at jeg aldrig havde forstået, hvordan det kan være, at man inden for dette område, ikke stillede nogle som helst modkrav. De modkrav der er til dem, er af abstrakt og almen karakter. Hvis en medieinstitution som f.eks. Berlingske får så-og-så-mange millioner kroner, er der krav om, at det skal have et vist indhold, men der er ingen, der for alvor kontrollerer, om pengene bruges på det, der var hensigten. Det giver en skævhed. Andre i samfundet på overførselsindkomst kontrolleres i et helt andet omfang – tænk bare på de arbejdsløse eller landbruget. Når vi taler om DR, er det pindet ud. Hvis man kigger på den gamle kontrakt for Radio24syv kan man konstatere, at da den blev lavet, himlede folk op om, at kontrolkravene var så detaljerede, at det ikke ville kunne leve med det. De er også blevet lempet lidt i mellemtiden. Det peger på, at når man giver penge til public service, er der enorme mængder af detaljerede krav. Når man giver penge til private aktører, er der næsten ikke nogen kontrolkrav. I en almindelig politisk og finanslovmæssig diskussion, er det meget ejendommeligt, at man bare hælder pengene i kassen og siger "Vi stoler på, at I gør det selv". Det der ligger bag, er som allerede nævnt diskussionen om forholdet mellem frihed og ansvarlighed. Vi skal passe på med, at vi ikke kommer til at begrænse ytringsfriheden gennem vores støtte til ytringsfriheden. Så siger man "det kan vi ikke finde ud af, vi sætter ikke nogle krav, vi giver dem bare penge".

I: Der er vel også noget armslængde-princip?

M: Det er et armslængde-princip der hedder, at man ikke kontrollerer dem i det hele taget. Man kontrollerer public service-institutionerne. Som skatteborger synes jeg i en hvis forstand, at det er rimeligt, at vi finder ud af, hvad vi egentligt får for vores penge. I øjeblikket gælder dette kun for bestemte dele af de støtteværdige initiativer, ikke dem alle.

I: *Er det klart hvorledes afvejningen mellem samfundsværdien og den skadelige indvirkning på markedet skal foregå?*

M: Med forbehold for at jeg ikke har forstået det rigtigt, er det en afvejning, der skal tages af Radio- og tv-nævnet. I og med, at de er den besluttende kraft, så får de input fra institutionen som undersøges, input fra markedet via det konsulentbureau, der undersøger markedet i den konkrete sammenhæng, samt fra den offentlige høring og den almindelige offentlige debat. Det er de parametre, de styrer efter. Hvordan de styrer, ved vi af gode grunde ikke. Men det kunne være interessant at se. Hvis man åbnede op for nogle mindre initiativer og testede, om det var noget, der duede til noget. Jeg vil ikke udelukke, at man skulle konstruere nogle test, hvor man kan finde ud af, om det er noget samfundet, vil bruge penge på. Det er grundlæggende det som er indholdet i dette her. I min optik er spørgsmålet imidlertid bredere, nemlig om sådanne kontrolsystemer er fremmende for en mediepluralisme med bedre, friere, mere mangfoldige medier, eller om de faktisk er hæmmende, fordi de har denne selvcensurerende effekt.

I: *Burde man tage markedsdelen ud af ordningen og nøjes med at tjekke public service-krav?*

M: Det er fuldstændigt klart, at markedsdelen bliver brugt af aktørerne på markedet til at sige, at det her initiativ fra DR eller TV 2 Danmark, er konkurrenceforvridende. Vi kan ikke starte noget nyt, fordi DR allerede sidder på det. Det er der ingen tvivl om. Over for det, står DR med synspunktet, at det her er godt for hele samfundet, og ikke kun for de andre medieaktører. Mit grundsynspunkt er, at i den langsigtede og overordnede policy på dette område, er nøgleordet mangfoldighed. Et pluralistisk mediemarked, der tilgodeser så mange interesser som muligt – både private og offentlige. Så tror jeg, at det er rimeligt at have den kundskab om, hvordan de andre aktører ser på nye initiativer fra public service. Spørgsmålet er, hvilken vægt det skal have, når beslutningerne træffes. Jeg tror ikke man skal tage det ud, i det omfang at man ikke kan få det af andre kanaler. Sådan som danske medier opfører sig i de seneste år, er det meget tydeligt, hvad danske medier opfatter som DRs opgave og hvad de skal holde sig fra. Hele det digitale området har været et kæmpe issue, da de private medier opfatter, at dr.dk går dem i bedene. Det er forståeligt, da private

