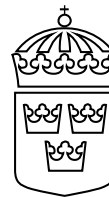


Regeringens proposition

2022/23:133



Ett hållbart mediestöd för hela landet

Prop.
2022/23:133

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 15 juni 2023

Ulf Kristersson

Parisa Liljestrand
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att det ska införas en ny lag om mediestöd som innehåller bestämmelser om mediestödets syfte, mottagare av mediestöd, grundläggande förutsättningar för stöd och mediestödsnämndens sammansättning. Mediestödet föreslås ha som syfte att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling av hög kvalitet. Syftet ska uppnås huvudsakligen genom att mediestödet främjar tillgången på lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet, men även genom att stödet bidrar till en mångfald av allmän nyhetsjournalistik av hög kvalitet. Mediestöd föreslås få lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier, dvs. medier som har till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva nyhetsförmedling och som har ett redaktionellt innehåll av viss karaktär. Stöd ska tillfälligt kunna lämnas även för andra nyhetsmedier. Ett antal allmänna förutsättningar föreslås för mediestöd, som ska gälla oavsett stödform. En sådan förutsättning är att mediets publicistiska verksamhet inte väsentligt verkar mot eller väsentligt kommer i konflikt med vissa grundläggande demokratiska värderingar. Det föreslås också nya regler om mediestödsnämndens sammansättning. Vidare föreslås att tidigare riksdagsbindningar i frågor om press- och mediestöd ska upphävas.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreslås kunna meddela ytterligare föreskrifter om mediestöd.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024, under förutsättning att det nya stödsystemet godkänns av Europeiska kommissionen.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om mediestöd.....	5
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Stödet till medier i dag.....	8
4.1	Målen för statens mediepolitik	8
4.2	Allmänt om stödet till medier.....	9
4.3	Presstödet	9
4.3.1	Ett rättighetsstöd till företag som ger ut dagstidningar	9
4.3.2	Driftsstödet	10
4.3.3	Distributionsstödet.....	11
4.4	Mediestödet	12
4.4.1	Ett stöd till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier	12
4.4.2	Redaktionsstödet	13
4.4.3	Vita fläckar-stödet	13
4.4.4	Innovations- och utvecklingsstödet	13
4.5	Varannandagsstödet	14
5	Behovet av en ny reglering	14
5.1	Mediestödsutredningen har analyserat konsekvenserna av medieutvecklingen	14
5.2	Press- och mediestödet är inte anpassat till en modern mediemarknad	16
5.3	Ett hållbart mediestöd för hela landet.....	17
6	Utgångspunkter för ett nytt mediestöd.....	18
6.1	Utgångspunkter för utformningen av det nya mediestödet	18
6.2	Det finns ett behov av nya stödformer	19
7	En ny lag om mediestöd.....	20
7.1	En ny lag om mediestöd införs	20
7.2	En förordning om mediestöd.....	22
7.3	Syftet med mediestödet	23
7.4	Mottagare av mediestöd	25
7.4.1	Ett stöd för allmänna nyhetsmedier	25
7.4.2	Flera allmänna nyhetsmedier kan ses som ett och samma medium.....	28
7.4.3	Inte ett stöd till staten, en kommun, en region eller public service	29
7.5	Allmänna förutsättningar för mediestöd.....	29
7.5.1	Ett demokrativillkor bör införas	29
7.5.2	Villkor om en viss andel redaktionellt innehåll	40
7.5.3	Villkor om en viss andel exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll	42
7.5.4	Villkor om periodicitet	45

7.5.5	Villkor om användarförankring	46
7.5.6	Övriga villkor	48
7.5.7	Ett tillfälligt stöd även för andra nyhetsmedier	50
7.5.8	Särskilda villkor för medier som är riktade till de nationella minoriteterna.....	51
7.6	Mediestödsnämndens sammansättning.....	55
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	57
9	Inget undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar.....	58
10	Konsekvenser	61
10.1	Allmänt.....	61
10.2	Konsekvenser av alternativ.....	61
10.3	Konsekvenser för företag	63
10.3.1	Företag som berörs	63
10.3.2	Konsekvenser av förslagen för företag	63
10.3.3	Företagens administrativa börda och särskilt om förutsättningarna för små företag.....	65
10.4	Konsekvenser för staten	65
10.4.1	Konsekvenser för statens budget	65
10.4.2	Konsekvenser för Myndigheten för press, radio och tv	66
10.5	Övriga konsekvenser	66
11	Författningskommentar.....	67
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Ett hållbart mediestöd för hela landet (Ds 2022:14)	77
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	86
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	89
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 juni 2023.....	90

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om mediestöd.
2. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om upphävande av riksdagsbindningar avseende press- och mediestöd (avsnitt 7.1).

2 Förslag till lag om mediestöd

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns bestämmelser om stöd för nyhetsmedier (mediestöd).

Syftet med mediestöd

2 § Mediestedets syfte är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling av hög kvalitet. Syftet ska uppnås huvudsakligen genom att mediestedet främjar tillgången till lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet, men även genom att stödet bidrar till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet.

Allmänna nyhetsmedier

3 § Med allmänt nyhetsmedium avses ett medium som

1. har till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva relevant nyhetsförmedling, och

2. har ett redaktionellt innehåll av sådan omfattning att det har betydelse för bevakningsområdet och som består av allsidig nyhetsförmedling med ett brett utbud av ämnen och perspektiv samt granskning av för demokratin grundläggande skeenden.

4 § Flera allmänna nyhetsmedier, som vart och ett har en egen titel, kan anses utgöra ett och samma nyhetsmedium vid tillämpningen av denna lag. Vid denna bedömning ska mediernas ägarförhållanden, samarbeten, innehåll, redaktionella självständighet, handlingsutrymme och ansvar särskilt beaktas.

Mottagare av mediestöd

5 § Mediested får lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier.

Mediested får lämnas även till juridiska personer som ger ut andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier om det till följd av händelser som leder till väsentligt förändrade förutsättningar för att bedriva medieverksamhet finns ett angeläget behov av stöd. Det som sägs i 6–8 §§ i denna lag ska gälla även för sådana nyhetsmedier. Ett sådant stöd får lämnas under en tidsperiod om högst fem år.

Mediested får inte lämnas till staten, en kommun, en region eller en juridisk person som bedriver verksamhet som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

6 § Mediestöd får lämnas för allmänna nyhetsmedier som

1. har en publicistisk verksamhet som inte väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket eller väsentligt är i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet, värdighet och personliga integritet,

2. har ett redaktionellt innehåll som utgör en väsentlig del av mediets hela innehåll,

3. har ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som till övervägande del består av nyhetsförmedling och granskning och som utgör en väsentlig del av mediets hela redaktionella innehåll,

4. är allmänt tillgängliga,

5. har en egen titel med självständiga redaktionella resurser,

6. har en ansvarig utgivare,

7. främjar tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning,

8. är riktade till en svensk målgrupp,

9. publiceras eller sänds med hög regelbundenhet, och

10. har en god användarförankring.

7 § Mediestöd får lämnas för nyetablerade allmänna nyhetsmedier som uppfyller villkoren i 6 § 1–9 och som kan förväntas få en god användarförankring. Stöd under dessa förutsättningar får lämnas vid ett tillfälle per nyhetsmedium.

8 § Mediestöd får lämnas för allmänna nyhetsmedier som

1. huvudsakligen är riktade till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteter i Sverige som anges i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk,

2. uppfyller villkoren i 6 § 1–7,

3. publiceras eller sänds med regelbundenhet, och

4. har en tillräcklig användarförankring i sina målgrupper.

Mediestödsnämnden

9 § Mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv (mediestödsnämnden) beslutar om mediestöd.

10 § Mediestödsnämnden ska bestå av en ordförande och lägst fyra, högst sju andra ledamöter. För ledamöterna ska det finnas ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Riksdagsförvaltningen eller Regeringskansliet får inte vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden. Inte heller den som inom en kommun eller en region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid får vara ledamot eller ersättare i nämnden.

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om mediestöd.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Mediestöd enligt denna lag får under perioden 2024–2028 även lämnas till juridiska personer som ger ut nyhetsmedier för vilka driftsstöd har beviljats enligt presstödsförordningen (1990:524) under 2023.

3 Ärendet och dess beredning

Chefen för Kulturdepartementet beslutade den 14 oktober 2021 att ge en utredare i uppdrag att biträda departementet med att föreslå hur stödet till nyhetsmedier kan förbättras framför allt genom förändringar i press- och mediestödsystemet för att anpassa stöden till det moderna medielandskapet. Förslagen skulle enligt uppdraget ha en bred politisk förankring (Ku2021/02128). Genom beslut den 23 maj 2022 förlängdes uppdraget (Ku2022/01068). Utredningen antog namnet Mediestödsutredningen.

Parallellt med Mediestödsutredningens uppdrag har frågan om att införa ett kvalificerat mervärdesskatteundantag för nyhetstidningar utretts inom Finansdepartementet.

Mediostödsutredningen redovisade sitt uppdrag den 27 juni 2022 i departementspromemorian *Ett hållbart mediestöd för hela landet* (Ds 2022:14). Promemorian innehåller även Finansdepartementets utredning och bedömning av frågan om kvalificerat mervärdesskatteundantag för tidningar. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Kulturdepartementet (Ku2022/01230). I propositionen behandlas promemorians förslag till lag om mediestöd och bedömning av frågan om kvalificerat mervärdesskatteundantag för tidningar.

4 Stödet till medier i dag

4.1 Målen för statens mediepolitik

Målen för statens mediepolitik är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan (prop. 2000/01:1 utg.omr. 17, bet. 2000/01:KrU1, rskr. 2000/01:59 och prop. 2008/09:1 utg.omr. 17, bet. 2008/09:KrU1, rskr. 2008/09:92 och prop. 2014/15:1 utg.omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). Målen är fastställda av riksdagen. Regeringen har tidigare uttalat att värnandet av mångfald kräver både ett starkt och oberoende public service och en mångfald av kommersiella oberoende medier med lokal journalistik och granskning. Det är därför en central mediepolitisk uppgift att skapa förbättrade förutsättningar för oberoende medier i hela landet (prop. 2017/18:154 s. 11–12). Detta sker bland annat genom press- och mediestödet.

I dag finns flera former av statligt stöd till medier, bland annat presstöd och mediestöd. Presstöd och mediestöd regleras i tre olika förordningar.

Presstöd infördes i början av 1970-talet och regleras i dag i presstödsförordningen (1990:524). Presstödet består av två stödformer, driftsstöd och distributionsstöd. Regeringen har, genom propositioner, bundit presstödsförordningens innehåll med riksdagen. Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har meddelat föreskrifter som kompletterar presstödsförordningen (MPRTFS 2016:1, 2019:1 och 2021:4).

Mediestödet regleras i mediestödsförordningen (2018:2053) och består av stödformerna redaktionsstöd, stöd för lokal journalistik (s.k. vita fläckar-stöd) och innovations- och utvecklingsstöd. Förordningen infördes 2019 och introducerade då vita fläckar-stödet samt innovations- och utvecklingsstödet. Syftet med dessa stödformer är bundna med riksdagen (prop. 2017/18:154, bet. 2017/18:KU43, rskr. 2017/18:407). Redaktionsstödet infördes först i augusti 2020. MPRT har meddelat föreskrifter som kompletterar mediestödsförordningen (MPRTFS 2021:2).

I januari 2022 infördes ett stöd för tidningsdistribution med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag (s.k. varannandagsstöd) i förordningen (2021:1205) om stöd för tidningsdistribution med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag.

Frågor om presstöd, mediestöd och varannandagsstöd prövas av mediestödsnämnden, som är ett självständigt beslutsorgan inom MPRT. Mediestödsnämnden består av en ordförande, en vice ordförande och högst tolv andra ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Nämnden är beslutsför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande, se 26 § förordningen (2020:879) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv.

Presstödet, mediestödet och varannandagsstödet har granskats och godkänts av Europeiska kommissionen. Presstödsförordningen och mediestödsförordningen är godkända av kommissionen fram till den 31 december 2023. Förordningen om varannandagsstöd är godkänd fram till den 31 december 2025.

4.3 Presstödet

4.3.1 Ett rättighetsstöd till företag som ger ut dagstidningar

Presstödet är ett så kallat rättighetsstöd. Det innebär att sådant stöd lämnas till alla sökande som uppfyller förutsättningarna för stöd enligt presstödsförordningen med ett belopp som följer av förordningen.

Presstöd lämnas till företag som ger ut dagstidningar och, i vissa fall, även andra tidningar. Enligt 1 kap. 6 § presstödsförordningen definieras dagstidning som en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning. Den ska normalt komma ut med minst ett nummer per vecka och ha ett innehåll som i huvudsak är skrivet på svenska och i huvudsak distribueras inom landet. Av bestämmelsen framgår också att tidningens egna

Prop. 2022/23:133 redaktionella innehåll ska utgöra minst 55 procent av det totala redaktionella innehållet. Med dagstidning avses inte en tidning som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka och vars redaktionella innehåll till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället. I vissa fall ska en tidning vars redaktionella innehåll inte är skrivet på i huvudsak svenska likställas med en dagstidning (2 kap. 11 §).

4.3.2 Driftsstödet

Driftsstödet infördes 1990, men har sin föregångare i produktionsbidraget som infördes redan i början av 1970-talet. Stödet skulle kompensera dagstidningar som har ett konkurrensmässigt underläge på reklammarknaden, typiskt sett s.k. andratidningar, dvs. mindre tidningar på lokala tidningsmarknader där det finns en större konkurrerande s.k. förstaidning (prop. 1971:27 och 1971:28). Genom åren har stödet, mot bakgrund av bland annat mediemarknadens utveckling, varit föremål för ett antal översyner.

Bestämmelser om driftsstöd finns i 2 kap. presstödsförordningen. Stödet består av allmänt och begränsat driftsstöd. Förutsättningarna för allmänt driftsstöd skiljer sig i viss mån åt mellan å ena sidan hög- och medelfrekventa dagstidningar och å andra sidan lågfrekventa dagstidningar. För att kvalificera sig för stöd gäller för samtliga dagstidningar enligt 2 kap. 1 och 3 §§ bland annat att

- dagstidningen ska ha en abonnerad upplaga på minst 1 500 exemplar, eller om tidningens redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli, minst 750 exemplar,
- den ska ha en totalupplaga som till övervägande del är abonnerad, och
- den får inte ha en täckningsgrad som överstiger 30 procent.

