# PUBLIC SERVICE, SVT:S TEXTJOURNALISTIK OCH EU:S STATSTÖDSRÄTT

Tobias Indén

Även om EU-rätten påverkar en väldigt stor del av den svenska offentliga förvaltningen är det inte ofta som det tydliggörs i den allmänna debatten. Under hösten 2022 ändrades däremot den bilden i ett avseende. EU:s statsstödsrätt har fått ökad aktualitet inte bara med anledning av det förslag till elprisstöd till företag som regeringen tagit fram, utan också som en del av diskussionen kring public service.

I ett gemensamt upprop till kulturminister Parisa Liljestrand har 79 svenska chefredaktörer i en debattartikel i Altinget ifrågasatt SVT:s textjournalistik bland annat ur ett konkurrensperspektiv.[1] Enligt debattörerna riskerar SVT:s satsning på textjournalistik leda till en minskad mediemångfald i fråga om nyhetsförmedling. I debattartikeln hänvisas till en analys som Copenhagen Economics gjort på uppdrag av Tidningsutgivarna, vilken visar att 32 procent av alla nyhetsartiklar som publiceras på svt.se endast består av text och att 80 procent av artiklarna saknar videoinnehåll eller har text som primärt format.

Även om debattörerna intar ståndpunkten att public service har en viktig roll att fylla i den svenska demokratin, är de mycket kritiska mot det skifte inom SVT som tycks att flyttat en del av fokuset från själva tv-verksamheten till textjournalistiken och de ifrågasätter också om det är förenligt med EU:s statsstödsrätt.

Först och främst ska nämnas att SVT är ett statligt bolag som enligt ett regeringsbeslut fått tillstånd att sända tv och sökbar text-tv.[2] Verksamheten finansieras, i likhet med hur övrig public service finansieras, med hjälp av den så kallade public service-avgiften, vilken fastställs av riksdagen. De medel som tillskjuts

[1] https://www.altinget.se/rikspolitik/artikel/79-chefredaktorer-svts-textnyheter-kan-konkurrera-ut-dagstidningar, 2023-01-03, 09:41.

[2] Se Regeringsbeslut 6, 2019-12-05: https://www.regeringen.se/4abd2c/contentassets/8c24422cf3ce41848af8d36a8983638a/tillstand-for-sveriges-television-ab-att-sanda-tv-och-sokbar-text-tv.pdf (2023-01-15).



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

SVT skulle därför kunna komma att träffas av EU:s statsstödsrätt i form av artikel 107–108 i EUF-fördraget.

## 1. DEN STATSSTÖDSRÄTTSLIGA SYSTEMATIKEN

Den statsstödsrättsliga utgångspunkten är att en medlemsstat som vill vidta en sådan åtgärd som omfattas av den definition av vad som utgör ett statsstöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget inte får vidta åtgärden utan att först ha anmält den till kommissionen och dessutom inväntat kommissionens godkännande. EU:s statsstödsrätt bygger således på en anmälningsskyldighet och ett så kallat genomförandeförbud.

Anledningen till att det finns en anmälningsskyldighet går att finna i det faktum att förbudet mot att lämna statliga stöd inte är absolut – vissa åtgärder som i sig kan anses uppfylla rekvisiten för att utgöra statsstöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget kan nämligen undantas både med hänvisning till artikel 107.2 och 107.3. Dessutom kan vissa stödåtgärder accepteras med hänvisning till artikel 106.2 i EUF-fördraget.

Av artikel 106.2 följer att:

> ”[f]öretag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.”

EU:s statsstödsregler kan därför aktualiseras även i förhållande till SVT och andra public service-företag.

## 2. STATSSTÖD ELLER KOMPENSATION FÖR PUBLIC SERVICE-TJÄNSTER

EU-domstolen har emellertid i sin dom i mål C-280/00, Altmark, slagit fast att all ersättning som en medlemsstat lämnar till ett företag som anförtrotts att tillhandahålla en allmännyttig tjänst inte med nödvändighet utgör ett stöd. Kommissionen har i ett meddelande också förtydligat hur den ser på de villkor som EU-domstolen anser ska vara uppfyllda för att ersättning för offentliga tjänster i form av radio och tv i allmänhetens tjänst (public service), inte ska betraktas som statligt stöd.[3]

