

# Offentlig mediestøtte fra postprivilegier til licensforlig

Anker Brink Lund, professor,  
Copenhagen Business School

Kasper Lindskow, erhvervs-ph.d.-stipendiat,  
Copenhagen Business School

Dansk mediepolitik kan inddeles i tre perioder, der hver især er karakteriseret af særegne kombinationer af magtmidler og legitimationsformer. Den første periode kalder vi *regeringsautoriseret ensidighed* (ca. 1723-1894), den næste *partiautoriseret flersidighed* (ca. 1894-1940) og den sidste *folketingsautoriseret alsidighed* (ca. 1945-2010). De centrale virkemidler i den statslige regulering har været forskellige former for offentlig mediestøtte. Regeringen har i skiftende alliancer med udvalgte dele af den parlamentariske opposition foretrukket »gulerod«, f.eks. post-privilegier, skattebegunstigelser og licens-finansiering, frem for statslig censur med henblik på at få medierne til at agere anderledes, end de ville have gjort på rene markedsvilkår. På den måde påvirker den offentlige mediestøtte ikke bare den journalistiske nyhedsformidling, men også legitimeringsgrundlaget under det repræsentative demokrati, fordi nyhedsmediernes spiller en væsentlig rolle som stedfortrædende borgerlig offentlighed.

At nyhedsmediernes har indflydelse på de politiske processer er velbelyst i politologisk forskning. Den danske magt- og demokratiudredningen konkluderede således »Medierne spiller i dag en større rolle som forbindelsesled mellem befolkningen og den politiske ledelse, end de gjorde tidligere. Medierne har betydelig indflydelse på både befolkningens dagsorden, befolkningens holdninger, den politiske kommunikation og de politiske beslutninger. Men deres magt kan også overdri-

ves. Ofte udgør de blot en arena for andre aktører. Det vigtigste er formodentlig mediestrukturen og de generelle nyhedskriterier. Der synes således at ske en medialisering af politikken, som indebærer, at politikere og organisationer indretter sig efter først og fremmest de elektroniske nyhedsmediers adgangs- og formkrav« (Togebjerg m.fl., 2003: 212). Men hvad med indflydelsen den anden vej? Hvordan påvirker de politiske aktører mediernes måde at fungere på? Her mangler vi i høj grad systematisk forskning.

I denne artikel vil vi yde et beskedent bidrag i den henseende ved skitse-mæssigt at præsentere de tiltag, som den udøvende og lovgivende magt har taget initiativ til i relation til den publicistiske mediemagt siden enevælden og frem til det seneste licensforlig i 2010. Det sker med udgangspunkt i en offentlighedsteoretisk referenceramme ad modus Habermas (1962), der placerer magtudøvelsen i krydsfeltet mellem stat, marked og civilsamfund (Lund, 1997, 2002). I henhold til grundlovens § 77 kan censur »ingen-sinde på ny indføres« i Danmark. Men yttringsfriheden er ikke ubegrænset. Den kan prøves ved domstolene og må i visse tilfælde vige eller begrænses af hensynet til statens sikkerhed, privatlivets fred og injurielovgivningen. Heller ikke offentlighed i forvaltning-

gen er grænseløs. Desuden dukker begreber som »spin« og »selvcentur« jævnlgt op i den aktuelle mediedebat, selv om både medier og andre dele af det politiske system fastholder principper om »armslængde« og »uafhængighed« i relationerne mellem stat og nyhedsformidling (Mortensen, 1975; Nissen, 2007).

Vi har ikke haft plads til at inddrage alle sider af denne magtudøvelse og har derfor valgt at sætte fokus på de aspekter ved mediepolitikken, der har karakter af offentlig mediestøtte i form af direkte og indirekte subsidier, momsfrigtagelse og sanktionering af licensopkrævning. Den principielle udfordring, der underkastes kritisk belysning, er statens evne til ad denne vej at opnå de erklærede formål: At fremme demokratisk samfundsdebat og kulturformidling. Vi afgrænser desuden genstandsfeltet til tiltag, der er behandlet i lovgivningsprocessen. Uformaliseret pressestøtte via de politiske partier og den administrative udmøntning af beslutninger gennem embedsværket inddrages kun sporadisk. Vi redegør heller ikke systematisk for de mange interaktioner, gennem hvilke politiske beslutningstagere med større eller mindre held påvirker mediernes hverdagspraksis, f.eks. ved at tilbyde individuelle privilegier, formulere trusler og udøve manipulation i relation til udvalgte redaktioner og journalister.

### **Offentlighedsteoretisk referenceramme**

Den historiske grovskitse indledes med indførelsen af kongelige begunstigelser af udvalgte, periodiske tidsskrifter i 1723 og slutter ved indgåelsen af det seneste licensforlig den 26. maj 2010. Den valgte tilgang til mediepolitisk virksomhed har som præmis, at det politiske system i den analyserede periode i vekslende grad giver lige og frie borgere mulighed for at samles som debatterende publikum i det offentlige rum. Ideelt set afskærmes sådanne *borgerlige offentligheder* fra vilkårlig magtudøvelse gennem konstitutionelle garantier og ved, at den autoritative

fordeling af værdier med gyldighed for samfundet henlægges til parlamentarisk legitimerede procedurer. Personlig og erhvervsmæssig magtudøvelse henvises til privatlivet (u)fred (Habermas, 1961; Lund og Horst, 1999). Af denne præmis følger, at statens magtudøvelse i relation til medierne ikke sker i isolation, men i interaktion med udviklingen i marked og civilsamfund. I den offentlighedsteoretiske tradition differentieres udøvelse af indflydelse i social magt og kommunikativ handlen (Habermas, 1992).

Den sociale magt opstår på baggrund af ressourcer og interesser i civilsamfundet og udtrykkes ved aktørers evne til strategisk og instrumentelt at gennemtvinge målsætninger under modstand. Den teoretiske inspiration udgår fra det klassiske, relationelle magtbegreb (Weber, 1947), der sat på formel kan udtrykkes som A (magtsubjektet) har indflydelse på B (magtobjektet) i det omfang, at B gør noget, som magtobjektet ellers ikke ville have gjort (Dahl, 1996).

Den kommunikative handlen har teoretisk set en helt anden karakter. Den hviler på diskursiv afprøvning af argumenters universalistiske gyldighed, og kan derfor offentlighedsteoretisk opfattes som mere legitim og mindre omkostningskrævende end social magtudøvelse. Afprøvningen af sådanne argumenter kan i repræsentative demokratier henlægges til parlamentariske procedurer forankret i forfatningsmæssige retsprincipper, men en sådan praksis vil aldrig være fuldkommen kommunikativ i offentlighedsteoretisk forstand. Både regering og opposition kan i varierende omfang falde tilbage på sociale magtmidler (Habermas, 1992). For at anskueliggøre statsmagtens faktiske udformning af offentlig mediestøtte som kombinationer af social magtudøvelse og kommunikativ handlen, kan mediepolitikken ramme heuristisk og forenklet skitseres som et magtsubjekt (regeringen, Folketinget og de politiske partier), et magtobjekt (de såkaldte publicistiske

nyhedsmedier), magtens midler (f.eks. postprivilegier og medielicens) og magtens legitimeringsgrundlag (f.eks. enevældige forordninger og forlig mellem politiske partier).