Med täckningsgrad avses en tidnings genomsnittliga procentuella spridning bland hushållen på utgivningsorten under de tre senaste kalenderåren. Kravet på högsta täckningsgrad infördes på 1970-talet och bygger på tanken att tidningar med relativt låg hushållstäckning på utgivningsorten har ett behov av stöd genom sin svaga ställning på annonsmarknaden.

Det allmänna driftsstödet för hög- och medelfrekventa dagstidningar, dvs. tidningar som normalt kommer ut med sex eller sju respektive tre till fem nummer per vecka, beräknas genom att tidningens veckovolym multipliceras med en fastställd bidragssats (2 kap. 2 §). Tidningen har dock alltid rätt till ett belopp som uppgår till vad en lågfrekvent tidning skulle ha fått vid motsvarande upplaga (2 kap. 2 a §). Stödet får inte överstiga 40 miljoner kronor och inte heller 40 procent av de rörelsekostnader som är förknippade med utgivningen av tidningen (2 kap. 2 och 2 b §§).

Beträffande lågfrekventa dagstidningar, dvs. tidningar som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka, gäller bland annat att den ska ha minst 1 000 spaltmeter redaktionellt innehåll och att den inte får ha en betald annonsandel som överstiger 50 procent av utrymmet (2 kap. 3 §). Det allmänna driftsstödet för dessa tidningar lämnas enligt en modell med fasta stödbelopp för olika upplagor (2 kap. 4 och 5 §§). Särskilda regler gäller för lågfrekventa tidningar som har ett redaktionellt innehåll som i

huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli. Stödet får inte överstiga 75 procent av de rörelsekostnader som är förknippade med utgivningen av tidningen (2 kap. 5 a §).

Begränsat driftsstöd får lämnas för en dagstidning som uppfyller samtliga förutsättningar för allmänt driftsstöd utom villkoret högsta täckningsgrad. Det gäller om täckningsgraden på grund av geografiska eller befolkningsmässiga förhållanden uppenbart ger en missvisande bild av tidningens konkurrensförmåga (2 kap. 7 §). Det gäller också om tidningen har ett redaktionellt innehåll som till minst 25 procent är skrivet på finska, samiska eller meänkieli och om utgivningsorten är en kommun som ingår i förvaltningsområdet för något av de språken eller, efter beslut från mediestödsnämnden, om det är uppenbart att spridningsområdet innefattar ett sådant förvaltningsområde (2 kap. 8 §). Begränsat driftsstöd lämnas med belopp som motsvarar allmänt driftsstöd till en lågfrekvent dagstidning som kommer ut en gång per vecka, dock högst 2 351 000 kronor. För en tidning som har ett redaktionellt innehåll som är skrivet på fler än ett av språken finska, samiska eller meänkieli lämnas stöd i stället med belopp som motsvarar allmänt driftsstöd till en lågfrekvent dagstidning som kommer ut två gånger per vecka, dock högst 2 955 000 kronor (2 kap. 10 §). Driftsstödet får endast användas för att täcka kostnader som är knutna till utgivningen av den dagstidning som stödet har beviljats för (1 kap. 4 §).

4.3.3 Distributionsstödet

Distributionsstödet infördes 1990, men har sin föregångare i samdistributionsrabatten som kom till 1970. Stödet syftar till att stimulera samdistribution av tidningar vilket gynnar ekonomiskt mindre konkurrenskraftiga tidningar. Detta främjar i sin tur allmänhetens tillgång till en mångfald av tidningar (prop. 1989/90:78 s. 45). Stödet har, i likhet med driftsstödet, under åren varit föremål för ett antal översyner.

Bestämmelser om distributionsstöd finns i 4 kap. presstödsförordningen. Av 1 § framgår att distributionsstöd får lämnas för varje abonnerat exemplar av en dagstidning som

- har en upplaga som i huvudsak är betald,
- har ett abonnemangspris som inte uppenbart avviker från det pris som tidningar har i den kategori som tidningen tillhör, och
- distribueras av ett distributionsföretag eller, av ett befordringsföretag i lantbrevbäringsturer eller särskilda tidningsutdelningsturer, där minst två tidningsföretag deltar.

För att få distributionsstöd ska tidningsföretag bland annat skriftligen förbinda sig att avstå från egen distribution inom alla områden där stödberättigad samdistribution förekommer om denna påbörjas vid en tidpunkt då den egna tidningen kan medfölja. Vidare ska företaget förbinda sig att överlämna hela distributionsarbetet till postbefordringsföretaget respektive distributionsföretaget i varje område där tidningen deltar i stödberättigad samdistribution.

Distributionsstöd lämnas årligen med 20 öre per exemplar av tidningen (4 kap. 8 §). Om ett eller flera tidningsföretag lämnar samdistributions-

Prop. 2022/23:133 systemet och de kvarvarande tidningsföretagen i samdistributionen i distributionsområdet drabbas av väsentliga kostnadsökningar ska dock extra stöd utgå under högst tre år (4 kap. 10 §).

Distributionsstöd ska förmedlas av ett distributionsföretag eller ett postbefordringsföretag (4 kap. 4 §). För att ett distributionsföretag eller postbefordringsföretag ska få förmedla stöd krävs att företaget skriftligen förbinder sig att uppfylla ett antal villkor (4 kap. 5 och 7 §§). Ett av dessa villkor är att företaget ska hålla samdistributionen öppen för samtliga dagstidningar som har en upplaga som i huvudsak är betald och ett abonnemangspris som inte uppenbart avviker från andra tidningar inom samma kategori och som vid tiden för samdistributionens början finns tillgängliga på orten. Vidare ska företaget tillämpa en prissättning som bygger på principen om lika pris för de tidningsföretag som deltar i samdistributionen.

4.4 Mediestödet

4.4.1 Ett stöd till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier

Bestämmelser om mediestöd finns i mediestödsförordningen. Syftet med mediestödet är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet (2 §).

Mediestöd lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier (1 §). Med ett allmänt nyhetsmedium avses ett medium som har till sin primära uppgift att bedriva nyhetsbevakning och som har ett redaktionellt innehåll bestående av regelbunden och allsidig nyhetsförmedling som ger uttryck för ett brett utbud av ämnen och perspektiv samt granskning av för demokratin grundläggande skeenden (3 §). Mediestöd kan alltså lämnas oavsett mediets innehålls- eller spridningsform.

För att komma i fråga för mediestöd måste det allmänna nyhetsmediet uppfylla vissa allmänna förutsättningar, som gäller för alla stödformer. Mediet ska bland annat ha ett redaktionellt innehåll på minst 50 procent, ha ett eget redaktionellt innehåll på minst 20 procent av hela innehållet, publiceras minst 45 gånger per år och ha minst 1 500 regelbundna användare (4 §). Nyetablerade allmänna nyhetsmedier har vissa lättnader i villkoret om användarförankring (5 §). För vita fläckar-stödet finns vissa lättnader i förhållande till villkoren om eget redaktionellt innehåll och användarförankring (6 §). Särskilda regler gäller i fråga om målgrupp, regelbundenhet och användarförankring för allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna (7 §).

Mediestöd lämnas i mån av medel och är alltså, till skillnad från presstödet, inte ett rättighetsstöd (1 §). Vid prioritering mellan stödmottagarna ska mediestödsnämnden särskilt ta hänsyn till i vilken utsträckning stödet kan förväntas bidra till att syftet med stödet uppfylls (20 §).

4.4.2 Redaktionsstödet

Redaktionsstöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier som har behov av ekonomiskt stöd för sin redaktionella verksamhet (9 a §). Stödet fastställs utifrån de årliga kostnader som är förknippade med mediets redaktionella verksamhet. Stöd får lämnas med högst ett visst takbelopp som inte får överstiga en viss andel av kostnaderna för den redaktionella verksamheten. Takbeloppet och andelen varierar beroende på storleken på kostnaderna (9 c §). Stödet får endast användas för kostnader som är förknippade med det allmänna nyhetsmediets redaktionella verksamhet (9 a §).

4.4.3 Vita fläckar-stödet

Vita fläckar-stödet, dvs. stödet för lokal journalistik, syftar till att täcka geografiska områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning och att främja möjligheterna för allmänheten att ta del av oberoende journalistik som präglas av allsidig nyhetsförmedling, kvalitet och fördjupning, oavsett var i Sverige man bor (prop. 2017/18:154 s. 20–22). Stödet får lämnas till allmänna nyhetsmedier för insatser för journalistisk bevakning av områden med svag bevakning. Frågan om ett område har svag journalistisk bevakning ska bedömas utifrån i vilken omfattning området bevakas av allmänna nyhetsmedier samt utifrån områdets geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar för journalistisk bevakning. Med ett område avses en kommun eller en del av en eller flera närliggande kommuner (10 §). Vita fläckar-stödet fastställs utifrån omfattningen av det allmänna nyhetsmediets journalistiska verksamhet i området. Stöd får uppgå till högst två miljoner kronor per område och kalenderår och får beviljas för en insats under högst tre år. Stödet kan delas mellan två eller flera allmänna nyhetsmedier om en sådan fördelning bedöms bäst främja den journalistiska bevakningen av området (11 §). Stödet får endast användas för kostnader som är direkt förknippade med den journalistiska verksamhet som det allmänna nyhetsmediet bedriver i området. Vita fläckar-stödet får kombineras med driftsstöd eller redaktionsstöd, under förutsättning att det sammanlagda stödet inte överstiger en viss andel av de rörelsekostnader som är förknippade med utgivningen av den stödberättigade tidningen (12 §).

4.4.4 Innovations- och utvecklingsstödet

Innovations- och utvecklingsstöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier för insatser eller förstudier som avser utveckling av redaktionellt innehåll i digitala kanaler, innovationer och utveckling när det gäller digital publicering och spridning av det allmänna nyhetsmediets innehåll och utveckling av digitala affärsmodeller (13 §). Stödet är ett projektbidrag och får beviljas för en insats under högst tre år och för en förstudie under högst ett år. Bidraget kan lämnas för insatser och förstudier som avser ett allmänt nyhetsmedium eller till samarbetsprojekt som omfattar flera sådana medier (14 §). Innovations- och utvecklingsstöd får lämnas för högst 40 procent av kostnaden för en insats eller förstudie. För insatser med särskild betydelse för de nationella minoriteterna, för barn och unga

Prop. 2022/23:133 eller för personer med funktionsnedsättning får dock stöd lämnas för högst 75 procent av kostnaden. Projektet får inte heller finansieras av annat statligt stöd (15 §).

4.5 Varannandagsstödet

Varannandagsstödet regleras i förordningen om stöd för tidningsdistribution med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag. Det syftar till att kompensera allmänna nyhetstidningar för ökade kostnader för distribution varje dag med anledning av att den samhällsomfattande posttjänsten reducerat utdelningsfrekvensen för vissa tjänster (1 §). Varannandagsstöd får lämnas till juridiska personer som ger ut tryckta allmänna nyhetstidningar (5 §). Med tryckt allmän nyhetstidning avses en tidning som har till sin primära uppgift att bedriva nyhetsbevakning och som också har ett redaktionellt innehåll bestående av regelbunden och allsidig nyhetsförmedling som ger uttryck för ett brett utbud av ämnen och perspektiv samt granskning av för demokratin grundläggande skeenden (4 §).

Förutsättningarna för att varannandagsstöd ska få lämnas motsvarar i stort de allmänna förutsättningarna för att mediestöd ska få lämnas (se avsnitt 4.4.1). Vid varannandagsstöd ska dock totalupplagan i huvudsak vara abonnerad och kravet på användarförankring motsvaras av ett krav på en viss abonnerad upplaga. Till skillnad från mediestödet ställs inget krav på att tidningen ska främja tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning (6 §).

Varannandagsstödet fastställs utifrån den tryckta allmänna nyhetstidningens distribuerade postupplaga i de områden där samdistribution inte erbjöds under 2020. Den årliga storleken på den distribuerade postupplagan ska bedömas med utgångspunkt i förhållandena under kalenderåret 2020 och avse de dagar som utdelning av tidningen genom ordinarie utdelning av post inom ramen för den samhällsomfattande posttjänsten inte erbjuds på ett ändamålsenligt sätt. Stöd lämnas med 14,50 kronor per exemplar för åren 2021–2023, 10 kronor per exemplar för år 2024 respektive 7 kronor per exemplar för år 2025 (8 §). Stödet får endast användas för kostnader som är direkt förknippade med distributionen av tidningen i de områden där samdistribution inte erbjöds under 2020 (9 §).

5 Behovet av en ny reglering

5.1 Medistödsutredningen har analyserat konsekvenserna av medieutvecklingen

Medielandskapet har genomgått stora förändringar sedan 1970-talet då grunderna för det statliga presstödet utformades. Mediemarknaden präglas av digitalisering, globalisering och ökad konkurrens, vilket har inneburit

stora utmaningar och ägarförändringar särskilt i tidningsbranschen. Utvecklingen och därmed behovet av översyn och förändringar av presstödsystemet har uppmärksamats under många år och bland annat beskrivits av tidigare utredningar på området såsom i Presstödskommitténs betänkande Översyn av det statliga stödet till dagspressen (SOU 2013:66) och Medieutredningens betänkande En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar (SOU 2016:80). Mediestödsutredningens analys av medieutvecklingen de senaste åren bekräftar tidigare trender.