medier har vanskelige tider. Det er en interessekamp, der er tale om her. Derfor er det vigtigt, at man holder fast i det overordnede mål, at det ikke drejer sig om at tilgodese den ene eller den anden, men at tilgodese de danske medier som en velfungerende helhed, som kan understøtte dannelsen af de politiske, sociale og kulturelle mål vi skal lev under.

I: Er den kobling, der i dag er mellem public service-kontrakterne og værditestordningen hensigtsmæssig?

M: Nej, det synes jeg sådan set ikke. Sådan som jeg forstår det, kan værditesten kun foretages på ting, der ligger uden for de aftaler, der er lavet. Det mener jeg, som tidligere sagt, er u hensigtsmæssigt, hvis man finder, at en værditest faktisk er af værdi. Hvis det er tilfældet, synes jeg, at man burde kunne iværksætte mindre test inden for det, der ligger i aftalen. Det ville være ok, hvis man fulgte danske mediers synspunkt om værdien af dr.dk. Jeg er sådan set enige med DR om, at de burde være på alle platforme. Jeg ser ikke noget i vejen for, hvis det udføres på en ordentlig måde, at man laver en test, af om dr.dk er af værdi i forhold til de parametre, man har sat op. Det vil give politiske ballade, men jeg mener alligevel, at det kunne være en fornuftig måde at gøre det på og sørge for, at man fik en bred offentlig debat. En debat, som ikke bare var en understøttelse af forskellige interessesynspunkter i mediemarkedet, men en diskussion om hvad, der er til gavn for det danske mediemæssige fællesskab.

I: Mener du, at man burde sætte ordningen over public service-kontrakten?

M: Jeg vil sige det på denne måde: Det at man har lavet en værditestsordning, som kun kan teste det, der ligger uden for aftalerne, synes jeg rent ud sagt virker mærkeligt. Ikke mindst når den teknologiske udvikling, som er der, hvor de nye ting kommer fra, er inkorporeret i ordningen. Det betyder, at der i realiteten ikke er noget at komme efter. Man kan diskutere om streaming-tjenester og den slags hører med til den digitale udvikling i Danmark. Det er den finere madlavning i forståelsen af, hvad kontrakten går ud på. Grundlæggende synes jeg, at det virker selvmodsige og som et politisk kompromis. Okay, DR får lov til at skrive i kontrakten, at der skal arbejdes med den digitale udvikling og samtidigt får politikerne lov til at skrive, at der skal foretages værditests, som ligger uden for dette. Så har alle fået noget, med resultatet, at der ikke bliver foretaget tests. Sådan kan man tolke det.

I: Det har været foreslået, at man skal teste nye tjenester, der skrives ind i kontrakten. Hvad synes du

om det?

M: Jeg har ikke noget imod at teste det, i princippet. Jeg har svært ved at se, hvordan man skal gøre det. Hvordan skal det konkret foregå, så det giver et retvisende billede. Det er det ene. Det andet er, hvad bliver det brugt til? Jeg synes i princippet, at det kunne man godt gøre. Nye ting, som kommer ind i kontrakten, eller som DR ønsker ind i kontrakten, det kunne man teste. Det afhænger igen af hvordan man skal lave testen. Som det ser ud nu, er min tolkning, at det en konstruktion, der er beregnet til at holde snor i DR. Det kan betyde mere selvrensning. Jeg er heller ikke interesseret i, at DR er angst for at træde over et eller andet sted bliver mere restriktive, end der er grundlag for.

I: Hvad kunne man gøre for at skabe en ordening, der ville virke?