Vi skal på den baggrund argumentere for, at statens magtudøvelse gennem offentlig mediestøtte kan inddeles i tre perioder, der hver især er karakteriseret af særegne kombinationer af magtmidler og legitimationsformer. Den første periode kalder vi regeringsautoriseret ensidighed (ca. 1723-1894), den næste partiautoriseret flersidighed (ca. 1894-1940) og den sidste folketingsautoriseret alsidighed (ca. 1945-2010). Vi vil samtidig illustrere, hvordan statens gennemgående magtmiddel har været forskellige former for mediestøtte, hvorigennem regeringen i skiftende alliancer med dele af den parlamenteære opposition – forenklet sagt ved hjælp af »gulerod«, har fået medierne til at gøre ting, de ellers ikke ville have haft råd til at gøre.

Foruden de indhøstede erfaringer fra arbejdet med den seneste udredning af offentlig mediestøtte i Danmark (Rambøll, 2009) trækker vi empirisk på udvalgsarbejdet bag etableringen af Statsradiofonien i 1925 (og de efterfølgende radiolovsrevisioner), forligsforhandlingerne om omsætningsafgift (1962), forarbejdet til momsloven (1967), dagspresseudvalget (1967-69), betænkninger om offentlig information (1972, 1977, 1987 og 1997), distributionsudvalget (1980), mediekommissionen (1980-84) og medieudvalget (1994-96) samt arbejdsgruppen om Dagspressens Finansieringsinstitut (2003-4). Desuden har Aage Frandsen (2006) givet en detaljeret frontlinjeberegning fra nogle af de seneste medieforligsforhandlinger 1993-2006. Endeligt belyses den seneste udvikling på baggrund af forligsteksten anno 2010 og den i Infomedia-databasen tilgængelige dokumentation for forhandlingsprocesserne, der førte til det hidtil seneste licensforlig.

### **Regeringsautoriseret ensidighed (ca. 1723-1894)**

Fra finansåret 1723 kunne aviser med statsautoriserede postprivilegier befordres med riddende brevpost til nedsat takst. Det gav en betydelig konkurrencefordel. Alternativet var pakkeposten, der typisk tog 10 dage fra København til kongerigets provinser, og blandt hovedstadens periodiske skrifter var det kun en avis, der havde en sådan begunstiget stilling: *Berlingske Tidende*. Denne avis havde oven i købet også, sammen med provinsens Stiftstidender, statsautoriseret eneret på at bringe efterretninger »som vedrører de nærværende regerings bestyrelse af deres stater, enten den indvortes eller den udvortes«. Foruden disse postprivilegier (1723-1851) bestod privilegiesystemet af kundgørelses- og avertissements-privilegier, der var gældende i perioden 1792-1904, et godkendelsessystem for selve udgivelsen af periodiske skrifter (1634-1862) og afgift- og censurbestemmelser for formidling af politiske nyheder (1810-1851). Betingelsen var, at dagbladene underlagde sig obligatorisk censur hos den stedlige politimester. Postprivilegierne havde dermed en konkurrenceforvridende effekt på nyhedsmedierne og bidrog til, at regeringen relativt uimodsagt kunne lade sig fremstille foran sit publikum af undersåtter i, hvad der kan betegnes som en repræsentativ (men ikke borgerlig) politisk offentlighed (Lund, 1977).

I 1830'erne supplerede den danske stat sin mediestøttepolitik med mere aktivistiske tiltag. Efter europæisk mønster etableredes en egentlig statsavis, *Ny Kollegialtidende*, til »Berigtigelse af de vrangte Domme over de offentlige Foranstaltninger«. Samtidig indtog kongemagten en række private aviser som propagandainstrumenter bl.a. gennem subvention af redaktører og udvalgte journalister (Jensen, 1971: 283-4). De forhold, som betingede den offensive kampagnestrategi i informationspolitikken, kan karakteriseres som en legitimationskrise for enevælden.

Især fra hertugdømmerne artikuleredes krav om ændringer i styreformen. Censur og privilegiesystem var ikke længere tilstrækkeligt til at dæmme op for disse krav, bl.a. fordi dele af pressen havde ændret karakter i retning af en egentlig meningspresse. Der blev etableret kritiske blade, som på nationalliberal grundlag kritiserede statens myndighedsudøvelse og den regeringsbaserede legitimering af den mediepolitiske magtudøvelse over nyhedsmediernes.

Denne udvikling i retning af en kritisk borgerlig offentlighed var medvirkende til, at den enevældige stat følte sig kaldet til mere aktivt at forholde sig til publikum i rollen som subjekter, hvilket kulminerede ved indkaldelsen af den grundlovgivende rigsforsamling i 1848. Til afløsning for enevældens forvaltning, der var præget af hemmelig sagsbehandling, kæmpede det nationalliberale borgerskab for en magtneutral sfære imellem samfundets private produktion på den ene side og øvrighedens statslige regulering af fællesskabets anliggender på den anden. Idealet var en opdeling i tre sfærer – øvrighedens område, et offentligt område og et privat område, som staten kun måtte blande sig i, hvis der på forhånd var opnået parlamentarisk hjemmel.

Den ensidige, repræsentative offentlighed, som karakteriserede enevælden, skulle dermed erstattes af en borgerlig offentlighed, som var fri for social magt, og frie nyhedsmedier skulle understøtte denne ved at tilvejebringe den kommunikative infrastruktur for kritisk samfundsdebat. Junigrundloven af 1849, og den deraf følgende sikring af en række formelle borgerrettigheder, kan ses som et forsøg på at gennemføre sådant armslængdeprincip. Hovedsigtet var desuden at åbne for civilsamfundets aktive kontrol af statsmagten. Mediepolitisk betød det, at det ikke længere var staten, der skulle kontrollere nyhedsmediernes, men snarere omvendt: Den private dagspresse fik i praksis status af

en redigerende 4. statsmagt, og ved kgl. reskript af 24.1.1848 bortfaldt alle verserende straffesager imod pressen. Presseloven af 3.1.1851 og postloven af 11.3.1851 afskaffede formelt enevældens privilegiesystem. Desuden hjemlede grundloven ytringsfrihed og pålagde staten kundgørelsespligt for Rigsdagens lovgivning og embedsværkets administrative forordninger.