Marknaden för svenska nyhetsmedier är under ett starkt förändringstryck, vilket främst drivs av digitaliseringen. Digitala och sociala medier tar mer och mer över som nyhetskällor på bekostnad av traditionella medier, särskilt i yngre målgrupper. Samma mönster syns på reklammarknaden, där digitaliseringen har medfört en tydlig förskjutning av intäkterna från tryckta kanaler till digitala plattformar. Detta har öppnat upp den svenska reklammarknaden för konkurrens från globala plattformar som Google och Facebook, men också gjort att de lokala reklammarknaderna fått konkurrens från nationella medier. De stora nyhetsmedierna baserade i Stockholm har hittills lyckats behålla en stark position med ett innehåll av hög kvalitet som publik och annonsörer även från andra delar av landet är beredda att betala för. Den ökade konkurrensen från den nationella pressen ställer samtidigt den journalistik som bedrivs av lokala medier inför stora ekonomiska utmaningar. Lokala och regionala medier har en central roll i den lokala medieekologin och framför allt lokaltidningarna står för den största delen av den lokala nyhetsproduktionen. På vissa orter, exempelvis förortskommuner, har de traditionella dagstidningarna en begränsad lokal bevakning och det är i stället gratis-tidningar som står för den lokala bevakningen.

Utmaningarna med digitaliseringen och de globala plattformarnas dominans på reklammarknaden har lett till en ökad samverkan för att långsiktigt öka de ekonomiska förutsättningarna att klara den ökande konkurrensen. Ett resultat är den konsolidering som skett i mediebranschen och som innebär att det nu är ytterst få dagstidningar som inte tillhör en större koncern.

Dagspressens lönsamhetsgrad förbättrades 2021 jämfört med de senaste åren enligt Myndigheten för press, radio och tv:s och Nordicoms rapport Medieutveckling 2022 – Medieekonomi. Några av skälen till det var minskade kostnader, ökade reklamintäkter och tämligen stabila publikintäkter. Intäkterna från de tryckta tidningarna fortsatte dock att minska under året. Såväl 2020 som 2021 kom att präglas av covid-19-pandemin. Pandemins andra år påverkade dock mediebolagen på ett helt annat sätt än det första. 2020 minskade reklaminvesteringarna samtidigt som allmänheten ökade sin mediekonsumtion. Under 2021 vände dessa reklaminvesteringar tillbaka till medierna i betydligt större omfattning än tidigare.

Under helåret 2022 ökade medieinvesteringarna, förmedlade via Sveriges Mediebyråers medlemmar, med 3,9 procent. Investeringarna försvagades dock successivt under året och den utvecklingen har fortsatt under inledningen av 2023.

Allmänhetens mediekonsumtion är stabil och hög. Nordicoms medievaneyundersökning Mediebarometern visade att allmänheten behöll sin höga mediekonsumtion under 2021. Den fortsatt stora mediekonsum-

Prop. 2022/23:133 tionen var ett av flera bidragande skäl till att användarintäkterna ökade för många av landets mediebolag. På lite längre sikt går dock trenden mot att hushållen lägger en större andel av utgifterna på digitala medier, som strömningstjänster för tv och film, och en mindre andel på tryckta medier.

Enligt statistik från Tidningsutgivarna (TU) ökade morgonpressens konsumentintäkter från webben, appar och tryckta tidningar med 2 procent förra året, jämfört med 2021. De digitala läsartäkterna stod för nästan var fjärde krona från hushållen, vilket är en ökning med 4 procentenheter från 2021. Gapet mellan storstads- och landsortspressens digitala andel växte dock under året. Medan de digitala läsartäkterna hos storstadspressen uppgick till drygt 30 procent av läsartäkterna var andelen digitala läsartäkter hos landsortspressen mindre än 20 procent.

Sammanfattningsvis är mediebranschen inne i en omställningsperiod där företagen har kommit olika långt i att utveckla fungerande affärsmodeller. Medier som har kommit längre i den digitala omställningen har generellt bättre förutsättningar för ekonomisk bärkraft. Mediestödsutredningen har konstaterat att främst lokala och regionala medier står inför ekonomiska utmaningar. Samtidigt finns också på den nationella marknaden nyhetsmedier som är av stor betydelse för den publicistiska mångfalden eller för vissa grupper i samhället. Också sådana nyhetsmedier kan ha ekonomiska utmaningar och vara i behov av statligt stöd. Kvalitativ journalistik är dyr och kräver redaktioner med resurser. Det nya mediestödssystemet behöver anpassas till dessa förutsättningar.

5.2 Press- och mediestödet är inte anpassat till en modern mediemarknad

Mediestödsutredningen har analyserat det nuvarande press- och mediestödets marknadspåverkan. Utvecklingen och de snabba förändringarna på mediemarknaden har förändrat förutsättningarna för och användningen av press- och mediestöd.

Kostnaderna för det selektiva driftsstödet som endast går till vissa dagstidningar baserat på hushållstäckning har ökat kraftigt de senaste åren och det är en utveckling som beräknas fortsätta under de närmaste åren. Flera tidigare starka lokala förstetidningar har tappat så mycket i upplaga och hushållstäckning att de nu är berättigade till driftsstöd. En konsekvens av driftsstödets utformning är att när förstetidningar kommer in i systemet får de direkt rätt till stora bidragsbelopp. Under 2019 beviljades fyra tidningar driftsstöd för första gången, varav tre traditionella förstetidningar. I början av 2020 tilldelades ytterligare fyra förstetidningar driftsstöd och 2021 tillkom tre förstetidningar till. Dessa tio tidningar som kommit in i systemet de senaste åren fick 2021 sammanlagt ca 200 miljoner kronor i stöd, vilket utgör nästan en tredjedel av det totala driftsstödet. Mediestödsnämnden har 2022 beviljat ytterligare tre tidningar driftsstöd för första gången, vilka tillsammans fått ca 55 miljoner kronor. Mediestödsnämnden har 2023 hittills beviljat ytterligare fyra tidningar driftsstöd för första gången. Kostnaderna för driftsstödet hittills i år uppgår till 700 miljoner kronor. De kraftigt ökade kostnaderna för det selektiva driftsstödet innebär att utrymmet för övriga stödformer inom mediestödet minskar, samtidigt som

behoven är stora även för nyhetsmedier som inte kan erhålla driftsstöd. Under 2023 finns för första gången inga medel kvar till redaktionsstöd och inte heller till innovations- och utvecklingsstöd. I konkurrens om reklamintäkterna har de lokala första- och andratidningarna i grunden samma svårigheter att finansiera sin verksamhet. Mediestödsutredningen konstaterar att den s.k. täckningstalsteorin, som har använts som motiv för driftsstödet, har blivit mindre relevant. Detta har resulterat i en allt tydligare snedfördelning av stödmedel i landet.

Press- och mediestödet utgörs av flera stödformer. I den proposition som låg till grund för införandet av mediestödet beskrivs mediestödet som ett steg i en utveckling mot ett mer teknikneutralt stödsystem som på sikt bör omfatta även ett mer långsiktigt hållbart produktions- eller driftsstöd (Journalistik i hela landet, prop. 2017/18:154 s. 31). Sedan 2020 består mediestödet även av ett redaktionsstöd för aktörer som inte får driftsstöd. Under pandemin har nya stödformer tillkommit och justeringar gjorts i press- och mediestöden för att stödja nyhetsmedier som drabbats hårt av bland annat sjunkande reklamintäkter. Till följd av kombinationen av pressstöd och mediestöd, som innefattar parallella stödformer för att kunna stödja även nyhetsmedier som inte får driftsstöd, har systemet blivit svårt att överblicka.

5.3 Ett hållbart mediestöd för hela landet

Dagens press- och mediestöd är godkända av kommissionen till och med den 31 december 2023. Det nuvarande press- och mediestödet behöver anpassas till det moderna medielandskapet. Utgångspunkten för mediestödsutredningens arbete var de grundläggande överenskommelser som gjordes i bred politisk samsyn vid införande av mediestödet 2018. Utredningen har träffat samtliga riksdagspartier i enskilda möten vid flera tillfällen och har förankrat den övergripande inriktningen av utredningens förslag till nytt mediestöd, vilket skapar förutsättningar för stabilitet för branschen. Utredningen har också haft många möten med olika branschföreträdare.

Ett långsiktigt hållbart mediestöd bör bidra till att upprätthålla en för demokratin väsentlig infrastruktur av oberoende nyhetsmedier genom att ge medieföretag de bästa möjliga förutsättningarna för att verka på sina marknader på kommersiella grunder. Ett långsiktigt hållbart mediestöd bör också ge utrymme för mindre medieföretag med seriösa journalistiska ambitioner att verka. En annan målsättning är att så långt som möjligt främja att det finns åtminstone en lokal nyhetsaktör i varje kommun med tillräcklig ekonomisk bärkraft för att ta sig igenom den digitala transformationen.

6 Utgångspunkter för ett nytt mediestöd

6.1 Utgångspunkter för utformningen av det nya mediestödet

En stark och oberoende mediesektor är en viktig förutsättning för en levande demokrati och ett öppet samhälle. Mediernas frihet ska värnas, och mångfalden av olika medier ska främjas. Det är viktigt att det vid sidan av ett starkt och oberoende public service också finns livskraftiga kommersiella medier över hela landet. Oberoende nyhetsmedier är avgörande för allmänhetens tillgång till allsidig och tillförlitlig nyhetsförmedling och har en roll att granska den politiska och ekonomiska makten samt processer och skeenden i samhället. Medierna har också betydelse för att lyfta fram olika perspektiv på samhällsutvecklingen. Den svenska mediesektorn är dock inne i en omställningsperiod med digitaliseringen som starkast drivande faktor. Medieutvecklingen och förändrade medievanor påverkar förutsättningarna för det offentliga samtalet och i förlängningen för demokratin. Samtidigt som den tillgängliga informationsmängden aldrig har varit större brottas dagspressen med svårigheter och det finns en risk för att vissa områden blir utan kvalitativ nyhetsbevakning och granskning. Den för demokratin centrala infrastrukturen som utgörs av fria medier med redaktioner runt om i landet behöver därför värnas.

En central utgångspunkt för ett nytt mediestöd är ett teknikneutralt system som riktas mot de medier som verkligen behöver stöd. Det ger förutsättningar för en mer långsiktig bärkraft i sektorn i stort. Ett mediestöd anpassat till det moderna medielandskapet behövs för att främja allmänhetens tillgång till oberoende kvalitativ nyhetsförmedling, inte minst den lokalt förankrade nyhetsförmedlingen, i hela landet.

Det är viktigt att värna den lokala journalistiken i hela landet för att möjliggöra allmänhetens tillgång till oberoende och tillförlitlig information och granskning av närområdet. Tillgång till lokal nyhetsjournalistik behövs, inte minst för att människor ska kunna vara delaktiga och delta i demokratiska processer på kommunal och regional nivå. Runt om i Sverige finns det också områden där det är särskilt svårt att på kommersiella grunder bedriva nyhetsbevakning och granskning. På dessa platser är det viktigt att den lokala journalistiken stötts.

En annan utgångspunkt är att mediestödet ska vara effektivt och ändamålsenligt och bidra till förutsägbara förutsättningar för såväl medieaktörer som för staten. Det nya stödet bör därför utformas för att så långt det är möjligt undvika parallella stödformer, dvs. stödformer som ersätter samma typ av kostnader. Mediestödet bör också så långt det är möjligt fördelas utifrån objektiva och kvantitativa kriterier och bidra till långsiktiga och förutsägbara förutsättningar.

Mediestödet behöver anpassas till de utmaningar för demokratin som följer av medietutvecklingen. Antalet stödformer bör minska och ett stöd bör riktas till sådana nyhetsmedier och inom områden där behoven av ekonomiskt stöd är störst. Regeringen delar utredningens bedömning att det inte längre går att motivera ett statligt stöd som endast går till vissa lokala aktörer baserat på upplaga och täckningstal.

Kvalitativ journalistik är dyr och kräver redaktioner med resurser och redaktionella ambitioner. Ett teknikneutralt stöd baserat på relevanta kostnader för redaktionell personal ger därmed bättre incitament för satsningar på själva kärnan i den redaktionella verksamheten, oberoende av innehålls- och spridningsform eller affärsmodell (betald eller gratis). Som utredningen har konstaterat står främst lokala och regionala medier inför ekonomiska utmaningar. Runt om i Sverige finns det också områden där det är särskilt svårt att på kommersiella grunder bedriva nyhetsbevakning och granskning. Detsamma gäller nyhetsförmedling som skrivs eller sänds på nationella minoritetsspråk.

Vid en övergång till ett nytt teknikneutralt stödsystem är det av vikt att värna den för demokratin så viktiga infrastrukturen av traditionella nyhetsmedier med nyhetsredaktioner runt om i landet genom att säkra en ordnad övergång för de nyhetsmedier som under lång tid haft driftsstöd. För att möjliggöra detta har anslaget 8:1 *Mediestöd* inom utgiftsområde 1 ökats fr.o.m. 2024 (prop. 2022/23:1). Mediestöd bör därför, i syfte att säkerställa en ordnad övergång till det nya mediestödssystemet, även kunna lämnas i form av ett tillfälligt övergångsstöd för tidningar som tidigare haft driftsstöd.

Under den digitala omställningen behöver tidningsföretagen finnas på flera olika plattformar för att nå sina användare. Intäkterna från de tryckta nyhetstidningarna är fortsatt viktig för finansieringen av journalistik i hela landet. Tryckta nyhetstidningar är också fortfarande viktiga källor för nyhetsförmedling för många läsare, inte minst äldre. En väl fungerande distribution av nyhetstidningar i hela landet är därför viktig ur ett demokratiskt perspektiv. Det nuvarande distributionsstödet täcker en mycket liten del av tidningarnas distributionskostnader och har även till syfte att främja samverkan mellan tidningar. Stödet fyller dock fortfarande en funktion när det gäller att bidra till upprätthållandet av infrastrukturen för samdistribution av dagstidningar i landet. Det finns skäl att under den digitala omställningen fortsatt värna denna parallella infrastruktur för samdistribution som finns över landet. Detta gäller inte minst mot bakgrund av de förändringar som skett och som planeras genomföras när det gäller tidningsdistribution genom den samhällsomfattande posttjänsten.

Med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag infördes också ett tillfälligt stöd för tidningsdistribution för de mest drabbade tidningarna för att stötta tidningshusen att fortsatt nå ut till läsare i hela landet. Stödet är tänkt att kompensera tidningar för merkostnader för distribution varje dag med anledning av varannandagsutdelningen och därigenom möjliggöra fortsatt tidningsutdelning varje vardag. Stödet är tidsbegränsat och gäller i enlighet med Europeiska kommissionens godkännande till och med 2025. Regeringen anser att mediestöd bör lämnas i

Prop. 2022/23:133 form av det tillfälliga varannandagsstöd som gäller i dag under den tid som kommissionen har godkänt stödet för.