M: Som jeg tidligere har sagt, burde man teste i forhold til hele markedet. Der burde med mediestøtte, uanset om det kaldes licens eller mediestøtte, medfølge nogle kontrolmekanismer på begge sider af hegnet. En af de kontrolmekanismer kunne være sådanne test af en art. Om det er muligt at gøre på det private marked er svært at sige, da der juridisk set er tale om andre forhold. Man kunne sige, at hvis I vil have mediestøtte, skal I teste dette. Det kunne man godt gøre. Man har været inde på, at pressestøtte kun kan gives på betingelse af, at man er en del af det presseetiske system. Det er mere en almen politisk holdning, der er baseret på mit grundsynspunkt om, at når man er kommet i en situation, hvor mediemarkedet ses som en helhed, så bør det også ses i en helhed i forhold til tests og andre lignende kontrolmuligheder.

I: Hvis vi antog, at alle kunne testes, skulle ordningen se ud som den gør i dag?

M: Vi var inde på tidligere, at man skulle tage nogle mindre ting ud. Man skulle tage nogle veldefinerede ting ud, som var overskuelige af den ene eller den anden art. På stående fod har jeg svært ved at konkretisere.

I: Har du kendskab til tjenester, som Radio- og tv-nævnet har overvejet at indstille til tests?

M: Nej.

I: Hvad er din opfattelse af Radio- og tv-nævnets rolle og administration af ordningen?

M: Jeg tror du har stillet spørgsmålet før. Der er to ting at sige om det. Man kan sige, de ikke har administreret ordningen, da den ikke har været i brug. Man kan også sige, at de har administreret ordningen på en sådan måde, at de ikke har fundet noget grundlag for at iværksætte af eget initiativ. I den forstand har Radio- og tv-nævnet ikke ønsket at være meget pedantisk med, hvad der burde testes og hvad der ikke burde. Det synes jeg egentligt er ganske klogt, ud fra det synspunkt, at jeg mener, at det er en kontrolmekanisme, som er særligt rettet mod public service. Nu tolker jeg lidt, men set fra et politisk synspunkt, er denne ordning ikke noget værd, da den aldrig er blevet brugt. Det betyder, at der har Radio- og tv-nævnet skudt bolden tilbage til politikerne og siger "Hvis I vil have sådan noget, så må I være mere præcise eller stille mere detaljerede krav". Når man har lavet en Radio-TV-aftale med DR og det kun er det, der ligger uden for aftalen, der kan testes, så er der ikke så meget at komme efter. Hvis politikerne gerne vil det her, så må de komme tilbage og sige, at der skal foretages en udvidelse af de områder, der kan testes. Så er vi tilbage ved mit generelle svar: Jeg tror, at denne ordning virker og administreres efter hensigten, nemlig som et instrument til selvdisciplin eller –censur. DR og TV 2 Danmark skal føle, at hvis de gør noget, som politikerne ikke kan lide, bliver der sendt en test efter dem. Det er 'accountability-siden' i balancen med frihed. Hvis man kigger på DRs historie siden 1925, det er snart 100 år, der vil man sige, at DR har været en meget væsentlig og meget ansvarlig offentlig institution. Det kan man næppe komme uden om ved nøgtern betragtning. I det lys virker dette public value set-up unødvendigt. Det kan ses som et udtryk for den mistillid, som det politiske system oparbejder og breder sig i forhold til de udøvende institutioner. Jeg tror det er den rigtige formulering: værditestordningen og hele det system er en politisk disciplineringsøvelse.

I: *Hvad mener du, at der skulle til, for at mere blev testet?*

M: Der er to muligheder inden for det nuværende koncept. Den ene er, at DR tager initiativ eller kan finde på ting, der kan opfattes som nye og falder inden for definitionen. Det andet er, at man laver aftalerne om, så man f.eks. skriver ind i public service-aftalerne og definerer hvad der skal testes, og ikke bare siger, at det er alt, hvad der ligger uden for aftalerne, der skal testes. På den måde kan det, der ligger indenfor også testes. Det kræver ændringer af grundlaget. Det kan også kræve en ændring af forståelsen hos Radio- og tv-nævnet, af hvad der er testbart og hvad der ikke er. De kan tage initiativ og sige hvilket der bør testes og så gøre det. Min vurdering er stadig, at de har forstået, at det først og fremmest er en disciplineringsøvelse. Når folk så at sige disciplinerer sig selv, er der ingen grund til, at andre gør det.