[3] Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

När det gäller att bestämma vilka program som ska tillhandahållas och finansieras som en tjänst av ett allmänt intresse, det vill säga vad som ska rymmas inom begreppet public service, är utgångspunkten att det är en uppgift för respektive medlemsstat. I det avseendet har kommissionen endast en begränsad roll, vari det ligger att kontrollera uppenbara felaktigheter. Det är således inte kommissionens uppgift att besluta om vilka program som ska tillhandahållas och finansieras inom ramen för public service och inte heller att ifrågasätta en viss produkts art eller kvalitet. Kommissionen har däremot gett uttryck för uppfattningen att det är viktigt för företag som inte anförtrotts att svara för ett public service-uppdrag att veta vilka uppgifter som ingår i uppdraget eller inte, allt för att de ska kunna planera sina verksamheter.[4]

Det kan också konstateras att de tjänster som public service-företag tillhandahåller inte i alla avseenden kan jämföras med många andra tjänster som är av ett allmänt ekonomiskt intresse. Tolkningen av artikel 106.2 i EUF-fördraget ska i samband med offentlig ersättning till public service-företag göras mot bakgrund av radio- och tv-sektorns särskilda karaktär, vilket följer av Amsterdamprotokollet.[5] Av protokollet följer att ”[…] systemet för radio och TV i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna har ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle och med behovet att bevara mångfalden i medierna”.

Dessutom följer det av protokollet att bestämmelserna i fördragen inte ska:

> ”påverka medlemsstaternas behörighet att svara för finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst i den utsträckning som denna finansiering beviljas radio- och TV-organisationerna för att de ska utföra det uppdrag att verka i allmänhetens tjänst som har tilldelats dem, utformats och organiserats av varje medlemsstat och i den utsträckning som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom unionen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset, varvid kraven på att utföra uppdraget att verka i allmänhetens tjänst ska beaktas.”[6]

Att public service-företag har en erkänt viktig roll för demokratin inom EU innebär dock inte att medlemsstaterna fått något av en carte blanche i fråga om hur sådana företag får stödjas.

Just sådana frågor som nu lyfts i den svenska debatten, nämligen de problem som kan uppkomma som en följd av att public service konkurrerar med exempelvis tidningsutgivare, har kommissionen tidigare uppmärksammat. Kommissionen har gett uttryck för uppfattningen att också tidningsutgivare och andra tryckta medier är viktiga garanter för en objektivt informerad allmänhet och för

---

4 Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 46.

5 Fördraget om Europeiska unionen, protokoll (nr 29) om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst.

6 Fördraget om Europeiska unionen, protokoll (nr 29) om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

demokratin. I och med att sådana företag numera konkurrerar med radio- och tv-programföretag på internet påverkas också sådana kommersiella medieleverantörer av att offentligt stöd till public service-företag kan ha en negativ inverkan på marknaden.[7]

För att EU:s statsstödsregler ska aktualiseras, varvid anmälningsskyldigheten i artikel 108.3 i EUF-fördraget inträder, fordras inte endast att en statlig åtgärd utgör ett stöd som lämnas med hjälp av statliga medel, utan det krävs också att åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, och att åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Den fråga som har störst intresse i sammanhanget är om en offentlig finansiering av public service utgör ett stöd eller inte. I händelse av att en viss åtgärd utgör ett stöd torde det nämligen många gånger vara mycket sannolikt att även övriga kriterier för att anmälningsskyldigheten ska inträda är uppfyllda.[8]

I mål 61/79, Denkavit, definierade domstolen begreppet stöd som varje åtgärd:

> ”varigenom medlemsstaterna för att genomföra sina egna ekonomiska och sociala mål genom ensidiga och självständiga beslut ger företag eller andra rättssubjekt tillgång till medel eller fördelar som skall främja förverkligandet av de eftersträvade ekonomiska eller sociala målen.”[9]

Att exempelvis SVT är finansierat med hjälp av den så kallade public service-avgiften skulle därför kunna tas som intäkt för att SVT får ett stöd av svenska staten. Alla offentliga tillskott av medel har däremot inte karaktären av att utgöra stöd – sådana tillskott kan nämligen utgöra exempelvis ersättningar för tillhandahållande av sådana allmännyttiga tjänster som regleras i artikel 106.2 i EUF-fördraget.