Innovations- och utvecklingsstödet har under en tidigare period fyllt en funktion i mediernas digitalisering. Efterfrågan på stödformen är relativt liten och det finns i branschen en uppfattning att flera av de projekt som får stöd skulle ha genomförts även utan stöd. Utveckling som en anpassning till den digitala transformationen får numera anses vara en naturlig del av ett nyhetsmediums verksamhet. Det finns dessutom även utanför mediestödet möjlighet att söka olika bidrag för vissa innovations- och utvecklingsprojekt. Det finns därmed inte behov av en särskild stödform för innovation och utveckling.

7 En ny lag om mediestöd

7.1 En ny lag om mediestöd införs

Regeringens förslag: Det ska införas en ny lag om mediestöd. Lagen ska innehålla bestämmelser om mediestödets syfte, mottagare av stöd, grundläggande förutsättningar för stöd och mediestödsnämndens sammansättning.

Riksdagens tidigare ställningstaganden i frågor om press- och mediestöd ska inte längre gälla.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock inte lämnat något uttryckligt förslag om upphävande av riksdagens tidigare ställningstaganden.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser, bland annat *Mittuniversitetet* och *Tidningsutgivarna (TU)*, tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget om en ny lag om mediestöd. *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* välkomnar förslaget om att införa en lag men ifrågasätter om inte ytterligare frågor bör regleras i denna, t.ex. stödformer. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* för fram att lagen bör förtydligas. MPRT anser att fördelningen av mediestöd annars kommer att bli mindre förutsebar, vilket är negativt för rättssäkerheten. *Sveriges Tidskrifter* anser att en tydlig lag tillsammans med praxis kan öka förutsebarheten, men att det finns risk för att det kommer att råda otydlighet kring hur kriterierna ska tillämpas under den tid som praxis utvecklas.

Skälen för regeringens förslag: Föreskrifter om stöd till medier är offentligrättslig reglering som i huvudsak gynnar enskilda. Regeringen får därför, med stöd av den s.k. restkompetensen i 8 kap. 7 § regeringsformen, meddela föreskrifter om mediestöd i förordning.

Regeringen har dock sedan början av 1970-talet, genom flera propositioner, bundit presstödsförordningens innehåll med riksdagen. Förändringar av presstödsystemet har gått till så att regeringen i en proposition lämnat förslag till ändringar. Sedan riksdagen har godkänt förslaget har

regeringen beslutat om förordningsändringar. Några författningsförslag har i allmänhet inte ingått i det underlag riksdagen beslutat om.

Medieutredningen föreslog 2016 att ett nytt mediestöd för allmänna nyhetsmedier skulle ersätta presstödet. Vidare föreslogs att de övergripande och långsiktiga villkoren för det nya stödet skulle föras in i lag, medan de närmare bestämmelserna skulle framgå av förordning (SOU 2016:80 s. 301–302). I den efterföljande propositionen uttalade regeringen att det finns principiella fördelar med att dela upp regleringen i lag och förordning. Det uttalades också att det för ett framtida mediestödssystem, som i sin helhet är anpassat till mediemarknadens förutsättningar och krav, kunde finnas anledning att överväga en sådan uppdelning (prop. 2017/18:154 s. 18–19). Regeringen gick dock endast vidare med delar av utredningens förslag och regleringen fördes in i mediestödsförordningen. Införandet av vita fläckar-stödet och innovations- och utvecklingsstödet samt syftet med stöden är bundna med riksdagen (prop. 2017/18:154, bet. 2017/18:KU43, rskr. 2017/18:407).

Oberoende nyhetsmedier är av stor betydelse för den demokratiska processen och den fria åsiktsbildningen, bland annat genom att de informerar allmänheten och granskar de som styr samhället. Stödet till medier är därför ett viktigt verktyg för att främja demokratin i Sverige. För att mediestödssystemet ska fungera väl krävs stabilitet och förutsebarhet över tid i grundläggande frågor om stödets syfte och de övergripande förutsättningarna för stöd. Stödet måste dock samtidigt vara tillräckligt flexibelt för att kunna anpassas till de snabba förändringar som präglar medielandskapet. En ordning som innebär att varje ändring ska godkännas av riksdagen, som i dag gäller för presstödssystemet, begränsar flexibiliteten. Därför är det inte lämpligt med en lagreglering som uttömmande reglerar stödformerna. Regeringen ansluter sig därför till utredningens bedömning att den nya lagen bör innehålla bestämmelser om mediestödets syfte, mottagare av stöd, grundläggande förutsättningar för stöd och mediestödsnämndens sammansättning.

Svenska Journalistförbundet och *TCO* lyfter frågan om även t.ex. stödformer bör regleras i lagen. En lösning som innebär att riksdagen beslutar om grundläggande bestämmelser om mediestöd i lag, medan regeringen har rätt att besluta om mer specifika bestämmelser i förordning tillgodoser enligt regeringen behovet av å ena sidan stabilitet och förutsebarhet och å andra sidan flexibilitet. Det blir också tydligt vilka frågor som ligger på riksdagen respektive på regeringen att besluta om. En sådan ordning är därför mer lämplig än att stödformerna regleras i lag.

MPRT framhåller att lagen bör förtydligas i fråga om bland annat hur olika begrepp ska tolkas, hur bedömningar ska göras och kvantiteter mätas. *Sveriges Tidskrifter* för fram liknande synpunkter. Regeringen redovisar i avsnitt 7.4.1 och 7.5.1–7.5.6 utförligt sina överväganden angående bland annat definitionen av allmänna nyhetsmedier och de allmänna förutsättningar som föreslås gälla för mediestöd.

Det nuvarande press- och mediestödssystemet, som regleras i presstödsförordningen (1990:524) och mediestödsförordningen (2018:2053), upphör att gälla vid utgången av 2023. Det tillfälliga varannandagsstödet, som regleras i förordningen (2021:1205) om stöd för tidningsdistribution med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag kommer att upphöra att gälla vid utgången av 2025 och bör därför av praktiska skäl

Prop. 2022/23:133 även fortsättningsvis regleras i den förordningen. Förslaget till den nya lagen leder dock till ett behov av justeringar i förordningen.

Det nuvarande presstödet och delar av mediestödet är bundna med riksdagen. Mot bakgrund av det som framgår i detta avsnitt föreslår regeringen att riksdagens tidigare ställningstaganden i fråga om press- och mediestödet inte längre ska gälla.

7.2 En förordning om mediestöd

Regeringens förslag: I den nya lagen om mediestöd ska det finnas en bestämmelse som upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om mediestöd med stöd av den s.k. restkompetensen.

Regeringens bedömning: Ytterligare bestämmelser om bland annat stödformer, särskilda förutsättningar för varje stödform och prioritering mellan sökanden bör regleras i förordning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna yttrar sig inte över förslaget att en förordning om mediestöd bör införas. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* för fram att förordningen bör förtydligas. MPRT anser att fördelningen av mediestöd annars kommer att bli mindre förutsebar, vilket är negativt för rättssäkerheten.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av den s.k. restkompetensen i 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om mediestöd. Eftersom bestämmelser om mediestöd, i enlighet med 8 kap. 8 § regeringsformen, föreslås regleras i lag behöver det i lagen tas in en s.k. nödvändig upplysningsbestämmelse som tydliggör att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om mediestöd.

Som framgår av avsnitt 7.1 är det inte lämpligt med en uttömmande reglering av bland annat stödformerna i lag. *MPRT* framhåller att förordningen bör bli tydligare i fråga om bland annat hur olika begrepp ska tolkas och hur bedömningar ska göras och kvantiteter mätas. Regeringen anser att en lösning som innebär att riksdagen beslutar om grundläggande bestämmelser om mediestöd i lag, medan regeringen har rätt att besluta om mer specifika bestämmelser i förordning tillgodoser behovet av å ena sidan stabilitet och förutsebarhet och å andra sidan flexibilitet. Det blir också tydligt vilka frågor som ligger på riksdagen respektive på regeringen att besluta om. En ny förordning om mediestöd som innehåller närmare bestämmelser om bland annat stödformer, de allmänna och särskilda förutsättningar som ska gälla för att stöd ska få lämnas och prioritering mellan sökanden bör därför komplettera lagen. Även föreskrifter om närmare preciseringar av de olika begrepp som förekommer i lagen om mediestöd, exempelvis begreppet allmänt nyhetsmedium enligt 3 § kan behövas. Regeringen redovisar i avsnitt 7.4.1 och 7.5.1–7.5.6 utförligt sina överväganden angående bland annat definitionen av allmänna nyhetsmedier och de allmänna förutsättningar

som föreslås gälla för mediestöd. Den mer generella regleringen i lagen kan också komma att preciseras i myndighetsföreskrifter. Prop. 2022/23:133

Det kan även finnas ett behov av att meddela verkställighetsföreskrifter om handläggningen av stödärenden samt utbetalning och formerna för redovisning av stöd.

7.3 Syftet med mediestödet

Regeringens förslag: Mediestedets syfte är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling av hög kvalitet. Syftet ska uppnås huvudsakligen genom att mediestedet främjar tillgången till lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet, men även genom att stödet bidrar till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock en delvis annorlunda utformning av bestämmelsen.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bland annat *Landsorganisationen (LO)*, *Schibsted News Media AB*, *Sveriges Fådagartidningar*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Tidningsutgivarna (TU)*, tillstyrker förslaget. Schibsted News Media för dock fram att det bör betonas på ett tydligare sätt att även rikspridda nyhetsmedier som bidrar till mediemångfalden eller som vänder sig till underförsörjda grupper ska kunna få mediestöd. Enligt *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* riskerar förslaget att leda till att rikstäckande medier inte får tillräckligt med stöd, vilket kan drabba mediemångfalden negativt. Organisationerna anser att det bör förtydligas hur prioriteringen mellan lokala och rikstäckande medier ska göras. De motsätter sig även kravet på kvalitet och anser att kravet under alla förhållanden måste förtydligas. Några remissinstanser, bland annat *ETC Utveckling AB* och *Kantar Sifo AB*, kritiserar att förslaget fokuserar på lokala och regionala nyhetsmedier på bekostnad av nischade rikstäckande medier. *Södertörns högskola* betonar att det kan vara angeläget att stödja nischade medier. *Sveriges Tidskrifter* och *Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter* anser att mediestedet bör utvidgas till att omfatta tidskrifter, vilket bör återspeglas i syftesbestämmelsen. *Uppsala universitet* lyfter att bestämmelsens andra punkt är något otydligt formulerad och lämnar förslag på en alternativ formulering.

Skälen för regeringens förslag: Presstödsförordningen saknar en bestämmelse om syftet med stödet. Viss vägledning avseende stödets syfte finns dock i förarbetena. Av dessa framgår att stödets övergripande syfte kan sägas vara att motverka monopolsituationer inom utgivningsområden för att allmänheten ska ha tillgång till en mångfald av dagstidningar för nyhetsförmedling, granskning och opinionsbildning (jfr SOU 2006:8 s. 256–257). Syftet med dagens mediested är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet (2 § mediestedsförordningen). Mediestedets syfte

Prop. 2022/23:133 är bundet med riksdagen (prop. 2017/18:154, bet. 2017/18:KU43, rskr. 2017/18:407).

Oberoende nyhetsmedier är av stor vikt för den demokratiska processen och den fria åsiktsbildningen, bland annat genom att de informerar allmänheten och granskar de som styr samhället (se avsnitt 6.1). Det nya mediestödets övergripande syfte bör, precis som det övergripande syftet med dagens mediestöd, vara att stärka demokratin. Detta sker genom att allmänhetens tillgång till nyhetsförmedling främjas. Mediestedet ska därmed även fortsatt ha ett medborgarperspektiv.

Schibsted News Media för fram att det bör betonas på ett tydligare sätt att även riksspridda nyhetsmedier som bidrar till mediemångfalden eller som vänder sig till underförsörjda grupper ska kunna få mediestöd. *ETC Utveckling*, och *Kantar Sifo*, kritiserar att förslaget fokuserar på lokala och regionala nyhetsmedier på bekostnad av nischade rikstäckande medier. Även *Södertörns högskola* betonar att det kan vara angeläget att stödja nischade medier. Regeringen anser att även rikstäckande medier fyller en viktig demokratisk funktion. Det är ur ett demokratiskt perspektiv av stor vikt att det vid sidan av public service finns livskraftiga medier på den nationella marknaden. Det är också viktigt att det finns medier som riktar sig till målgrupper som annars är underförsörjda i nyhetsutbudet. Som exempel på sådana målgrupper lyfter utredningen olika minoritetsgrupper samt barn och ungdomar. Det är vidare angeläget att nyhetsmedier kan nå ut över hela landet. Mot denna bakgrund bör mediestedet även bidra till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet, även nationellt.

I och med utvecklingen på mediemarknaden har målsättningen om en oberoende nyhetsförmedling i hela landet och målsättningen om en mångfald av nyhetsmedier blivit alltmer svårförenliga. Ett val om vilken av dessa målsättningar som framöver bör få företräde behöver därför göras. Regeringen anser att det ur ett demokratiskt perspektiv är centralt att det finns livskraftiga medier som kan förmedla nyheter och granska demokratiska processer i hela landet. Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning att stödet framöver främst bör inriktas på att så långt som möjligt säkerställa att det finns åtminstone en livskraftig nyhetsaktör på lokal eller regional nivå i hela landet. Mediestedets syfte i bör första hand alltså uppfyllas genom att stödet främjar tillgången till lokal och regional nyhetsförmedling av hög kvalitet i hela landet. Detta bör alltså ges företräde framför att bidra till en mångfald av allmänna nyhetsmedier.