De nationalliberales åbenhedsstrategi slog imidlertid kun delvist igennem, hvorfor perioden 1849 til 1894 blev præget af regeringens forsøg på at fastholde den regeringsautoriserede ensidighed. De embedsmandsdominerede regeringer afviste offentlighed i forvaltningen med henvisning til magtdelingsprincippet og ministeransvarligheden. På grund af forvaltningens ringe omfang og den begrænsede brug af delegation mente man desuden, at spørgsmålet var relativt ubetydeligt i praksis. Vedtagne love og forordninger blev bekendtgjort gennem *Departmentstidende*, og de privilegerede aviser bevarede i praksis eneretten på statslige bekendtgørelser, selv om ønsket om mere alsidig information om offentlige anliggender blev flere imidlertid flere gange rejst i Folketinget både af de nationalliberale og Bondevennerne. Med krigsforholdene som begrundelse afviste regeringen disse forslag og gennemførte tværtimod indskrænkninger i pressefriheden. Ved tronskiftet i 1863 fornyedes privilegierne til *Berlingske Tidende* og stiftstidenderne »indtil videre«. Da sagen atter blev bragt op igen i efteråret 1866, strandede den på modstand fra indenrigsminister J.B.S. Estrup, der ønskede presseprivilegier opretholdt til værn mod »Skrivefrækheden« (Thorsen, 1950).

Under forfatningskampen politiseredes spørgsmålet i stigende grad. Med de voksende modsætninger mellem Højre (regeringen) og Venstre (folketingsflertallet) og oprettelsen af partipolitiske aviser, ønskede Venstreoppositionen en informationsformidling om

statslige anliggender uafhængig af den sidende regering og dens embedsværk. Derfor stillede Venstre en række forslag i Folketinget, der indebar ophævelse af privilegierne og skabelse af en statstidende for hele landet. En sådan løsning var imidlertid uacceptabel for Højre, som syltede forslagene i Landstinget. Partipolitikken havde således for alvor gjort sit indtog på mediepolitikens område. Højre benyttede i voksende omfang sin regeringsmagt til partipropaganda, hvilket bl.a. blev muliggjort af den klausul, som ministeriet Estrup fra 1883 lod indføje i privilegiebetingelserne: »Bevillingshaveren skal derhos i alle Tilfælde, hvor der maatte opstaa Spørgsmaal om vor Bevillingsrets Mening, være vor Indenrigsminister afgørende undergivent« (citeret efter *Folketingets Forhandlinger* 1901/02, sp. 5024). Desuden anvendte regeringen sin position til ad administrativ vej at genindføre den censur, som ifølge grundloven »ingensinde« skulle indføres. Det skete med hjemmel i den provisoriske presselov af 13.8.1886. Først pr. 1.4.1894 lykkedes det oppositionen gennem forligsforhandling at få ophævet den provisoriske presselov, hvorved der formelt blev etableret rammer for borgerlig offentlighed i overensstemmelse med 1849-grundlovens intentioner.

### **Partiautoriseret flersidighed (ca. 1894-1940)**

Efter det såkaldte systemskifte i 1901, der i praksis indførte partiautoriseret folketingsparlamentarisme i Danmark, var der på tværs af partierne et udbredt ønske om at begrænse regeringens muligheder for at styre informationsformidlingen. Højre kunne med anerkendelsen af folketingsparlamentarismen ikke regne med regeringsmagten i en overskuelig fremtid og ønskede derfor at svække kommende regerings manipulationsmuligheder og eventuelt sikre sig de privilegerede blades partiloyalitet. Socialdemokratiet var i færd med at opbygge sin egen partipresse og ønskede ingen konkurrenceforvridning. Venstre havde ganske vist regeringsmagten og

udnyttede da også i første omgang sin position ved at tildele *Aalborg Amtstidende* stiftstidendeprivilegiet for Nordjylland i 1901. I Venstre-regeringen havde man desuden planer om at knytte *Østsjællands Folkeblad* til sig som officielt regeringsorgan i stedet for *Berlingske Tidende*. Men ud fra sit liberalistiske grundsyn og belært af forfatningskampens erfaringer, valgte Venstre dog at foreslå privilegierne endeligt afskaffet og løse problemet med øvrighedens kundgørelser ved etableringen af en embedsmandsredigeret *Statstidende*. Derved blev der tilvejebragt et grundlag for det såkaldte fireblad-system på avismarkedet, hvor Højre (fra 1915 omdøbt Det konservative Folkeparti (K)), Venstre (V), Socialdemokratiet (S) og fra 1905 Det radikale Venstre (R) hver især kunne regne med partiautoriserede talerør i den offentlige debat.

Derved blev de nationalliberale idealer om en alment dannet, debatterende og kontrollerende fællesoffentlighed i praksis kun delvist realiseret i form af konkurrerende partioffentligheder. Der var dermed tale om en partiautoriseret flersidighed, konkret udtrykt ved eksistensen af flere konkurrerende deloffentligheder (Fraser, 1992). Hver offentlighed hentedede sin legitimitet i partierne og deres medlemmer. Dermed fik den politiske offentlighed i stigende grad karakter af skyggeboksnings, hvor vekslende partikoalitioner kæmpede med og mod hinanden med henblik på at erobre regeringsmagten.

Under 1. Verdenskrig blev også repræsentative interesseorganisationer mere direkte inddraget. Den spændte internationale situation og de hjemlige rationeringer fik regeringen til at føre en mere offensiv informationspolitik. Gennem pressemøder og lukkede sammenkomster med dagbladernes redaktører forsøgte regeringen at påvirke nyhedsformidlingen, og gennem øget annoncering i dagspressen, voksede strømmen af statsautoriseret information til befolkningen. Tydeligst

slog kampagnestrategien igennem i Udenrigsministeriet, hvor man etablerede et egentligt pressebureau, der under opsyn fra repræsentanter for de fire store politiske partiers presse censurede telegrammer til og fra Danmark. Desuden uddelte Indenrigsministeriet, som frem til 1928 havde presseforhold som sit ressort, rejsestipendier til udvalgte journalister.

Venstre og Det konservative Folkeparti kritiserede det regeringsbærende Radikale Venstre og dets socialdemokratiske støtteparti for at udnytte situationen til partipropaganda. Efter krigen søgte VK derfor at begrænse statens indflydelse på opinionsdannelsen, bl.a. gennem krav om besparelser i statens papir- og annonceudgifter og forslag om nedskæringer i omfanget af de statslige tidender. Når disse bestræbelser på at begrænse statens intervention i informationsformidlingen led skibbrud, skyldtes det bl.a., at et nyt element trængte ind i debatten om statens informationspolitik: Spørgsmålet om økonomisk støtte til dagspressen. Dagbladene havde i begyndelsen af århundredet investeret store summer i ny teknik. Derved blev bladhusene mere sårbare over for svingninger i de økonomiske konjunkturer, og efter krigsperiodens vækst i oplag og annoncer oplevede dagbladene en nedgangsperiode. Trods ideologiske betænkeligheder ønskede mange udgivere derfor at fastholde den udvidede statslige annoncering, og det blev hilst velkommen, da staten med postloven af 1918 gav en indirekte pressestøtte gennem nedsatte posttakster. Desuden formulerede regeringen et såkaldt totalitetsprincip for offentlig annoncering, som fastslog, at offentlige myndigheder så vidt muligt skulle bringe officielle kundgørelser i samtlige danske dagblade. Den politisk balancerede annoncering udgjorde periodens primære mediepolitiske magtmiddel og bidrog til fastholdelsen af partiopdelte offentligheder understøttet af firebladsystemet.