Förutsättningarna för när en medlemsstat inte ska behöva underställa kommissionen en planerad åtgärd i form av ersättning för att en aktör ska tillhandahålla en tjänst av ett allmänt ekonomiskt intresse, såsom public service, har inte endast vållat viss debatt i doktrinen,[10] utan det har under åren också hanterats

---

7 Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 16.

8 Skulle en medlemsstat lämna ett stöd till ett public service-företag torde stödet inte endast kunna påverka konkurrensen, utan det torde rent allmänt också kunna påverka handeln mellan medlemsstater. Bidragande faktorer i det sammanhanget är att förvärv och försäljning av programrättigheter ofta sker på en internationell marknad samtidigt som många kommersiella radio- och tv-programföretag har ägare i fler än en medlemsstat. Det kan också argumenteras för att tjänster som tillhandahålls via internet ofta har en global räckvidd. Se Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 22.

9 Mål 61/79, Denkavit, p. 31.

10 Se t.ex. Rizza, The Financial Assistance Granted by Member States to Undertakings Entrusted with the Operation of a Service of General Economic Interest, i; Biondi, m.fl. (red.), The



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

på skilda sätt av EU:s domstolar.[11] Huvudsakligen har två motstående metoder förordats för att avgöra huruvida statliga åtgärder som riktas mot företag vilka tillhandahåller allmännyttiga tjänster ska hanteras – statsstödsmetoden och ersättningsmetoden.[12]

Enligt statsstödsmetoden omfattas stöd i form av en kompensation för utförande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse av EU:s stödbegrepp, varför åtgärden ska anmälas till kommissionen för granskning. Först därefter kan åtgärden genomföras om något undantag från förbudet i artikel 107.1 kan aktualiseras. Ett av de undantag som måste beaktas följer av stadgandet i artikel 106.2. Enligt angreppssättet ges således artikel 106.2 samma status som de övriga undantagen från det generella förbudet i artikel 107.1. Tillvägagångssättet medför också att alla stödåtgärder, oavsett om de utgör kompensation för utförande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, måste underställas den procedur som följer av gemenskapsrättens statsstödsreglering.[13]

I mål C-53/00, Ferring, valde däremot EU-domstolen att tillämpa den så kallade ersättningsmetoden. Målet gällde om den skatt på direktförsäljning av läkemedel som påfördes läkemedelslaboratorier utgjorde ett statligt stöd till förmån för partihandlare. EU-domstolen konstaterade i målet att det påstådda gynnandet av partihandlare av läkemedel inte utgjorde ett stöd i fördragets mening under förutsättning att undantaget från skatteplikten motsvarade partihandlarnas merkostnader till följd av att de utförde en tjänst av ett allmänt ekonomiskt intresse. Således gynnades inte heller partihandlarna eftersom den berörda åtgärdens enda verkan var att de och läkemedelslaboratorierna fick jämförbara konkurrensvillkor.[14] Ersättningsmetoden utgör i formellt hänseende således inte något egentligt undantag från EU:s statsstödsrätt i och med att samtliga rekvisit i artikel 107.1 inte kan anses vara uppfyllda om den kompensation som lämnas endast motsvarar de ökade kostnaderna.

I ett senare avgörande från EU-domstolen, ovan nämnda Altmark, behandlades återigen statsstödsreglernas tillämpning i samband med att ett företag kompenserades för att det blivit ålagt att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. EU-domstolen intog ståndpunkten att något stöd inte förelåg

---

Law of State Aid in the European Union, 2003, s. 67–84, Lüder, Calculating Public Service Compensation, EStAL 2004, s. 385–391, Nicolaides, Distortive Effects of Compensatory Aid Measures: a note on the economics of the Ferring judgment, ECLR 2002, s. 313–319 och Bartosch, Clarification or Confusion? How to Reconciel the ECJ's Rulings in Altmark and Chroopost, EStAL 2003, s. 375–386.

11 Se t.ex. mål C-387/92, Banco de Crédito Industrial SA, mål T-106/95, FFSA, mål C-332/98, Frankrike mot kommissionen, REG 2000 s. I–4833, mål C-53/00, Ferring och mål C-280/00, Altmark.

12 Se t.ex. Sinnaeve, State Financing of Public Services: the Courts Dilemma in the Altmark Case, EStAL 2003, s. 354–356.