Utredningen föreslår att mediestedet bland annat ska syfta till att bidra till en mångfald av hög kvalitet när sådan mångfald är av särskild vikt. *Uppsala universitet* anser att en mer ändamålsenlig formulering av bestämmelsen är att mediestedet bland annat ska främja allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet som har särskilt stor betydelse för mediemångfalden. Regeringen föreslår dock en något annorlunda utformning av bestämmelsen i sin helhet än utredningen för att tydliggöra mediestedets syfte.

Svenska Journalistförbundet och *TCO* har efterfrågat förtydliganden av hur prioriteringen mellan lokala och regionala respektive rikstäckande medier ska göras. Som framgår ovan föreslås att mediestedet främst ska syfta till att främja nyhetsmedier med oberoende lokal och regional nyhetsförmedling, att bidra till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet innebär dock att även stöd till rikstäckande medier kan

omfattas. Syftet ska vara tongivande vid utformningen av den nya mediestödsregleringen. Den närmare utformningen av de särskilda villkoren för redaktionsstöd och övriga stödformer samt av prioriteringsgrunder vid fördelningen av stöd kommer, utifrån detta syfte, att övervägas inför införandet av den nya förordningen om mediestöd.

Sveriges Tidskrifter och *Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter* anser att mediestödet bör utvidgas till att omfatta tidskrifter, vilket bör återspeglas i syftesbestämmelsen. Som regeringen utvecklar i avsnitt 7.4.1 bör mediestödet inte utvidgas till att omfatta tidskrifter. Det saknas därför skäl att justera syftesbestämmelsen till att omfatta främjande av tidskrifter.

Svenska Journalistförbundet och TCO riktar invändningar mot förslaget att mediestödet ska syfta till att främja nyhetsförmedling ”av hög kvalitet” med hänvisning till bl.a. risken för godtyckliga bedömningar av vad som är hög kvalitet. Regeringen vill understryka att det i dagens medielandskap finns en uppsjö av olika medier av skiftande karaktär, såväl grundlags-skyddade medier som medier som inte är grundlagsskyddade. Regeringen ser ett behov av att syftesbestämmelsen tydligt betonar att målsättningen med statligt stöd är att främja allmänhetens tillgång till kvalitativ nyhetsförmedling och att mediestödet därmed bör rikta sig till nyhetsmedier som präglas av hög kvalitet (jfr prop. 2017/18:154 s. 28).

Det bör dock understrykas att syftesbestämmelsen inte innehåller några självständiga kriterier för mediestöd. Syftesbestämmelsen informerar om lagens, och anslutande föreskrifters, inriktning. Bestämmelsen kan även få viss relevans i rättstillämpningen genom att den ger vägledning för tolkningen av de materiella bestämmelserna i författningen. Syftet att främja just nyhetsmedier av hög kvalitet kommer till konkret uttryck genom ett antal materiella bestämmelser i den lag som nu föreslås, t.ex. villkoren om exklusivt redaktionellt innehåll och om ansvarig utgivare (se avsnitt 7.5.3 och 7.5.6). Avsikten är alltså inte att det ska göras en mer allmän bedömning av om mediets innehåll håller hög kvalitet vid prövningen av om förutsättningarna för mediestöd är uppfyllda.

7.4 Mottagare av mediestöd

7.4.1 Ett stöd för allmänna nyhetsmedier

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier.

Med allmänt nyhetsmedium ska avses ett medium som

1. har till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva relevant nyhetsförmedling, och
2. har ett redaktionellt innehåll av sådan omfattning att det har betydelse för bevakningsområdet och som består av allsidig nyhetsförmedling med ett brett utbud av ämnen och perspektiv, samt granskning av för demokratin grundläggande skeenden.

Regeringens bedömning: Mediestödet bör inte utvidgas till att omfatta tidskrifter.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag ställer dock inte upp ett krav på det

Prop. 2022/23:133 redaktionella innehållets omfattning. Utredningen föreslår ordalydelsen ”nyhetsförmedling av betydelse för demokratin” i stället för ”relevant nyhetsförmedling”.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bland andra *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)*, *Myndigheten för tillgängliga medier* och *Tidningsutgivarna (TU)*, tillstyrker eller har inga synpunkter på den föreslagna definitionen av allmänna nyhetsmedier. *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, anser dock att kravet på att nyhetsförmedlingen ska vara av betydelse för demokratin öppnar upp för godtyckliga myndighetsbeslut och att kravet i första hand bör strykas och i andra hand förtydligas. Enligt *Linné-universitetet* bör begreppet vara mer inkluderande. Tidningen *Samefolket* ser en fara med utredningens uttalande om att begreppet allmänna nyhetsmedier inte bör inkludera medier som till övervägande del är inriktade på avgränsade intresseområden eller delar av samhället med hänvisning till att samisk kultur ofta betraktas som ett särintresse. Några remissinstanser, bland annat *Sveriges Tidskrifter* och *Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter*, anser att definitionen bör breddas till att omfatta tidskrifter.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt presstödsförordningen lämnas stöd till företag som ger ut dagstidningar och, i vissa fall, andra tidningar (1 kap. 1 §). Med dagstidning avses en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning (1 kap. 6 §). Definitionen innehåller även krav på bland annat utgivningsfrekvens, egen titel och en viss andel eget redaktionellt innehåll.

Av mediestödsförordningen framgår att mediestöd får lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier (1 §). Med allmänt nyhetsmedium avses ett medium som har till sin primära uppgift att bedriva nyhetsbevakning och som också har ett redaktionellt innehåll bestående av regelbunden och allsidig nyhetsförmedling som ger uttryck för ett brett utbud av ämnen och perspektiv samt granskning av för demokratin grundläggande skeenden (3 §). Mediestöd kan alltså, till skillnad från presstöd, lämnas för medier oavsett spridningsform.

Som utredningen funnit kan avgränsningen av stödberättigade medier i nuvarande mediestödsförordning tjäna som utgångspunkt för den nya regleringen. Mediestöd bör kunna lämnas till juridiska personer som ger ut nyhetsmedier. Avsikten är att stödet riktas till aktörer som har förutsättningar att vara uthålliga. Vidare bör stöd kunna lämnas till medier oavsett vilken teknik som används för att förmedla innehållet.

Regeringen ser, i likhet med utredningen, skäl att tydliggöra att det ska vara fråga om fortlöpande nyhetsförmedling, dvs. en regelbunden och kontinuerlig bevakning av nyhetshändelser. Utredningen föreslår, i syfte att ytterligare understryka att stödet ska gå till just nyhetsmedier, att det i definitionen av allmänna nyhetsmedier ska betonas att nyhetsförmedlingen ska vara av betydelse för demokratin. Tillägget ska enligt utredningen markera att nyhetsförmedlingen ska ha en omfattning och kontinuitet som är relevant för bevakningsområdet. *Svenska Journalistförbundet* och *TCO* lyfter att tillägget av betydelse för demokratin öppnar för godtyckliga bedömningar. Regeringen har viss förståelse för synpunkten och instämmer i att bestämmelsen bör formuleras annorlunda. Det nya mediestödet bör rikta sig till medier som har till sin primära uppgift

att bedriva relevant nyhetsförmedling, dvs. att inhämta, producera och sprida information som är aktuell och av betydelse för bevakningsområdet. Den som förmedlar inaktuell information eller information som är irrelevant för bevakningsområdet bör därmed inte kunna få stöd. För att klargöra detta föreslår regeringen att det ska framgå av bestämmelsen att nyhetsförmedlingen ska vara relevant.

Regeringen anser att det är rimligt att ställa upp som villkor att ett medium ska anses vara ett allmänt nyhetsmedium, dvs. att det redaktionella innehållet har en viss omfattning. Ett sådant villkor kan visserligen anses följa av villkoret att nyhetsförmedlingen ska vara relevant, men bör enligt regeringen uttryckligen framgå av definitionen av allmänt nyhetsmedium. Hur stor omfattning redaktionellt innehåll som bör krävas bör relateras till bevakningsområdets storlek. För att täcka ett område som är större geografiskt och befolkningsmässigt behöver nyhetsbevakningen vara mer omfattande än för ett mindre sådant, exempelvis i en mindre ort eller kommun. Det krävs därför mer omfattande innehåll för att nyhetsförmedlingen ska vara av betydelse för ett större bevakningsområde än för ett mindre sådant. Även målgruppens storlek, t.ex. om nyhetsmediet riktar sig till en nationell minoritet, kan påverka hur stor omfattning ett redaktionellt innehåll behöver ha för att vara av betydelse för bevakningsområdet. För att tydliggöra att omfattningen av det redaktionella innehållet bör relateras till bevakningsområdet föreslår regeringen därför att det ska anges i bestämmelsen att nyhetsförmedlingen ska vara av betydelse för bevakningsområdet.

Ett allmänt nyhetsmediums redaktionella innehåll bör, på samma sätt som i dag, bestå av nyhetsförmedling med ett brett utbud av ämnen och perspektiv. Innehållet ska således täcka in en bredd av olika ämnesområden, t.ex. politik, civilsamhället, näringsliv och kulturliv. Innehållet bör även belysa olika perspektiv och synvinklar. Det hindrar inte att ett nyhetsmedium kan ha en viss politisk beteckning eller ideologisk åskådning. Villkoret om allsidighet och bredd innebär att specialmedier som till övervägande del är inriktade på ett eller ett fåtal intresseområden eller delar av samhället inte bör falla in under definitionen av allmänna nyhetsmedier. Medier som huvudsakligen rapporterar om t.ex. sport, nöjesliv, skolans värld eller kyrkliga förhållanden bör därför inte betraktas som ett allmänt nyhetsmedium. Det innebär att vissa tidskrifter som huvudsakligen rapporterar om ett ämnesområde inte bör betraktas som ett allmänt nyhetsmedium. *Sveriges Tidskrifter* och *Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter* för fram att mediestödet bör breddas för att omfatta tidskrifter. *Linneuniversitetet* anser att begreppet allmänna nyhetsmedier bör vara mer inkluderande. Regeringen ser, i likhet med utredningen, behov av att betona kravet på nyhetskaraktär hos ett nyhetsmedium. Att bredda stödet till att även omfatta medier som inte innehåller en bredd av ämnen, exempelvis tidskrifter inom ett visst ämnesområde, skulle enligt regeringens bedömning leda till att stödkretsen blir alltför omfattande och att stödet därmed blir urvattnat. Regeringen anser att övervägande skäl talar för den inriktning för mediestödet som utredningen har föreslagit, som också har ett brett parlamentariskt stöd. Regeringen föreslår således inte någon utvidgning av mediestödet i syfte att omfatta tidskrifter. Det hindrar naturligtvis inte att enskilda tidskrifter av nyhetskaraktär som oppfyller definitionen av ett allmänt nyhetsmedium och övriga förutsättningar

Prop. 2022/23:133 kan beviljas mediestöd. Tidningen *Samefolket* ser en fara med utredningens uttalande om att begreppet allmänna nyhetsmedier inte bör inkludera medier som till övervägande del är inriktade på avgränsade intresseområden eller delar av samhället med hänvisning till att samisk kultur ofta betraktas som ett särintresse. Regeringen anser att innehållet i nyhetsmedier bör kunna begränsas ämnesmässigt om det kan motiveras av det geografiska bevakningsområdet. Även nyhetsmedier som riktar sig till nationella minoriteter och belyser ämnen och perspektiv av betydelse för målgruppen bör kunna begränsas ämnesmässigt och fortfarande anses vara allmänna nyhetsmedier. Vidare bör även medier som förmedlar allsidiga nyheter med ett brett utbud av ämnen och perspektiv utifrån en viss livs-
åskådningsgrund omfattas av definitionen.

Granskning är en grundläggande uppgift för journalistiken. Mediets redaktionella innehåll bör därför även fortsättningsvis bestå av granskning av för demokratin grundläggande skeenden. Med detta avses journalistisk verksamhet för att bevaka, undersöka och analysera t.ex. händelser och processer av betydelse för bevakningsområdet eller målgruppen. Det innebär inte att det bör ställas krav på att mediet behöver bedriva sådan grävande journalistik som syftar till att avslöja förhållanden som kan vara svåra eller tidskrävande att få fram information om. Däremot kan granskning naturligtvis även omfatta grävande journalistik.

Det bör inte krävas att mediet innehåller opinionsmaterial, även om det naturligtvis inte finns något hinder mot att även sådant ingår i innehållet.

För att definieras som ett allmänt nyhetsmedium, vilket bör vara en grundläggande förutsättning för mediestöd, bör ett medium alltså sammanfattningsvis ha till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva relevant nyhetsförmedling och ha ett redaktionellt innehåll som är av sådan omfattning att det har betydelse för bevakningsområdet. Detta innehåll bör bestå av allsidig nyhetsförmedling med ett brett utbud av ämnen och perspektiv, och granskning av för demokratin grundläggande skeenden.

7.4.2 Flera allmänna nyhetsmedier kan ses som ett och samma medium

Regeringens förslag: Flera allmänna nyhetsmedier, som vart och ett har en egen titel, ska kunna anses utgöra ett och samma nyhetsmedium vid tillämpningen av lagen. Vid denna bedömning ska mediernas ägarförhållanden, samarbeten, innehåll, redaktionella självständighet, handlingsutrymme och ansvar särskilt beaktas.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag anger inte vad som ska beaktas vid bedömningen av om flera allmänna nyhetsmedier ska ses som ett och samma nyhetsmedium.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget om att flera medier som är att anse som ett och samma ska betraktas som ett medium vid tillämpningen av lagen.

Skälen för regeringens förslag: I den nuvarande mediestödsförordningen finns en bestämmelse som föreskriver att om flera allmänna nyhetsmedier är att anse som ett och samma medium, trots att vart och ett

har en egen titel, ska de vid tillämpningen av förordningen betraktas som ett och samma medium (9 §). En motsvarande bestämmelse finns i presstödsförordningen (1 kap. 7 §). Bestämmelsen syftar till att hindra att medier t.ex. skapar olika titlar eller editioner i syfte att få mer stöd. Bestämmelsen kan också tillämpas till en sökandes fördel om två medier har ansökt om stöd inte var och en för sig uppfyller samtliga villkor för stöd, exempelvis vad gäller redaktionell självständighet.