Partipressen blev også begunstiget ved etableringen af *Statsradiofonien* i 1925. Da der ikke var tilstrækkelige kanaler til, at de fire statsbærende partier hver kunne få sin radiosender, overlod Rigsdagen i første omgang radiofonien til civilsamfundet. Men vel at mærke ikke på markedsvilkår. Driften blev licensfinansieret, så den hverken belastede statsfinanserne eller dagspressens annonceindtægter. Selvorganiserede lytterforeninger fik sammen med repræsentanter for dagspressen og elektronikbranchen flertallet i Radiorådet. Samtidig fik den private presse kontrollen med radioens nyhedsformidling (*Pressens Radioavis* 1926-1963), så radiomediet ikke kunne påføre pressen konkurrence på nyhedsområdet. I hele perioden udgjorde folk med rod i partipressen over en tredjedel af Radiorådets medlemmer. De politiske partier i Folketinget fik i 1930 formaliseret deres selvstændige repræsentation, og også ved udpegning af de såkaldte lytterrepræsentanter blev der tilstræbt ligelig repræsentation mellem højre og venstre side af det politiske spektrum. Derved blev der knæsat et princip om partiautoriseret balancering i Statsradiofonien som supplement til den partipolitiske flersidighed i dagspressen.

Under besættelsen indførte staten papirrationering og øgede den offentlig annoncering efter totalitetsprincippet. Disse ordninger kan retrospektivt betragtes som en særdeles effektiv, offentlig pressestøtte, der sikrede overlevelse for samtlige dagblade i perioden 1940-45 (med undtagelse af det nazistiske *Fædrelandet*). Desuden gav besættelsen stødet til tre nye dagblade: *Information, Land & Folk* (1945-1990) og *Morgenbladet* (1945-46).

### **Folketingsautoriseret alsidighed (fra ca. 1945)**

Efter krigen lød der fra de borgerlige partier stærke protester imod statsadministrationens ekspansion og krav om besparelser på informationsområdet. Det betød, at den statslige

annoncering blev reduceret. Samtidig blev den private dagspresse hårdt ramt af prisstigninger på papir og andre råvarer, hvilket medvirkede til periodens omfattende »blad-død«. Følgen var firebladsystemets gradvise udynding, hvorefter de statsbærende partier ikke længere kunne regne med overalt at få deres interesser varetaget gennem partiautoriseret flersidighed. Det førte – især blandt socialdemokrater – til krav om statslig støtte efter svensk og norsk mønster. De borgerlige partier, der drev de fleste overskudsgivende aviser, ønskede imidlertid ingen selektive støtteordninger, der kunne forvride konkurrencen på dagbladsmarkedet. Derimod gik begge sider af Folketinget ind for *generelle* begunstigelser til dagbladene. Konkret blev den nedsatte afgift på papir (indført i 1940) brugt som begrundelse for fritagelse for omsætningsafgift (oms) på avisepapir (1962), der i sin tur blev argumentet for den stadig gældende 0-moms for dagblade (indført 1967).

0-momsen blev udformet på den måde, at bladhusene kunne fradrage al moms på virksomhedsrelaterede udgifter, men ikke skulle opkræve moms på abonnement og løssalg af aviser. Det blev under den forudgående fol-

ketingsdebat begrundet med, at beskatning af »det frie ord« ikke var i samfundets interesse, samt at dagspressen institutionelt (også efter partipressens gradvise sammenbrud) indtog en selvstændig og støtteværdig plads i samfundet. Med samme øjemed blev der på opfordring fra Danske Dagblades Fællesrepræsentation af statsministeren nedsat to af tidens mange udvalg og kommissioner (se oversigt i tabel 1 nedenfor). Det ene til belysning af dagspressens struktur og økonomi, det andet med det offentliges annoncering i dagspressen som kommissorium.

Den kommission, der for Statsministeriet i 1967 fik til opgave at vurdere pressens situation i samfundet, konstaterede, at den offentlige støtte til dagspressen dengang udgjorde ca. 82 millioner kroner svarende til godt ti procent af branchens samlede indtægter. Udvalgsflertallet anbefalede i en betænkning fra 1969 at opretholde de almene og indirekte støtteformer samt at øge den offentlige annoncering. Desuden anbefalede kommissionen oprettelsen af et Dagspressens Finansieringsinstitut (DFI). Statsbevillingen til DFI var i første omgang på to millioner kroner årligt (formelt givet som kompensation for

Tabel 1. Centrale mediepolitiske udvalg og kommissioner, 1925-2009

År	Kommission/udvalg
1925	Udvalgsarbejdet bag etableringen af Statsradiofonien i 1925 og de efterfølgende radiolovsrevisioner
1962	Forligsforhandlingerne om omsætningsafgift
1967	Forarbejdet til momsloven
1967-1969	Dagspresseudvalget
1972, 1977, 1987 og 1997	Betænkninger om offentlig information
1980	Distributionsudvalget
1980-1984	Mediekommissionen
1994-1996	Medieudvalget
2003-2004	Arbejdsgruppen om Dagspressens Finansieringsinstitut
2007-2009	Mediestøtteudredningen

dagspressens vederlagsfri indrykning af Klasselotteriets trækingslister). Branchen supplerede med et tilsvarende beløb baseret på avispapirforbruget. Der var derimod ikke flertal for at yde selektiv støtte til økonomisk nødlidende dagblade. Kun socialdemokraterne ønskede en sådan støtteordning. Kommissionen skønnede heller ikke, at der var behov for særlig støtte til oprettelse af nye dagblade. Monopolisering er ganske vist »uønskelig«, men de påviste tendenser i retning af stordrift skønnes ikke at udgøre »nogen afgørende hindring for udbredelsen af nye politiske retninger eller for deres evne til at komme til orde i debatten.« (Betænkning 536/1969:12). Der var imidlertid samlet set tale om betydelige støtte, der angiveligt bidrog til at gøre mere medieindhold tilgængelig for danskerne, end det ville have været tilfældet på almindelige markedsmæssige vilkår.

Begrundelsen for introduktionen af nye støtteordninger rettet mod dagbladene var ikke længere snævert knyttet til partipolitisk balancering, men mere alment at en stærk fri presse var i hele samfundet interesse. Allerede det såkaldte krisevalg i 1973 havde markeret svaghederne i de fire partiautoriserede lejroffentligheder, der alle oplevede massiv medlemstilbagegang. Statens magtudøvelse over medierne blev dermed legitimeret i samfundsmæssige hensyn med henblik på at korrigere markedsf forhold for at fremme publicistisk medieindhold, som på et givet tidspunkt af et politisk flertal skønnes støtteværdigt. Magtmidlerne var hovedsageligt subsidiering gennem 0-moms og nedsatte posttakster. I perioden skete samtidigt en fremvækst af radio og TV-medier, som staten adresserede gennem særegne magtmidler rettet mod de nye medieplatforme. Allerede i 1955 var Statsradiofonien (fra 1959 omdøbt Danmarks Radio og fra 1996 blot DR) blevet underkastet et tilsvarende udredningsarbejde, der strakte sig over tre år. Det konfirmerede Radorådets beslutning om at placere fjernsynsmediet som et reklamefrit, licensfinansieret og integreret element i »den selvstændige, offentlige institution, Danmarks Radio«. Der blev knyttet store industripolitiske forventninger til den nye medieplatform. I 1953 var der således 9 danske apparatproducenter, men kun 800 TV-licensbetalere. Derimod skønnede de politiske beslutningstager på tværs af partiskel, at der næppe var reklamekroner nok til at finansiere TV-aktiviteterne på private markedsvilkår – med mindre man ville risikere at ramme annoncering i dagbladene meget hårdt.