13 Se t.ex. mål C-387/92, Banco de Crédito Industrial, p. 17, mål T-106/95, FFSA, p. 172 och mål C-332/98, Frankrike mot kommissionen, p. 32.

14 Mål C-53/00, Ferring, p. 27.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

i de situationer ett offentligt organ ersatte ett företag för att det skulle utföra sådana tjänster. Om den kompensation som lämnas till ett företag som ålagts att tillhandahålla en sådan tjänst endast syftade till att ersätta företaget för de merkostnader som företaget haft, ansåg EU-domstolen att något gynnande inte var för handen, varför inte heller regleringen i artikel 107–108 i EUF-fördraget kunde aktualiseras.

För att ett företag som ålagts att tillhandahålla en tjänst av ett allmänt ekonomiskt intresse inte ska anses gynnas av en kompensation fordras enligt EU-domstolen emellertid att fyra kriterier är uppfyllda.[15]

För det första ska uppgiften av allmänt ekonomiskt intresse som mottagaren ålagts att utföra vara klart definierad. I fråga om den verksamhet som exempelvis SVT bedriver är det otvivelaktigt så att de blivit ålagda att tillhandahålla en tjänst av ett allmänt ekonomiskt intresse, vilket följer av dess sändningstillstånd.[16] I vilken utsträckning uppgiften att tillhandahålla textjournalistik på internet är en sådan klart definierad uppgift som ingår i uppdraget kan däremot ifrågasättas.

Samtidigt ska observeras att kommissionen anser att även public service-företag ska kunna utnyttja de möjligheter som uppstår med anledning av digitaliseringen och diversifieringen av distributionsplattformar. Även public service-företag får därför:

> ”använda statligt stöd till att erbjuda audiovisuella tjänster över nya distributionsplattformar […] under förutsättning att de tillgodoser samma demokratiska, sociala och kulturella behov för samhället i fråga och inte får oproportionerliga effekter på marknaden.”

Även om kommissionens uttalande inte kan tas som intäkt för att public service-företag har ett fritt spelrum när det kommer till att ägna sig åt textjournalistik, visar det att public service-företagen inte är hindrade från att distribuera sitt material via internet.

När det gäller det andra kravet som ställs upp i Altmark – nämligen att de kriterier på grundval av vilka ersättningens storlek beräknas ska vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt – torde även det vara ett krav som är uppfyllt i fråga om den ersättning som utgår till SVT. Ersättningen är ju fastställd på förväg och regleras i lag (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Det tredje kravet som EU-domstolen uppställer i Altmark för att en ersättning inte ska omfattas av stöddefinitionen i artikel 107.1 i EUF-fördraget är att ersättningen inte överstiger vad som fordras för att täcka hela eller delar av de kostnader som uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla

[15] Mål C-280/00, Altmark, p. 95.
[16] Regeringsbeslut 6, 2019-12-05.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

de aktuella tjänsterna. Huruvida den ersättning som utgår exempelvis till SVT uppfyller det kravet är dock svårt att uttala sig om.

För det fjärde krävs, då ett företag givits ansvar för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna utan att det föregåtts av en offentlig upphandling, att storleken på den nödvändiga ersättningen har fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag vilket är lämpligt utrustat för att utföra de aktuella allmännyttiga tjänsterna – med beaktande av de intäkter som i sammanhanget skulle ha uppburits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av de allmännyttiga tjänsterna – skulle ha haft.

Även i fråga om det fjärde kravet är uppfyllt när det gäller den ersättning som lämnas till SVT är det minst sagt svårt att göra en säker prognos. Det torde vara mycket komplicerat att jämföra den ersättning som utgår till SVT med sådana kostnader som ett hypotetiskt privat företag som hade fått motsvarande uppdrag skulle ha haft.

Det tillvägagångssätt som används för att göra bedömningen om en viss ersättning till ett public service-företag utgör en legitim kompensation eller om det rör sig om ett stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget ska däremot anpassas mot bakgrund av de tolkningsbestämmelser som följer av Amsterdamprotokollet.