Den nya lagen om mediestöd bör innehålla en motsvarande bestämmelse. Regeringen anser dock att bestämmelsen bör förtydligas på så sätt att det anges att mediernas ägarförhållanden, samarbeten, innehåll, redaktionell självständighet, handlingsutrymme och ansvar särskilt ska beaktas vid bedömningen. En helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter bör göras.

7.4.3 Inte ett stöd till staten, en kommun, en region eller public service

Regeringens förslag: Mediastöd ska inte få lämnas till staten, en kommun, en region eller en juridisk person som bedriver verksamhet som finansieras med public service-avgift.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: I likhet med vad som gäller enligt de nuvarande press- och mediestödssystemen bör mediestöd inte få lämnas till staten, en kommun, en region eller juridiska personer som bedriver verksamhet som finansieras med public service-avgiften. Utgivning av publikationer under statligt, kommunalt eller regionalt huvudmannaskap bör principiellt betraktas som ett led i samhällsinformationen. Det får förutsättas att behovet av finansiering under sådant huvudmannaskap, och för verksamhet som finansieras av public service-avgiften, redan har tillgodosetts (jfr SOU 1988:48 s. 130–131).

7.5 Allmänna förutsättningar för mediestöd

7.5.1 Ett demokrativillkor bör införas

Regeringens förslag: Mediastöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier vars publicistiska verksamhet inte väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket eller väsentligt är i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet, värdighet och personliga integritet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock inte något väsentlighetskrav och föreslår begreppet ”integritet” i stället för ”personlig integritet”. Utredningen föreslår även att den publicistiska verksamheten inte ”ska stå i strid” med bland annat grunderna för det demokratiska styrelseskicket.

Remissinstanserna: Remissutfallet är i denna del blandat. Många instanser, bland andra *Justitiekanslern*, *Statens medieråd*, *Föreningen Grävande Journalister*, *Gratistidningarnas förening*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *SmåKom* och *Sveriges Tidskrifter*, tillstyrker eller har inte några synpunkter på förslaget. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* välkomnar förslaget, men efterfrågar mer vägledning i fråga om vad som avses med publicistisk verksamhet och vilka omständigheter som kan diskvalificera från stöd. *Riksdagens ombudsmän (JO)* ställer sig principiellt positiv till att ett demokrativillkor införs, men anser dels att det krävs fördjupade överväganden i fråga om införandet av ett sådant krav, dels att det finns anledning att ytterligare precisera vad som ligger i det krav som utredningen har föreslagit. *Mittuniversitetet* och *Södertörns högskola* är positiva till förslaget men lyfter risken för tillämpnings-svårigheter. *Uppsala universitet* lyfter frågan om hur villkoret förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen och för fram att villkorets utformning och tillämpning behöver belysas ytterligare. *Utgivarna* delar utredningens förslag om att en s.k. demokratiparagraf kan införas men är kritiska till att en myndighet ska ägna sig åt att bedöma huruvida ett medium karaktäriseras av felaktigt eller vilseledande innehåll. *Tidningsutgivarna (TU)* uttrycker en viss skepsis mot förslaget och vill, om ett demokrativillkor ska införas, kraftfullt betona vikten av en återhållsam tillämpning av villkoret.

Flera instanser, bland andra *Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter* och *NWT Media AB*, är negativt inställda till förslaget. *Stockholms universitet* bedömer att förslaget bör slopas. Universitetet bedömer att ett demokrativillkor, under vissa förhållanden, kan utgöra en hindrande åtgärd i tryckfrihetsförordningens mening. Enligt universitetet är det principiellt inte förenligt med den svenska tryck- och yttrandefrihetstraditionen att låta en myndighet pröva bland annat vad som är sant och relevant. En sådan ordning kan enligt universitetet påverka mediernas innehåll och därmed hämma den fria åsiktsbildningen. Samma synpunkter för *Publicistklubben* fram. *Linnéuniversitetet* motsätter sig förslaget med hänvisning till risken för politisk styrning av journalistiskt innehåll och tillämpningssvårigheter. *Svenska Journalistförbundet* avstyrker förslaget. Förbundet framhåller att frågan om ett demokrativillkor är förenligt med tryckfrihetsförordningen är omdebatterad och behöver analyseras ytterligare. Även om det inte finns några konstitutionella hinder anser förbundet att det är olämpligt att införa ett demokrativillkor då detta uppenbart strider mot intentionen i tryckfrihetsförordningen. Förbundet påtalar också risken för godtyckliga bedömningar och tillämpningssvårigheter. *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att förslaget riskerar att hämma den fria åsiktsbildningen och lyfter risken för godtyckliga bedömningar. Flera remissinstanser, bland annat *Stockholms universitet*, *Uppsala universitet*, *Svenska Journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter* och *TU*, vänder sig mot utredningens uttalande att den omständigheten att ett mediums ansvarige utgivare har dömts för tryck- eller yttrandefrihetsbrott ska diskvalificera mediet från stöd.

Ett antal instanser, bland annat *Publicistklubben*, *TU* och *Utgivarna*, anser att det vore positivt om det nuvarande villkoret att mediet ska följa god medieetisk sed, vilket har kopplats till det fristående medieetiska systemet, utgår.

Demokrativillkor – ett krav på respekt för grundläggande demokratiska värderingar

Det som utmärker ett demokrativillkor är att det är ett villkor som ställer upp krav på att grundläggande demokratiska värderingar ska respekteras. Det svenska samhällets grundläggande demokratiska värderingar kommer till uttryck i regeringsformen. Grunderna för det svenska styrelseskicket framgår av 1 kap. 1 § som anger att all offentlig makt i Sverige utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Detta förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och kommunal självstyrelse. Den offentliga makten utövas under lagarna.

I regeringsformens program- och målsättningsstadgande anges bland annat att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Det allmänna ska bland annat verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden, värna den enskildes privat- och familjeliv och motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person (1 kap. 2 §). Av 2 kap. regeringsformen framgår att var och en, gentemot det allmänna, har vissa fri- och rättigheter. Det gäller t.ex. yttrande-, informations-, mötes-, demonstrations-, förenings- och religionsfrihet samt rätt till skydd mot vissa betydande intrång i den personliga integriteten (2 kap. 1 och 6 §§).

Tidigare behandling av frågan om ett demokrativillkor för mediestöd

Frågan om det bör införas ett demokrativillkor som förutsättning för press- och mediestöd har övervägts vid några tillfällen under senare år. Presstödskommittén bedömde 2013 att ett villkor om respekt för demokratins idéer inte bör införas. Kommittén pekade på bland annat att det ideologiskt neutrala presstödsystemet, som hindrar en prövning av tidningens redaktionella ställningstaganden, har varit av stort värde och ansluter till tryckfrihetsförordningens syfte (SOU 2013:66 s. 405–407).

Presstödskommitténs ordförande förordade däremot ett demokrativillkor i en reservation mot majoritetens bedömning. Han gjorde i detta sammanhang vissa uttalanden som efterföljande utredningar och även regeringen senare har hänvisat till. Ordföranden ansåg att lagstiftaren har klargjort att grundlagen medger att tidningar behandlas olika ur presstödsynpunkt och att den som nekas presstöd därmed inte i grundlagens mening kan anses vara hindrad från att utöva sin yttrandefrihet. Frågan om att införa ett demokrativillkor i stödregleringen rymde enligt ordföranden en intressekonflikt mellan å ena sidan yttrandefriheten och å andra sidan det allmännas skyldighet enligt regeringsformen att verka för det demokratiska samhällets grundläggande värden. Efter en avvägning mellan dessa båda intressen ansåg ordföranden att ett demokrativillkor för presstöd nästintill var påbjudet enligt regeringsformen (SOU 2013:66 s. 444–447).

Frågan om demokrativillkor aktualiserades igen i samband med införandet av mediestödsförordningen. Medieutredningen föreslog 2016 att

Prop. 2022/23:133 ett demokrativillkor skulle införas som en förutsättning för mediestöd. Innebörden var att stödberättigade medier ska präglas av principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Som skäl anfördes bland annat att staten i sin roll som normbildare inte med allmänna medel bör stötta medier som inte respekterar demokratiska grundprinciper om alla människors lika värde, frihet och värdighet (SOU 2016:80 s. 332–334).

Regeringen stannade dock vid att inte föreslå något demokrativillkor för mediestöd. Regeringen såg i och för sig från ett konstitutionellt perspektiv inte några svårigheter med att införa ett sådant villkor. Med hänvisning till den principiella utgångspunkten att det allmänna, från värdegrundsperspektiv, inte på förhand bör blanda sig i mediers innehåll kunde dock regeringen vid den tidpunkten inte ställa sig bakom ett demokrativillkor (prop. 2017/18:154 s. 27–28).

Ett demokrativillkor är förenligt med grundlagarna

Regeringsformens portalparagraf slår som framgår ovan fast att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och att folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den fria åsiktsbildningen garanteras genom de positiva opinionsfriheterna i 2 kap. regeringsformen och tryck- och yttrandefriheterna i tryckfrihetsförordningen (TF) respektive yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Såväl tryckfrihetsförordningen som yttrandefrihetsgrundlagen syftar till ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. Var och en har i förhållande till det allmänna rätt att i bland annat tryckt skrift, ljudradio och tv offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Tryck- och yttrandefriheterna får inte begränsas på annat sätt än som följer av dessa grundlagar (1 kap. 1 § i respektive grundlag).

De medieformer som faller inom tillämpningsområdet för tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen har ett omfattande grundlagsskydd. Av särskilt intresse när det gäller frågan om införande av ett demokrativillkor är förbudet mot censur och hindrande åtgärder (1 kap. 8 § TF och 1 kap. 11 § YGL). Det allmänna får enligt censurförbudet inte på förhand granska det som är avsett att framföras i tryckta skrifter, ljudradio, tv eller andra grundlagsskyddade medier. Av förbudet mot andra hindrande åtgärder, det s.k. hindersförbudet, följer att det allmänna inte heller på annat sätt på grund av innehållet i en skrift, ett program eller en teknisk framställning får hindra framställning, offentliggörande eller spridning. Hindersförbudet är begränsat till hinder som grundar sig på framställningens kända eller förväntade innehåll. Förbudet gäller dock inte sådana åtgärder som har stöd i grundlagarna.

Hindersförbudet infördes i samband med införandet av tryckfrihetsförordningen. 1944 års tryckfrihetssakkunniga uttalade att förbudet träffar sådana åtgärder som menligt påverkar skriftens tryckning, utgivning eller spridning (SOU 1947:60 s. 210–211). I den efterföljande propositionen förtydligades att förbudet inte syftar till att träffa statliga stödåtgärder till förmån för vissa publikationer. Vidare uttalades att förbudet inte hindrar att en skrift motarbetas genom framställning, utgivning och spridning av andra tryckta skrifter, även om sådana åtgärder från det allmänna sida i

vissa fall kan framstå som olämpliga (prop. 1948 nr 230 s. 110–111). De ursprungliga förarbetena till tryckfrihetsförordningen talar alltså för att ett demokrativillkor som förutsättning för mediestöd inte utgör en hindrande åtgärd i strid med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (jfr dock SOU 1983:70 s. 89–90 för ett delvis annat synsätt).

Regeringen lämnade 1971 förslag om bland annat ett produktionsbidrag för andratidningar, dvs. mindre tidningar på lokala mediemarknader där det finns en större konkurrerande s.k. förstatidning (prop. 1971:27 och prop. 1971:28). I ett yttrande över de tryckfrihetsrättsliga aspekterna av förslaget lyfte konstitutionsutskottet frågan om förslaget skulle kunna få en sådan starkt negativ verkan för en tidning som inte får stöd att det skulle kunna utgöra hinder i tryckfrihetsförordningens mening. Uttalandet kan tolkas som att utskottet ansåg att en stödordning i och för sig kan utgöra en hindrande åtgärd enligt tryckfrihetsförordningen. Utskottet konstaterade dock därefter, med utgångspunkt i stödets positiva syfte att vidmakthålla och vidga möjligheterna till en fri debatt, att stödet inte var oförenligt med tryckfrihetsförordningen (SkU 1971:30 s. 17–18). Riksdagen antog sedan regeringens förslag (rskr. 1971:181).

Lagstiftaren har alltså tidigare klargjort att grundlagen ger utrymme för att medier behandlas olika ur stödsynpunkt med hänvisning till i huvudsak att stödet främjar demokratiska mål. Det bör även framhållas att mediestöd i dag lämnas endast för allmänna nyhetsmedier som uppfyller vissa kvalitativa och kvantitativa villkor i 3 och 4 §§ mediestödsförordningen, t.ex. villkoret att följa god medieetisk sed.

Uppsala universitet lyfter frågan hur villkoret förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Regeringen kan konstatera att det mediestödssystem som nu föreslås har ett syfte som bidrar till att stärka möjligheterna till en fri åsiktsbildning och en vid yttrandefrihet. Ett demokrativillkor skulle inte ha till syfte att begränsa tryck- och yttrandefriheterna och innebär inte heller något förbud mot att yttra sig i vissa frågor i medier.

Demokrativillkoret har i stället till syfte att säkerställa att statliga medel inte går till verksamheter som är oförenliga med grundläggande demokratiska värderingar. Regeringen delar därmed inte *Svenska journalistförbundets* uppfattning att ett sådant villkor uppenbart skulle strida mot intentionerna i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Regeringen anser mot denna bakgrund, och till skillnad från bland annat *Stockholms Universitet* och *Publicistklubben*, att ett demokrativillkor inte kan anses utgöra en hindrande åtgärd i tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens mening. Regeringen ansluter sig alltså till bedömningen som gjordes i samband med införandet av det nuvarande mediestödet, att det inte finns något konstitutionellt hinder mot att införa ett sådant villkor (prop. 2017/18:154 s. 27).

Ett demokrativillkor bör införas

En utgångspunkt för det nya mediestödet är att systemet i princip ska vara teknikneutralt. Kretsen av möjliga stödmottagare kommer därmed att bli vidare och omfatta fler medietyper än i det tidigare systemet med presstödet.