Noget tilsvarende gjorde sig gældende for de jævnlige tilbagevendende folketingsdebatter om brud på det monopol, som Statsradiofonien havde bestyret siden 1925. Spørgsmålet blev – traditionen tro – sendt til udvalgsbehandling. Denne gang i den af ministeriet for kulturelle anliggender nedsatte Radiokommission af 1967 (Betænkning 592/1970). Flertallet fastholdt DRs eneret på landsdækkende radio og TV. Dog blev der åbnet mulighed for eksperimenter med kabeltransmitteret lokal-TV og (fra 1983) med en forsøgsordning med både lokal-TV og lokalradio. Finansieringen skulle primært ske via Tipsmidler og Den Kommunale Momsfond. Men betalingsvilligheden herfra var begrænset. Til gengæld investerede fagbevægelsen og private investorer trecifrede millionbeløb i lokale radio- og TV-stationer med henblik på at positionere sig til et kommende brud på DR-monopolet. Det skete i 1988 i som udmøntning af Mediekommissionens forslag om lanceringen af et statsejet TV2 baseret på en kombination af reklame og licens. Herved ændredes konkurrenceforholdene ikke kun på TV-markedet, men også for dagblade, ugeblade og Danmarks Radio som bestyrer af de statsautoriserede licensmidler. Det delvist reklamefinansierede TV2 bidrog desuden til igangværende forskydninger i offentlighedsstrukturen, som i 1980'erne kunne iagttages mange steder i civilsamfundet. Publikum blev ikke længere adresseret som partipolitiske lejroffentligheder eller en samlet,



borgerlig offentlighed, men i højere grad som forbrugere, der kunne segmenteres i livsstilsbaserede målgrupper og interessedefinerede fællesskaber.

Samtidig kunne der spores en tendens til at behandle mediepolitikken som en helhed – ikke som opdelt sagsområder knyttet til presse, radio og TV. 1980'ernes store mediekommission fik til opgave at behandle alle publicistiske medieformer i et koordineret udredningsarbejde på tværs af ministerielle ressortområder og brancheorganisationer. Det medførte dog ingen større ændringer i de offentlige mediestøtteordninger. Licensfinansiering af radio og TV, 0-moms og portostøtte til dagblade og enkelte fagblade, mens fuld momsafgift til øvrige medier blev fortsat uændret. Heller ikke flertallet i det efterfølgende Medieudvalg (1994-96) lagde op til radikale omlægninger af den offentlige mediestøtte. Udvalgets kommissorium hjemlede primært analyser af den almene medieudvikling med særligt henblik på dagspressens situation. Konkret kom der ikke meget kontant ud af udvalgsarbejdet, bort set fra, at Dagspressens Finansieringsinstitut fra finansåret 1997 fik mulighed for at støtte udviklingsprojekter, der kunne forbedre konkrete dagblades økonomiske situation. Især nicheavisene *Information* og *Kristeligt Dagblad* drog nytte af dette tiltag.

Mediepolitisk var der væsentlig større medie-

politisk bevågenhed om de såkaldte *public service medier*, DR og TV2. Ifølge lovgivningen fastsatte kulturministeren licensens størrelse med tilslutning fra Folketingets finansudvalg. Indtil oprettelsen af TV2 var det sket efter indstilling fra Radiorådet for et finansår ad gangen. Bortset fra nogle administrative kontroverser mellem DRs direktion og Finansministeriet (Lind i Skovmand, 1975: 153-178) havde det stort set fungeret rutinemæssigt siden 1926. Men ved udgangen til finansåret 1989 stod man i en helt ny situation: Der var ikke længere noget partiautoriseret råd eller kommissionsautoriseret kompromis at basere en aftale på, og i Folketinget var uenigheden mellem regering og opposition så massiv, at der ikke kunne skabes enighed om licensens størrelse for finansåret 1990. Kontroversen gav stødet til en ny tradition i dansk mediestøttepolitik i form af flerårige medie- (eller rettere licens-) forlig funderet på skiftende koalitioner i Folketinget (Frandsen, 2006:182-209), som vist i tabel 2.

Det første licensforlig kom i hus 12. juni 1990 og omfattede alle Folketingets partier undtagen Fremskridtspartiet. Samme brede enighed kunne imidlertid ikke opnås i 1993, hvor den daværende kulturminister, Jytte Hilden (S), lagde op til en 4-årig aftaleperiode, der ikke kun skulle omfatte selve fastsættelsen af licensens størrelse 1994-97, men også en række mediepolitiske pålæg vedrørende

Tabel 2. Overblik over de såkaldte medieforlig, 1990-2010

Forligsperiode	Regering	Forligspartnere
1990-1993	K + V	Q + R + CD + SF + S
1994-1997	S + R	SF
1998-2001	S + R	V + K + Z + Q + O + CD
2002-2006	V + K	O
2007-2010	V + K	O + S + R + SF
2011-2014	V + K	O + LA

støtte til dansk filmproduktion og andre såkaldte public service forpligtelser knyttet til såvel DR som TV2. Det lykkedes i første omgang at skabe et kompromis med kulturordførerne fra V og K. Men de to partiers folketingsgrupper forkastede efterfølgende forliget, fordi de ønskede at stå frit, hvis en borgerlig regering skulle komme til magten i forligets løbetid. Oppositionen havde også betænkeligheder ved at bruge licenspenge til filmproduktion og frygtede, at regeringens udspil ville blokere for en øget reklamefinansiering af TV2. På den baggrund valgte regeringen at indgå et snævert forlig med SF, der i det store og hele svarede til kulturministerens oprindelige forslag.

I 1996 lykkedes det til gengæld at finde et kompromis, der omfattede alle Folketingets partier undtagen Enhedslisten. Her blev det bl.a. besluttet at omdanne TV2 til aktieselskab og give øremærkede penge til web-satsning både til TV2 og DR, der samtidig fik lov til at sende nye TV-kanaler pr. satellit. Samtidig hævdede man TV2s reklameloft til 15 pct. af sendetiden. Forliget tillod også netværk mellem lokale sendere, hvilket gav grundlag for etablering af TvDanmark (senere omdøbt Kanal 5) på markedsmæssige vilkår. Fra slutningen af 1990'erne blev tonen mellem VK og SR mærkbart skærpet. Også indbyrdes i SR-regeringen var der uenighed om de mediepolitiske prioriteringer. I det udspil til medieforlig for perioden 2001-4, som kulturminister Elisabeth Gerner Nielsen (R) lagde frem i begyndelsen af år 2000, var den ledige, 4. landsdækkende radiofrekvens på FM-båndet således skræddersyet til TV2/Danmark. Men S (med støtte fra Socialistisk Folkeparti) fik i forhandlingernes sidste fase omdefinert udbudsbetingelserne i DRs favør.