Då kommissionen gör bedömningen om en viss ersättning till public service är förenlig med EU-rätten, mot bakgrund av Amsterdamprotokollet, beaktar den om en eventuell snedvridning av konkurrensen kan rättfärdigas av medlemsstatens behov av att stödja verksamheten för att public service-uppdraget ska kunna fullföljas. I samband med den bedömningen utgår kommissionen från de bevis som medlemsstaten för fram, varvid kommissionen försöker fastställa om det finns ”[…] tillräckliga garantier för att undvika oproportionerliga effekter av statlig finansiering, överkompensation och korssubventionering och för att se till att public service-företag respekterar marknadsvillkoren i sin kommersiella verksamhet.”[17]

Även när det kommer till den för artikeln springande punkten – SVT:s textjournalistik och dess påverkan på andra medieföretag – kan konstateras att den kompensation som lämnas till SVT får användas för att SVT ska kunna erbjuda sina tjänster via andra distributionsplattformar ”[…] under förutsättning att de tillgodoser samma demokratiska, sociala och kulturella behov för samhället i fråga och inte får oproportionerliga effekter på marknaden.” I fråga om hur det ska bestämmas om villkoren är uppfyllda har kommissionen uttalat att det är medlemsstaterna med hjälp av ett förfarande med en förhandsbedömning som grundar sig på ett offentligt samråd som har att undersöka om audiovisuella

[17] Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 40.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

tjänster som planeras tillgodoser samhällets demokratiska, sociala och kulturella behov samtidigt som hänsyn tas till de potentiella effekterna på handelsvillkor och konkurrens, det vill säga att de uppfyller villkoren i Amsterdamprotokollet.[18]

Efter ett sådant förfarande ska medlemsstaten enligt kommissionen bedöma hur den nya tjänsten påverkar marknaden i stort, genom att jämföra situationen med och utan den planerade nya tjänsten. I samband med bedömningen om det finns en påverkan på marknaden kan medlemsstaten bland annat undersöka ”[…] förekomsten av liknande eller utbytbart utbud, redaktionell konkurrens, marknadsstruktur, public service-företagets marknadsställning, konkurrensnivå och potentiell inverkan på privata initiativ.”[19] Skulle de negativa konsekvenserna på marknaden vara övervägande krävs det, enligt kommissionen, att tjänsterna tillför ett mervärde ”[…] genom att tillgodose samhällets demokratiska, sociala och kulturella behov, även mot bakgrund av det totala public service-utbud som redan finns” för att den statliga finansieringen ska anses vara proportionerlig.[20]

## 3. SVT:S TEXTJOURNALISTIK OCH EU:S STATSTÖDSRÄTT

När det kommer till SVT:s textjournalistik och dess förhållande till EU:s statsstödsrätt kan därför konstateras att det inte alls är säkert att kommissionen, vid fall de skulle komma att bedöma om stödet till SVT omfattas av statsstödsrätten, skulle komma fram till att Sverige bryter mot reglerna då man kompenserar SVT för det public service-uppdrag som företaget fått – oavsett om SVT påverkar konkurrensen även på marknaden för textjournalistik. Den EU-rättsliga regleringen på området tycks skapa ett relativt stort handlingsutrymme för medlemsstaterna att själva bestämma ramarna för public service-uppdragen både i fråga om innehåll, omfattning och finansiering.

Under förutsättning att de medel som lämnas till SVT uppfyller de krav som följer av Altmark-domen utgör den statliga åtgärden inget stöd – utan ska anses utgöra en kompensation – varför åtgärden då helt faller utanför statsstödsrätten, inklusive den anmälningsskyldighet och det genomförandeförbud som följer av artikel 108.3 i EUF-fördraget.

Att Sverige utifrån en juridisk ståndpunkt har ett stort handlingsutrymme betyder emellertid inte att det handlingsutrymmet måste utnyttjas till fullo, i

[18] Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 88.
[19] Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 88.
[20] Meddelande från kommissionen om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på radio och tv i allmänhetens tjänst, 2009/C 257/01, p. 88.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16

den mening att SVT, SR och UR, vilka alla är företag som har ett public service-uppdrag, ska ges fria tyglar att agera på internet. Det rör sig nämligen om en mycket viktig mediepolitisk fråga där syftet bakom public service måste ställas, inte bara mot möjligheten för kommersiella aktörer att verka på marknaden, utan också mot det faktum att även kommersiella medieaktörer har en mycket viktig roll att spela i en fungerande demokrati.



Europarättslig tidskrift, open access 2026-11-16