Den fortsatta internationella utvecklingen visar enligt promemorian att det finns en reell risk för en medieutveckling som inte understödjer en

Prop. 2022/23:133 välfungerande demokrati utan snarare sätter den under hot. Det kan inte uteslutas att det, liksom varit fallet i andra länder med en stark demokratisk tradition, kan bli en sådan utveckling även i Sverige. Det behöver kunna motverkas. Ett självklart led i det är att staten inte ska bidra till en sådan utveckling genom mediestöd. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns ett behov av att det nya mediestödssystemet innehåller ett verktyg så att statligt mediestöd inte går till nyhetsmedier som inte respekterar grundläggande demokratiska värderingar.

Det nuvarande mediestödet innehåller ett villkor om att det allmänna nyhetsmediet ska följa god medieetisk sed (4 § första stycket 6 mediestödsförordningen). Av de föreskrifter som har meddelats av MPRT framgår att det ska göras en helhetsbedömning av om mediet i sin publicistiska verksamhet följer mediebranschens allmänt vedertagna publicitetsregler och den publicistiska sed som utvecklas vid tillämpningen av dessa regler. Det framgår också att mediet ska presumeras uppfylla villkoret om det är anslutet till det medieetiska systemet, se 14 § MPRT:s föreskrifter om mediestöd MPRTFS 2021:2.

Det nuvarande villkoret om god medieetisk sed innebär att det finns en koppling mellan det statliga stödet och det oberoende medieetiska systemet. Kopplingen har väckt kritik med hänvisning till att det medieetiska systemets oberoende ställning kan sättas i fråga, något som även *Publicistklubben*, *TU* och *Utgivarna* lyfter i sina remissvar. Vidare tar mediebranschens allmänt vedertagna publicitetsregler främst sikte på att publiceringen av nyheter ska vara korrekt och att den enskildes privatliv ska respekteras, men berör inte uttryckligen t.ex. publiceringar som innehåller yttranden som är att bedöma som hets mot folkgrupp. Regeringen anser därför att övervägande skäl talar för att avskaffa villkoret om god medieetisk sed och i stället införa ett demokrativillkor. Till skillnad från *Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter* och *NWT Media AB* anser regeringen att ett demokrativillkor bör införas.

Stöd får inte lämnas för publicistisk verksamhet som väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket

En vägledande princip i utformningen av det nya demokrativillkoret är att det ska fånga sådana värderingar som är av grundläggande betydelse för det demokratiska samhället och styrelseskicket. Det gör att tolkningen och tillämpningen av demokrativillkoret blir stabil över tid och inte påverkas av tillfälliga värderingsförändringar i samhällsdebatten. Det svenska samhällets grundläggande värderingar kommer till uttryck i regeringsformen. I den framgår grunderna för det svenska statsskicket: att Sverige ska vara en demokratisk rättsstat, att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och att den svenska folkstyrelsen, som bygger på fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt, förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick samt genom kommunal självstyrelse. Andra grundläggande värderingar som det svenska samhället vilar på kommer i regeringsformen till uttryck i bl.a. program- och målsättningsstadganden och genom de grundläggande fri- och rättigheter som regeringsformen tillförsäkrar var och en gentemot det allmänna (1 kap. 2 § och i 2 kap. regeringsformen). I program- och målsättningsstadgandena anges bland annat att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors

lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privat- och familjeliv. Det allmänna ska även verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara. Det allmänna ska vidare motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person.

De grundläggande fri- och rättigheterna anges i 2 kap. regeringsformen som inleds med opinionsfriheterna där de s.k. positiva opinionsfriheterna ingår. Dessa tillförsäkrar var och en yttrandefrihet, informationsfrihet, mötesfrihet, demonstrationsfrihet, föreningsfrihet och religionsfrihet gentemot det allmänna. Bestämmelsen kompletteras av de s.k. negativa opinionsfriheterna. Dessa innebär ett skydd mot tvång att tillkännage sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende och skydd mot tvång att delta i sammankomst för opinionsbildning, demonstration eller annan meningsyttring eller att tillhöra vissa typer av sammanslutningar. I de kroppsliga fri- och rättigheterna ingår förbud mot dödsstraff och kroppsstraff, skydd mot andra påtvingade kroppsliga ingrepp, husrannsakan, undersökning av brev, hemlig avlyssning m.m., förbud mot förvisning av svenska medborgare m.m. samt skydd mot frihetsberövanden och svenska medborgares rätt att förflytta sig inom och att lämna riket.

För att tillämpningen av ett nytt demokrativillkor ska knyta an till grundläggande värderingar är det lämpligt att de krav som ställs genom det nya villkoret går att härleda till de värderingar som kommer till uttryck i regeringsformen. Vissa sådana värderingar, exempelvis delar av fri- och rättighetsskyddet som typiskt sett inte kan komma att kränkas av andra enskilda, är dock mindre aktuella för ett demokrativillkor. Det gäller exempelvis förbudet mot retroaktiv skatte- och strafflagstiftning, förbudet mot tillfälliga domstolar och rätten till en rättvis rättegång inom skälig tid (2 kap. 10–11 §§ regeringsformen). Regeringen anser att de grundläggande värderingar i samhället som är särskilt relevanta när det gäller de villkor som bör ställas upp för mediestöd är alla människors lika värde, inklusive jämställdhet, den enskilda människans frihet och värdighet, demokratins idéer, skydd mot diskriminering samt den enskildes privatliv och familjeliv (jfr 1 kap. 2 § regeringsformen). Ageranden som kränker någon av dessa grundläggande värden innebär i princip uteslutande begränsningar av andra personers möjligheter att åtnjuta sina fri- och rättigheter.

Några remissinstanser, däribland *Svenska Journalistförbundet*, *Linnéuniversitetet*, *Mittuniversitetet* och *Södertörns högskola*, har uttryckt oro för godtyckliga bedömningar. Regeringens bedömning är dock att de grundläggande värderingar som kan härledas till regeringsformen och som de föreslagna villkoren utgår ifrån har sådan stadga och kärnfullt budskap att de kan utgöra en ändamålsenlig grund för statens stödgivning. Regeringen anser att det finns goda skäl för särskilda överväganden om hur ett demokrativillkor för ekonomiskt stöd till medie företag bör formuleras jämfört med demokrativillkor i annan reglering, eftersom mediers publicistiska verksamhet har tydliga särdrag.

Ett exempel på en s.k. demokratibestämmelse finns i radio- och tv-lagen (2010:696). En leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändning, beställ-tv eller sökbar text-tv ska se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (5 kap. 1 §). Motsvarande krav gäller för den som sänder ljudradio med tillstånd av regeringen (14 kap. 1 §).

Radio- och tv-lagens demokratibestämmelse ger uttryck för de demokratiska värderingar som ska gälla för programverksamheten i dess helhet, den behöver inte manifesteras i enskilda program. Enskilda inslag eller program prövas alltså som regel inte mot demokratibestämmelsen. Bestämmelsen är avsedd att balansera det villkor om opartiskhet som kan ställas upp i tillstånd genom ett krav på partiskhet till förmån för de värderingar som anges i bestämmelsen. Tillämpningsområdet för radio- och tv-lagens demokrativillkor är således ett annat än vad som behöver vara fallet för rätten till stöd. Rätten till stöd ska i stället kunna bedömas utifrån en eller flera enskilda publiceringar, beroende på allvaret i den publicering som gjorts, inte primärt utifrån hela den publicistiska verksamheten. Avsikten är inte att det allmänna nyhetsmediet, som i radio- och tv-lagen, aktivt ska verka för grundläggande demokratiska värderingar. Det publicistiska innehållet förutsätts inte heller vara opartiskt utan kan tvärtom förmedla tankar, åsikter och känslor utifrån olika värderingar t.ex. utifrån en viss politisk beteckning eller ideologisk åskådning. Inramningen är därför en annan.

En demokratibestämmelse behöver alltså anpassas utifrån de särskilda förutsättningar som bör gälla för mediestöd utan krav på opartiskhet och med beaktande av behovet av en fri och oberoende nyhetsförmedling. Det finns därför skäl för att utforma ett demokrativillkor särskilt för mediestöd.

Flera remissinstanser, bland annat *Publicistklubben*, *Stockholms universitet* och *TCO*, har lyft frågor om ett demokrativillkor kan riskera att hämma den fria åsiktsbildningen. *TU* betonar vikten av en återhållsam tillämpning. Regeringen anser att en central utgångspunkt för ett demokrativillkor för mediestöd är att det inte får utformas på ett sätt som riskerar att hämma en oberoende nyhetsförmedling och en fri debatt om händelser och processer i samhället. Ett demokrativillkor får inte leda till att medier, av rädsla för att gå miste om mediestöd, avstår från att rapportera eller debattera om kontroversiella frågor. Ett sådant villkor måste därför tillämpas återhållsamt. Utredningen föreslår att mediestöd ska få lämnas till medier vars publicistiska verksamheten inte står i strid med grundläggande demokratiska värderingar. Regeringen anser att demokrativillkoret bör utformas på ett sätt som innebär att det ges en restriktiv tillämpning. Villkoret bör endast kunna utesluta att stöd kan lämnas till medier om dessa i sin publicistiska verksamhet bär ansvar för mera allvarliga överträdelser av de krav som följer av villkoret eller i sin verksamhet genomför systematiskt upprepade publiceringar som väsentligt verkar mot grundläggande demokratiska värderingar. För att markera att det föreslagna demokrativillkoret inte tar sikte på mindre överträdelser eller enstaka fall, föreslår regeringen att det ska ställas krav på den publicistiska verksamheten inte ”väsentligt” verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket eller respekten för alla människors lika värde

och den enskilda människans frihet, värdighet och personliga integritet. Det finns skäl att förtydliga hur villkoret är avsett att tillämpas.

Demokrativillkoret för mediestöd bör ta sikte på det allmänna nyhetsmediets publicistiska verksamhet. Villkoret blir därför relevant framför allt i relation till nyhetsmediets innehåll, men även t.ex. innehåll på sociala medier som har mediet som avsändare. Det allmänna nyhetsmediets möjligheter att beviljas mediestöd bör däremot inte påverkas av ett agerande av företrädare för eller ägare till mediet som görs i sammanhang som är tydligt avskilda från nyhetsmediets publicistiska verksamhet.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det finns skäl att använda begreppet styrelseskick i ett demokrativillkor. Begreppet leder tankarna till på vilket sätt landet styrs, i stället för begreppet statskick, som snarare primärt kan förknippas med vår konstitutionella monarki. Ett demokrativillkor bör därför utesluta att mediestöd lämnas om det allmänna nyhetsmediets publicistiska verksamhet väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Ett demokrativillkor bör således i huvudsak ta sikte på att värna folkstyrelsen och de principer som denna bygger på och de medel som den förverkligas genom, dvs. den fria åsiktsbildningen, allmän och lika rösträtt och den representativa parlamentarismens principer. Villkoret bör utesluta att mediestöd lämnas om det allmänna nyhetsmediets publicistiska verksamhet väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Med att verksamheten väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket avses att verksamheten motarbetar eller verkar för att underminera grundläggande demokratiska värden, som folkstyrelsens och rättsstatens principer.

Nyhetsmedier som har ett innehåll som uppviglar till brott eller som mer systematiskt uppmanar till ohörsamhet mot tvingande påbud kan enligt regeringens mening i många fall anses ha en publicistisk verksamhet som väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Vid bedömningen av om ett innehåll är av sådan karaktär att mediestöd inte får lämnas behöver hänsyn dock tas till uppmaningens karaktär och det sammanhang där uppmaningen publiceras. Medier som uppviglar mottagarna att begå gärningar som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen om terrorism eller annan systemhotande brottslighet bör självklart inte kunna få mediestöd. Detsamma gäller medier som uppviglar till annan brottslighet som riktas mot specifika individer eller särskilda grupper av befolkningen. I fråga om uppmaningar till mer obetydlig brottslighet bör dock slutsatsen i vissa fall kunna bli en annan. Även intresset av en fri åsiktsbildning och fri debatt innebär att uppvigling till brott eller uppmaningar till ohörsamhet mot tvingande påbud inte alltid bör leda till att ett medium diskvalificeras från stöd. Så kan vara fallet t.ex. vid en enstaka eller ett fåtal uppmaningar till bötesbrott som görs i syfte att öppna för debatt och som kan bedömas som harmlösa.

En publicistisk verksamhet som inte direkt uppmanar till brott men som på ett tydligt sätt förhårligar terrorhandlingar eller våldsbejakande extremism bör också anses väsentligt verka mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket.

Även om t.ex. felaktigheter i ett nyhetsmediums innehåll i normalfallet inte bör leda till att mediestöd nekas med en tillämpning av demokrativillkoret, kan det finnas situationer där publiceringar av felaktiga eller

Prop. 2022/23:133 vilseledande uppgifter kan anses väsentligt verka mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Det gäller t.ex. upprepade publiceringar av felaktiga eller vilseledande uppgifter som är ägnade att väsentligt verka mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket.

Mediestöd bör vidare inte få lämnas om det allmänna nyhetsmediets publicistiska verksamhet är i väsentlig konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Med respekt för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet avses, på motsvarande sätt som i 5 kap. 1 § radio- och tv-lagen de sidor av demokratibegreppet som knyter an till bland annat förhållandet mellan människor, t.ex. fördömande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan könen (jfr prop. 1995/96:160 s. 92). Publiceringar som innehåller yttranden som är att bedöma som hets mot folkgrupp bör normalt anses vara väsentligt i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans värdighet. Detsamma gäller innehåll som uttrycker missaktning, eller som avser att misskreditera en viss grupp av personer med anspelning på diskrimineringsgrunderna i 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen. Det bör dock understrykas att den publicistiska verksamheten bör anses stå i strid med demokrativillkoret endast om den överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen i fråga genom allvarliga eller systematiskt upprepade publiceringar. Även publiceringar som uppmanar till ett orättfärdigt fängslande av enskilda, exempelvis meningsmotståndare eller politiker, bör vidare kunna anses väsentligt komma i konflikt med respekten för den enskilda människans frihet. För att det ska vara fråga om en publicistisk verksamhet som väsentligt kommer i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet bör det vara fråga om upprepade publiceringar eller publiceringar som innebär allvarliga överträdelser. Exempel på överträdelser som normalt bör anses vara att bedöma som allvarliga är publiceringar som innehåller yttranden som är att bedöma som hets mot folkgrupp.