V og K var imod begge modeller og ønskede et åbent udbud efter auktionsmetoden. Men inden den nye VK-regering trådte til gennemførtes et smalt (R, S, SF, CD) medieforlig 28.3.2000. På det grundlag fik DR kon-

cessionen på den 4. radiokanal frem til udgangen af 2009. Desuden fik både TV2 og DR eksplicit tilladelse til at drive internettjenester på trods af protester fra Danske Dagblades Forening. Desuden oprettedes et særligt Public Service Råd. Dette Råd blev dog nedlagt igen umiddelbart efter VK-regeringens tiltrædelse i 2001. Desuden lovede kulturminister Brian Mikkelsen (K) TV2/Danmark privatiseret inden 100 dage. VK indgik forlig herom med Dansk Folkeparti. Foruden TV2-privatiseringen indførtes bl.a. et licensloft, så et eventuelt merprovenu ikke nødvendigvis skulle tilføres DR. Desuden blev DR pålagt at udlicitere en fast procentdel af sin produktion af tv-programmer til private producenter. På radioområdet blev der udbudt en landsdækkende og en næsten landsdækkende radiokanal ved auktion til højst bydende.

I 2004 offentliggjorde regeringen betingelserne for TV2-salget. De skulle være en blanding af højeste bud og »skønhedskonkurrence«. Staten ville fortsat beholde 34-49 pct. af aktierne »for at sikre en kvalitetspræget public servicekanal efter privatiseringen«. I 2005 udskydes salget dog »på ubestemt tid« med henvisning til kammeradvokatens vurdering af en række verserende retssager ved EF-Domstolen. For de trykte mediers vedkommende blev portostøtten gradvist afviklet i perioden 2004-2007 og afløst af andre distributionsstøtteordninger, og i 2001 benyttede dagbladet Dagen støttemulighederne i et sådant omfang, at et nyt udvalgsarbejde blev iværksat (Betænkning 1445/2004). Det resulterede i nedlæggelse af Dagspressen Finansieringsinstitut. De af avisbranchen indbetalte medier midler blev tilbageført, mens udvalgte dele af støttevirksomheden blev videreført af det såkaldte Dagbladsnævn.

I 2006 blev der atter indgået et bredt licensforlig. Forligskredsen omfattede som ti år tidligere alle Folketingets partier (undtagen Enhedslisten). I principgrundlaget blev der

indført en EU-inspireret passus om formidling af »europæisk kultur og historie« som supplement til de nationale forpligtelser. DR blev pålagt en række specificerede serviceudvidelser – uden ekstra licensmidler. Der bebudedes »en yderligere præcisering« af DRs og de regionale TV2-virksomheders opgaver – for DRs vedkommende navnlig i forhold til nettet og de nye mobile medier«. Der indførtes desuden den såkaldte medielicens, der pålagde afgifter på alle apparater, der var i stand til at modtage radio og TV pr. 1.7.2007. Baggrunden var, at stadig flere (især unge) ikke havde særlige TV-apparater, men kunne modtage programmerne via computer. Hjemmel til en sådan ændring i opkrævningsformen forelå allerede i radioloven, men først nu blev det besluttet at håndhæve den. Samtidig afskaffedes den særlige sort/hvid-licens, mens radiolicensen og erhvervslicensen opretholdtes. Det seneste forlig blev indgået i 2010 mellem den siddende regering (VK) samt Dansk Folkeparti og Liberal Alliance. Kulturminister Per Stig Møller var hovedkraft i beslutningen om at udbyde i ny radiokanal på FM4 i stedet for DRs nuværende P2 – en beslutning, som oppositionen truede med at omgøre efter et kommende folketingsvalg. Forliget indeholdt desuden blandt andet bestemmelser, der reducerede DRs licensfinansiering i reale termer og sikrede, at en større andel af DRs programproduktion skulle lægges ud til private producenter.

Samlet set bestod de mediepolitiske magt-

midler, som blev anvendt i perioden efter 1945 af regulering og koncessionering (herunder hensyn til EU-medlemskabet efter 1972) samt indirekte og direkte subsidier, som var specifikt rettet imod forskellige medieplatforme. Ifølge mediestøtteudredningen (Rambøll, 2009) udgjorde mediestøtten i finansåret 2007 5,4 milliarder plus en milliard i moms på medielicensen. Støtten svarede til omkring 37 pct. af de danske TV-kanalers omsætning,<sup>1</sup> 91 pct. af de landsdækkende radiokanalers omsætning,<sup>2</sup> 10 pct. af dagbladernes omsætning<sup>3</sup> og 25 pct. af webmediernes omsætning, når DRs selvangivne forbrug på webmedier regnes med.<sup>4</sup>

Det overordnede mediepolitiske formål med statens magtudøvelse var at støtte produktion og distribution af medieindhold, der bidrog til at »fremme den demokratiske samfundsdebat« samt særligt for de elektroniske medier at bidrage til »traditionelle kulturelle og folkeoplysende hensyn« (Rambøll, 2009: 18). Dermed skulle mediepolitikken skabe en større alsidighed i offentligheden ved at fungere markedskorrigerende, dvs. fordre produktion af mere publicistisk medieindhold, end de frie markeds kræfter selv ville føre til. Publicistisk medieindhold blev i modsætning til den forudgående periode forstået løsrevet fra en snæver, partipolitisk sammenhæng.

Formålet med den offentlige mediestøtte (at fremme alsidighed, tilgængelighed og debat) og dennes legitimitetsmæssige forankring i

Tabel 3. Mediestøttens andel af mediernes omsætning, 2007 (mio. kr.)

	Dansksproget TV	Landsdækkende og regional radio	Dagblade	Web og mobile medier
Mediestøtte	2.517	1.235	1294	187
Omsætning	6.827	1.355	12.576	753
Mediestøttens andel af omsætning	39 %	91 %	10 %	25 %

Kilder: Rambøll 2009, se også slutnoter.

Folketinget blev ikke problematiseret. Imidlertid blev de mediepolitiske virkemidler (primært platform-specifikke subsidier), som staten anvendte til at fremme alsidighed i stigende grad kritiseret af især dagblade og web-medier for at begrænse snarere end at fremme alsidigheden. Dagbladene var særligt kritiske over for public service TV-kanalernes (DR, TV2 og TV2/Regionerne) tilstedeværelse på Internettet og senere på mobile platforme, mens fritstående webmedier, fagblade og magasiner var utilfredse med 0-momsen på dagbladenes bladsalg.