I: Mener du at public service-kontrakten er tilpas, for bred eller for snæver?

M: Det er noget vanskeligt noget. Hvis man tager det historiske blik på det, er den en forholdsvis ny ting at man har disse public service-aftaler eller -kontrakter. Hele ordet kontrakt er vigtigt, da det er del af new public management systemet. Det er et forsøg på at styre og kontrollere. Der er det her berømte udsagn, at tillid er godt, men kontrol er bedre. Det er helt tydeligt, at i de senere år med new public management, er tilliden lav og kontrollen er tiltagende. Man bliver nødt til at stille det spørgsmål. Det er blandt andet hvad Moore, som har lagt det teoretiske grundlag for værditest, har stillet. Er new public management og kontrolregimet gavnligt for den offentlige sektors måde at fungere på? Man behøver ikke at slå meget op i aviserne for at se, at faggrupper råber og skriger om, at kontrolregimet er gået fuldstændigt bananas. Det har ikke noget med DR at gøre, men med alle offentlige institutioner. Kontrolmekanismer, det berømte minut-tyranni inden for plejevæsnene. Man bliver nødt til at stille spørgsmålet: er manglen på tillid og den tiltagende kontrol virkelig noget, der forbedrer præstationen, i dette tilfælde i DR, eller ville en større armslængde, mindre kontrol og større tillid give noget bedre? Det er dér, den står. Det man må stille som spørgsmål er, om denne public service-test er noget, som gavner det totale mediemarked og det, der er godt for dansk demokrati? Er det gavnligt eller er det ikke gavnligt? Det mangler vi en test af. Det er et forsøg på at sige "DR forsøger at kringle den på alle mulige måder, vi må hellere komme efter dem. Vi pålægger dem alle mulige aftaler, kontrakter og krav". Den eneste legitimation for dette, er hvorvidt publikum, forstået som de konkrete aftagere, den traditionelle kvantitative publikumskategori og publikum forstået som den offentlige debat om hvad der er godt og skidt i Danmark, er tilstrækkeligt inkorporeret i beslutningerne i DR. Hvis man kan vise, at de ikke er det, så er der god grund til at sige til DR, at de skal forvalte mere kontakt til deres lyttere og seere. Det er både forstået som segmenter og publikumskategorier, men også som den offentlige debat. Der står i public service-kontrakterne, at de skal holde møder med, det dér i gamle dage hed, Radio-lytter-og-seerforeningerne. Det er arven fra det gamle lytter-og-seerforeningssystem. Dem skal de holde møder med. Det er folk, der er interesserede, men som ikke nødvendigvis er publikumskategorier. Jeg mener, at DR er relativt lyttende over for hvad der sker i offentligheden. Det tror jeg man må sige. Det står helt frit som værdisynspunkt fra mig, da det ikke er undersøgt i hvilket omfang DR lytter. Men de har i al fald deres seer- og lyttermålinger og alle mulige forbindelser, så noget gør de jo.

I: Før ordningen blev ændret i 2011 havde de lavet tre tests. De har ikke lavet nogle tests efterfølgende. Hvorfor tror du, at dette er tilfældet?

Dato: 19-05-2016

Interview med: Michael Bruun Andersen, lektor i medie-og journalistikvidenskab, Roskilde Universitet

MEGAFON

M: Jeg har ikke sat mig ind i, hvad det var, der skete imellem den gamle ordning og den nye ordning.

I: *Har du ellers andre kommentarer?*

M: Værditestordningen er dansk mediepolitik i makro-perspektiv. Den rejser alle de væsentlige spørgsmål i dansk mediepolitik og derfor synes jeg, det er rigtigt interessant at forstå hvad rationalet er bag, hvad effekterne kan være, og hvordan institutionen reagerer eller ikke reagerer på det.