### **På vej mod platform-neutral mediestøtte?**

Statens magtudøvelse over medierne har udviklet sig fra regeringsautoriseret ensidighed over partiautoriseret flersidighed til folketingsautoriseret alsidighed, som opsummeret i tabellen nedenfor. I et offentlighedsteoretisk perspektiv er spørgsmålet, om den offentlige mediestøtte – både anskuet retrospektivt og med samtidens øjne – kan betragtes som legitim og effektiv bidragyder til at understøtte en kritisk debatterende offentlighedspraksis?

Under den regeringsautoriserede ensidighed var magtudøvelsen legitimeret af den politiske elite, og dens virkemidler var postprivilegier (guleroden) mod overholdelse af censuren (pisken). Dette bidrog til opretholdelsen af en repræsentativ (men ikke en borgerlig) offentlighed, hvor magthaverne (kongen og senere regeringen) ensidigt viste sig foran undersåtterne, og medier relativt ukritisk for-

midlede enevældens budskaber. Statens magtudøvelse over medierne var derfor (anskuet retrospektivt) langt fra legitim i et offentlighedsteoretisk perspektiv, men kunne i samtiden vanskeligt problematiseres, netop fordi mediestøtte og censur forhindrede en fri, offentlig debat om politiske anliggender. Efterhånden som det repræsentative demokrati modnedes, og borgerlige krav om en uafhængig presse vandt større tilslutning, overgik statens mediesubsidiering til annoncering på baggrund af et totalitetsprincip, som tilstræbte balance mellem dagblade – uanset deres politiske udgangspunkt. Legitimitetsgrundlaget var avisernes forankring i partierne og deres interne medlemsdemokrati. Resultatet var understøttelsen af en partiautoriseret flersidighed (bestående af flere konkurrence del- eller lejroffentligheder), hvor nyhedsformidling og debat foregik foran et fragmenteret publikum opdelt efter partipolitiske anskuelser.

De konkrete valg af mediepolitiske magtmidler var legitimeret af parlamentariske procedurer og vedtaget af et parlamentarisk flertal efter debat i Folketinget. Reelt var der kun undtagelsesvist tale om magtneutral kommunikativ handle. I praksis blev der praktiseret social magtudøvelse af strategisk og instrumental art i form af kompromisser mellem konkurrerende partier med et lejr-opdelt pressesystem og en stramt styret Statsradiofoni som konsekvens. Den partiopdelte dagspresse bidrog til at understøtte en flersidig

*Table 4. Oversigt over hovedtræk mediepolitiske magtudøvelse over medierne*

	<b>Magtens legitimeringsgrundlag</b>	<b>Magtens middel</b>	<b>Offentlighedstype</b>
Regeringsautoriseret ensidighed (1723-1894)	Kongen/regeringen	Privilegiesystemet	Repræsentativ offentlighed
Partiautoriseret flersidighed (1894-1940)	Partierne	Politisk balanceret annoncering til dagblade	Flersidig offentlighed
Folketingsautoriseret alsidighed (1950-)	Folketinget	Markedskorrigerende subsidier til medieplatforme	Alsidig offentlighed

offentlighed, der splittede lige så meget, som den samlede. Til gengæld inspirerede Statsradiofonien/DR til større lydhørhed for konfliktende synspunkter. Denne pluralisme (kaldet omnibus-konceptet) smittede gradvist af på dagbladene, der i stigende omfang afsvor partitilhørsforholdet, og lod konflikten de synspunkter komme til orde på debatsiderne. Den vage legitimering, som partipressen hvilede på, blev gradvist eroderet, efterhånden som firebladsystemet udvandedes af økonomiske problemer, og partiernes medlemstal svandt. I takt med, at markedskræfterne i efterkrigstiden forvitrede partipressens eksistensgrundlag, og partierne mistede medlemmer i civilsamfundet, overgik statens magtudøvelse til subsidiering af medieindhold efter mere partineutrale kriterier og legitimeret af koalitioner i Folketinget. Det overordnede formål var at underbygge en alsidig offentlighed ved at fremme den demokratiske samfundsdebat samt kulturformidling.

Den offentlige mediestøtte skulle samlet set sikre mere pluralistisk indhold og tilgængelig end det frie marked og det partiopdelte civilsamfund i sig selv kunne levere. Den formelle mediepolitiske magtudøvelse hvilede på parlamentariske procedurer, og dens overordnede formål blev hverken problematiseret af magtens subjekt (regering og opposition) eller magtens objekter (medierne). Derfor må den offentlige mediestøtte betragtes som havende en høj grad af legitimitet – også anskuet i et offentlighedsteoretisk perspektiv. Et stadigt mere påtrængede spørgsmål blev imidlertid, om den valgte fremgangsmåde stadig var tidssvarende og fremtidssikkert? Mediestøtteudredningen konkluderede i denne henseende at: »På det foreliggende grundlag kan det ikke med sikkerhed fastslås, om mediestøtten har opfyldt sin overordnede mission om at »fremme den demokratiske samfundsdebat«. Det kan heller ikke forskningsbaseret afgøres, hvilke elementer knyttet til støttede og ikke-støttede mediegrupper, der har gjort, at Danmark stadig har en rela-

tivt tilgængelig og mangfoldig mediestruktur.« (Rambøll, 2009: 83). I stedet kunne udredningen konstatere »at de eksisterende mediestøtteordninger er præget af forskellige og delvis modstridende formål, der primært er rettet mod platformspecifikke mediegrupper. Derved afspejler mediestøtten på projektniveau en lang række konkrete hensyn, som har været helt legitime på det tidspunkt, de enkelte ordninger er blevet indført, men som kun i begrænset omfang er udviklingsorienterede og fremtidsrettede på programniveau. Konsekvensen er, at den offentlige mediestøtte primært har tjent til at konsolidere og cementere den eksisterende mediestruktur. Derved medvirker ordningerne til at fastholde en højere grad af indholdsmangfoldighed og medietilgængelighed i udbuddet, end strukturen ville kunne tilvejebringe på rene markeds-mæssige vilkår. På den anden side kan en sådan understøttelse af eksisterende virksomheder reducere incitamenter til innovation og vanskeliggøre etablering af nye virksomheder uden historisk forankring i mediestrukturen« (Rambøll, 2009: 9).

Et nøglepunkt i problematiseringen af de magtmidler, som staten anvender for at understøtte en alsidig offentlighed, er deres historisk betingede platformspecifitet. Konvergens mellem medieformer (f.eks. print og web) medfører, at medier på forskellige platforme i stigende grad konkurrerer med hinanden. Derfor må mediesystemet tænkes som gensidigt afhængige i et sammenhængende økologisk system (Dimmick, 2003). Konsekvensen af en fragmenteret mediestøtte kan derfor blive konkurrenceforvriddning, idet medier af en type svækkes, når medier af en anden type subsidieres eller på andre måder privilegeres.

Udviklingen i medieforbruget gør det desuden nærliggende at sætte spørgsmålstejn ved, om statens mediepolitiske virkemidler på legitim og effektiv vis bidrager til at fremme medier, der møder borgere, hvor de i

praksis befinder sig. En række forskere har foreslået, at fremtidens rum for kritisk offentlig debat findes i netværk mellem forskellige platforme centreret omkring webmedier (se f.eks. Gitlin, 1998; Dahlgren 2005). Samtidig er der ikke tvivl om, at danskerne bruger stadig mere tid på nyheds- og debatmedier på nettet. Mediestøtten er imidlertid fortsat fokuseret på dagblade samt public service radio og TV, mens webbaserede medier i vid udstrækning ignoreres.

Der er kort sagt tale om en alvorlig udfordring af mediepolitisk art. På den ene side spiller de traditionelle modtagere af offentlig mediestøtte stadig en helt dominerende rolle som leverandør af original nyhedsformidling og argumenteret debat (Lund, Willig og Blach-Ørsten, 2009). På den anden side udvikler disse medier sig i stigende grad i retning af nicheoffentligheder, som kun når ud til en begrænset del af befolkningen. Der findes ingen lette patentløsninger, selv om vi har over 200 års erfaringer at trække på. Blandt andet fordi støtteordninger og borgerlig offentlighed stadig primært fungerer som nationale tiltag, hvorimod den teknologiske udvikling og rammevilkår for mediereguleringen udvikling bliver stadig mere international. Sker omlægningen af den offentlige mediestøtte i Danmark langsomt og halvhjertet, risikerer staten at overlade store dele af publikum til markedsledere som Google og Facebook uden publicistiske ambitioner og uden for rækkevidde af de nationale reguleringsmyndigheder. Omlægges den offentlige mediestøtte abrupt og radikalt, vil det formodentlig gavne den publicistiske innovation på længere sigt, men umiddelbart kan det føre til protest og krise blandt de subsidieafhængige medieudbydere – især blandt dagbladene. Under alle omstændigheder påvirker den offentlige mediestøtte den journalistiske fødekæde og dermed selve legitimeringsgrundlaget for det repræsentative demokrati, fordi nyhedsmediernes i praksis spiller rollen som stedfortrædende borgerlig offentlighed.

## Noter

1. TV-markedets omsætning er beregnet på baggrund af årsregnskaber for medievirksomheder med dansksprogede TV-kanaler. Omsætningstallene skal opfattes som indikative, da nogle medievirksomheder kan omfordele midler indenfor koncernen samt fordi tal for Discovery Channel Nordic omfatter alle medievirksomhedens nordiske aktiviteter.
2. Radiomarkedets omsætning er opgjort som DRs forbrug på radiomedier samt TV2/Danmarks beregning af den samlede omsætning hos de landsdækkende radiokanaler i 2007 (Rambøll 2009; TV2/Danmark 2008).
3. Dagbladsmarkedets omsætningstal stammer fra DDFs årlige brancheanalyse, forskellige år.
4. Webmarkedets omsætningstal omfatter omsætning fra bannerannoncer (FDIM markedsstatistik, se [www.fdim.dk](http://www.fdim.dk)) samt DRs selvangivning forbrug af licensmidler på webmedier (Rambøll 2009).

## Litteratur

- Betænkning nr. 2 (1925), afgivet af Administrationskommissionen af 30.6.1923.
- Betænkning nr. 7 (1950), afgivet af Forvaltningskommissionen af 1947.
- Betænkning nr. 325 (1963), om offentlighed i forvaltningen.
- Betænkning nr. 469 (1967), om statens informationssvirksomhed.
- Betænkning nr. 536 (1969), om dagspressen og samfundet.
- Betænkning nr. 641 (1972), om det offentliges annoncering i dagspressen.
- Betænkning nr. 787 (1977), om udvidet statslig information om love m.v.
- Betænkning nr. 911 (1980), om dagspressens distributionsforhold.
- Betænkning nr. 972 (1983), om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse.
- Betænkning nr. 1029 (1985), om dansk mediepolitik.
- Betænkning nr. 1047 (1985), om Nærradio og Lokal-TV i fremtiden.
- Betænkning nr. 1116 (1987), om Nærradio og Lokal-TV.
- Betænkning nr. 1117 (1987), om offentlig information.
- Betænkning nr. 1320 (1996), om medierne i demokratiet.

- Betænkning nr. 1342 (1997), om offentlig informationspolitik.
- Betænkning nr. 1445 (2004), om Dagspressens Finansieringsinstitut.
- Dahl, Robert A. (1996), »The Concept of Power,« i J. Scott, red., *Power. Critical Concepts*, London/New York: Routledge, pp. 288-309.
- Dahlgren, Peter (2005), »The Internet, Public Spheres, and Political Communication«, *Political Communication* 22(2): 147-62.
- Dimmick, John W. (2003), *Media Competition and Coexistence: The Theory of the Niche*, Mahwah: Erlbaum.
- Fraser, Nancy (1992), »Rethinking the Public Sphere,« i Craig Calhoun, red., *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, MA: MIT Press, pp. 109-42.
- Gitlin, Tony (1998) »Public Spheres or Public Sphericles?«, i Liebes, Tamar and James Curran red., *Media, Ritual and Identity*, London: Routledge, pp. 168-74.
- Habermas, Jürgen (1971), *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismuskapitalismen*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Habermas, Jürgen (1962), *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Habermas, Jürgen (1992), *Faktizität und Geltung*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
- Jensen, Peter (1971), *Presse, penge og politik 1839-49*, København.
- Lund, Anker B. (1977), »Statens informationsvirksomhed og dens politiske funktioner«, *Politica*, 9(2): 26-67.
- Lund, Anker B. (1997), *Smitsomme sygdomme i dansk journalistik*, København: Munksgaard.
- Lund, Anker B. (2002), *Den redigerende magt – Nyhedsinstitutionens politiske indflydelse*, Aarhus Universitetsforlag.
- Lund, Anker B. og Maja Horst (1999), *Den offentlige debat – mål, middel eller mantra?* København: Fremad.
- Lund, Anker B., Ida Willig og Mark Blach-Ørsten (2009), *Hvor kommer nyhederne fra? Den journalistiske fødekæde før og nu*, Aarhus: Ajour.
- Mortensen, Frands (1975), *Ytringsfrihed og offentlighed*, Aarhus: Modtryk.
- Nissen, Christian S. (2007), *Generalens veje og vildveje. 10 år i Danmarks Radio*, København: Gyldendal.
- Skovmand, Roar, red. (1975), *DR 50*, København: DR.
- Thorsen, Svend (1951), *Den danske Dagspresse*, København: Det danske Selskab.
- Togebj, Lise m.fl. (2003), *Magt og demokrati i Danmark – hovedresultater fra Magtudredningen*, Aarhus Universitetsforlag.
- TV2 Danmark (2008), Årsrapport for 2007.
- Weber, Max. (1947 [1922]), *The Theory of Social and Economic Organization*. Translated by A.M. Henderson and Talcott Parsons. Edited by Talcott Parsons. New York: The Free Press.
- Rambøll (2009), *Udredning af Den Fremtidige Offentlige Mediestøtte*. København: Rambøll Management Consulting.
- Frandsen, Aage (2008), *Lovgivningsprocessen i praksis*. København: DJØF.