Vid nyhetsförmedling uppstår inte sällan gränsdragningsfrågor som rör enskildas personliga integritet. Regeringsformen ger uttryck för att enskildas privatliv och familjeliv ska värnas (1 kap. 2 § fjärde stycket). Den rätt till respekt för privat- och familjelivet som enskilda åtnjuter i förhållande till staten i enlighet med artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, innebär vidare bland annat att staten har en positiv förpliktelse att i viss utsträckning verka för att denna respekt upprätthålls även enskilda emellan. Regeringen gör bedömningen att en publicistisk verksamhet som gör intrång i enskildas privatliv och personliga integritet under vissa förhållanden kan anses väsentligt komma i konflikt med respekten för den enskilda människans värdighet och därför täckas av rekvisitet. Mediestöd får således inte lämnas om den publicistiska verksamheten är väsentligt i konflikt med respekten för den enskilda människans personliga integritet. I detta ingår då enskildas rätt till privatliv.

För att mediestöd inte ska lämnas med hänvisning till att rekvisitet om respekt för enskildas personliga integritet är uppfyllt bör det krävas allvarliga eller upprepade intrång som inte kan anses försvarliga. Som

exempel kan nämnas publiceringar som är att bedöma som förtal eller publiceringar av uppgifter om brottsoffer eller offer för olyckor utan att det är försvarligt. Ytterligare exempel är publiceringar som uttrycker missaktning genom att framhäva uppgifter om en enskild person som saknar betydelse i sammanhanget. Det kan t.ex. gälla uppgifter om etniskt ursprung, religiös eller politisk tillhörighet eller sexuell läggning.

Utredningen konstaterar att villkorets krav rörande integritet kan anses ersätta det nuvarande kriteriet om god medieetisk sed. Regeringen vill framhålla att överträdelser av mediebranschens publicitetsregler om respekt för enskildas privatliv inte nödvändigtvis föranleder bedömningen att mediets publicistiska verksamhet inte uppfyller demokrativillkoret. Det är rimligt att överträdelser behöver vara av allvarigare slag för att så ska anses vara fallet. Att nyhetsmedier, som i sin löpande publicistiska verksamhet tillämpar mediebranschens egna publicitetsregler, vid enstaka isolerade tillfällen klandras för att ha brutit mot god publicistisk sed bör i regel inte vara tillräckligt för att nyhetsmedierna ska anses ha överträtt demokrativillkoret. Att nyhetsmedier klandras för att grovt eller upprepade gånger brutit mot god publicistisk sed kan däremot i regel vara en indikation på att mediets publicistiska verksamhet ska anses stå i konflikt med demokrativillkoret. Även det förhållande att ett nyhetsmedium uppenbarligen inte har för avsikt att tillämpa grundläggande medieetisk sed eller respektera den personliga integriteten i sin publicistiska verksamhet bör anses utgöra en överträdelse av demokrativillkoret. Regeringen vill emellertid framhålla att mediestödsnämnden måste göra en självständig bedömning i varje enskilt fall om mediets publicistiska verksamhet väsentligt kommer i konflikt med respekten för den personliga integriteten.

Utredningen bedömer att ett medium bör exkluderas från stöd om journalistiken under en längre period karaktäriseras av felaktigt eller vilseledande innehåll. Enligt *Uppsala universitet* är det lätt att hålla med om utredningens slutsats, men kanske svårare att koppla den till det uppställda demokrativillkoret.

Avsikten med demokrativillkoret är inte att det inom ramen för prövningen av ärenden om mediestöd ska göras en generell bedömning av om mediets innehåll är tillräckligt ”bra”. Med hänsyn till att det förutsätts att villkoret ska tillämpas restriktivt anser regeringen att det är svårt att se hur felaktigheter i innehållet generellt skulle kunna leda till slutsatsen att den publicistiska verksamheten väsentligt verkar mot de grundläggande värderingar som framgår av demokrativillkoret.

Frågan är dock komplex. Enbart förekomsten av felaktiga eller vilseledande uppgifter i ett medium bör som regel alltså inte vara tillräckligt för att stöd inte ska få lämnas, utan det bör krävas att publiceringen av sådana uppgifter görs systematiskt och är av sådan art att den väsentligt verkar mot grundläggande demokratiska värderingar. Mot bakgrund av bl.a. de synpunkter som Utgivarna och TU för fram, är en stor försiktighet också påkallad vid bedömningen av om en uppgift är att anse som felaktig eller vilseledande. Vid en sådan bedömning får inte politiska hänsyn tas.

Regeringen vill understryka att det vid bedömningen av om demokrativillkoret inte är uppfyllt ska göras en bedömning av alla relevanta omständigheter. Det bör i regel krävas upprepade publiceringar av sådant slag som beskrivits ovan för att den publicistiska verksamheten ska anses

stå i strid med villkoret. Vid allvarliga överträdelse, t.ex. en uppmaning till allvarlig brottslighet eller ett yttrande som är att bedöma som hets mot folkgrupp, bör det dock kunna vara tillräckligt med en publicering. Det är mediestödsnämnden som självständigt har att pröva om ett yttrande kan kvalificeras på ett sådant sätt. En utgångspunkt bör dock vara att det måste stå klart för myndigheten att publiceringen innefattar en sådan allvarlig brottslig gärning som kan påverka bedömningen. Det finns därför anledning att, som bland annat Uppsala universitet, Svenska Journalistförbundet och TU påpekar, nyansera utredningens uttalande att mediestöd inte ska lämnas vid förekomst av tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Även i dessa fall måste det göras en självständig bedömning i det enskilda fallet med beaktande av bland annat brottets allvar.

Tidsaspekten är relevant vid helhetsbedömningen av om den publicistiska verksamheten är förenlig med det föreslagna demokrati-villkoret. Ju allvarligare överträdelse, desto längre tid bör ha förflutit innan mediet kan komma i fråga för mediestöd. Det bör i vart fall ha förflutit mer än ett år sedan den senaste överträdelsen. En överträdelse av demokrati-villkoret som ligger längre tillbaka i tiden bör som huvudregel inte påverka bedömningen av om den redaktionella verksamheten uppfyller villkoret.

7.5.2 Villkor om en viss andel redaktionellt innehåll

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som har ett redaktionellt innehåll som utgör en väsentlig del av mediets hela innehåll.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en delvis annan språklig utformning.

Remissinstanserna: *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* tillstyrker förslaget, men understryker vikten av förutsägbarhet och efterfrågar förtydliganden av vad som avses med en väsentlig del av hela innehållet. Även *Tidningsutgivarna (TU)* och *Gota Media AB* tillstyrker förslaget, dock givet att kravet på omfattningen av det redaktionella innehållet ska vägas mot storleken på bevakningsområdet. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* framhåller vikten av att mätning av det redaktionella innehållet kan göras på ett objektivt, transparent och förutsebart sätt och att uppgifterna blir jämförbara. Myndigheten efterfrågar förtydliganden av hur rekvisitet en väsentlig del ska tillämpas i praktiken. MPRT pekar särskilt på svårigheter att mäta omfattningen av det redaktionella innehållet i digitala miljöer och när innehåll finns på flera plattformar. *Kantar Sifo AB* anser att andelen redaktionellt innehåll bör anges i ett absolut tal. Enligt Kantar Sifo bör andelen vara 40 procent, för att inkludera flertalet lokala gratistidningar som i dag exkluderas p.g.a. för hög annonsvolym.

Skälen för regeringens förslag: För att mediestöd ska få lämnas krävs i dag att mediet har ett redaktionellt innehåll som utgör minst 50 procent av hela innehållet (4 § första stycket 1 mediestödsförordningen). Stöd för lokal journalistik får dock vid ett tillfälle lämnas till allmänna nyhetsmedier som kan förväntas uppnå ett redaktionellt innehåll som utgör minst 50 procent av hela innehållet (6 § mediestödsförordningen). Till följd av

pandemin infördes tillfälliga lättnader i villkoret för att omfatta medier med redaktionellt innehåll som utgör minst 40 procent av hela innehållet.

För driftsstöd gäller ett motsvarande villkor för lågfrekventa dagstidningar. En sådan tidning ska ha minst 1 000 spaltmeter redaktionellt innehåll per kalenderår och får inte ha en betald annonsandel som överstiger 50 procent av tidningsutrymmet under ett kalenderår (2 kap. 3 § första stycket 4 och 5 presstödsförordningen).

Allmänna nyhetsmediers redaktionella innehåll fyller en viktig demokratisk funktion i bevakningsområdet. Det är angeläget att stödja nyhetsmedier med tydliga redaktionella ambitioner. Mediestöd bör därför även fortsättningsvis lämnas till allmänna nyhetsmedier som har en tyngdpunkt på redaktionellt innehåll, och inte på reklam.

Det siffersatta villkoret om redaktionellt innehåll som i dag ställs upp för mediestöd bedöms i grunden vara ändamålsenligt. Att föra in en detaljerad siffersatt reglering i den nya lagen skulle dock minska flexibiliteten och möjligheten att snabbt kunna anpassa villkoret till förändringar i medielandskapet. Regeringen anser därför, trots att bland annat *Kantar Sifo* efterfrågar att villkoret uttrycks i ett absolut tal, att det inte är lämpligt att i lag ställa upp ett siffersatt villkor om redaktionellt innehåll som ska gälla oavsett medieform. Regeringen ansluter sig till utredningens förslag att det redaktionella innehållet bör utgöra en väsentlig del av mediets hela innehåll.

Vid bedömningen av om det redaktionella innehållet utgör en väsentlig del av mediets hela innehåll bör det nuvarande villkoret i mediestödsförordningen tjäna som en utgångspunkt. Det bör därmed i regel krävas att omkring hälften av mediets hela innehåll utgörs av redaktionellt innehåll för att villkoret ska vara uppfyllt. Därmed bör det framstå som tydligt för användaren att det är fråga om ett nyhetsmedium med redaktionella ambitioner. Samtidigt bör det finnas ett visst utrymme för flexibilitet i bedömningen av om mediets redaktionella innehåll kan anses utgöra en väsentlig del av det totala innehållet, t.ex. för gratistidningar med omfattande nyhetsförmedling, vars redaktionella innehåll ligger nära hälften av mediets totala innehåll. Den föreslagna formuleringen ger också en möjlighet att vid behov, med beaktande av medieutvecklingen, meddela närmare bestämmelser i förordning eller myndighetsföreskrifter. Som *MPRT* för fram kan det vara svårt att med exakthet mäta innehåll i digitala miljöer. Exempelvis kan de annonser som visas variera såväl mellan användare som i storlek. Förslaget möjliggör en viss flexibilitet vid bedömningen för digitala medier, eftersom det inte föreslås utgöra ett villkor i lagen att andelen redaktionellt innehåll ska kunna mätas upp till en exakt procentandel.

Utredningen uttalar att det inte är rimligt att samma krav ska gälla oavsett bevakningsområdets storlek. Uttalandet synes dock ta sikte på kvantiteten redaktionellt innehåll och inte på andelen redaktionellt innehåll i relation till hela innehållet. Enligt regeringen har det inte framkommit något skäl för att medier med små bevakningsområden bör få ha en högre andel reklam än andra medier. Regeringen anser därmed, till skillnad från *TU* och *Gota Media AB*, att bevakningsområdets storlek inte bör beaktas vid bedömningen av om villkoret är uppfyllt (se dock avsnitt 7.4.1 rörande villkoret att allmänna nyhetsmedier ska ha nyhetsförmedling av en omfattning som är av betydelse för bevakningsområdet).

7.5.3 Villkor om en viss andel exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som har ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som till övervägande del består av nyhetsförmedling och granskning och som utgör en väsentlig del av mediets hela redaktionella innehåll.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att innehållet ska bestå av nyhetsbevakning och granskning som utgör en betydande del av mediets hela redaktionella innehåll.

Remissinstanserna: Remissutfallet är i denna del blandat. En majoritet av remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget. Enstaka remissinstanser, bland annat *Tidningsutgivarna (TU)* tillstyrker förslaget. Flera remissinstanser är negativt inställda till förslaget eller anser att det behöver justeras. *Gota Media AB* för fram att det bör klargöras att det är viktigt att det finns en större andel originaljournalistik. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* bedömer att rekvisiten exklusivt och en betydande del kan bli svåra att kontrollera och bedöma, inte minst i digitala miljöer. Myndigheten efterfrågar också förtydliganden av hur rekvisitet en betydande del ska prövas i praktiken. MPRT anser även att villkoren om andel redaktionellt innehåll och andel egenproducerat redaktionellt innehåll bör regleras i bestämmelsen om definitionen av allmänna nyhetsmedier. *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att förslaget brister i förutsägbarhet och mätbarhet och förespråkar i stället den kvantitativa regel som gäller i dag. *Föreningen Grävande Journalister* anser att uttrycket betydande del är oklart och ger uttryck för en oroande ambitionssänkning. Föreningen föreslår att begreppet bör ersättas med övervägande del. *Konkurrensverket*, som konstaterar att avsikten inte har varit att förändra villkoret i förhållande till nuvarande bestämmelse i mediestödsförordningen, bedömer att förslaget riskerar att fortsatt gynna de stora tidningskoncernerna, som kan samarbeta om övrigt innehåll. *Gratistidningarnas förening* anser att andelen egenproducerat redaktionellt innehåll bör vara högre än 20 procent, eftersom mediestödet annars riskerar att finansiera reproducerat innehåll som publiceras av koncerner i ett flertal tidningar. Föreningen anser vidare att begreppet exklusivt redaktionellt innehåll bör användas, eftersom uttrycket egenproducerat kan göra att frilansmaterial hamnar i en gråzon. *Kantar Sifo AB* anser att andelen eget redaktionellt innehåll bör anges i ett absolut tal. Enligt Kantar Sifo bör 50 procent av mediets totala redaktionella innehåll vara egenproducerat. Bolaget anser också att det inte bör krävas att innehållet består av nyhetsbevakning och granskning. *Bonnier News Local* anser att villkoret om exklusivt egenproducerat redaktionellt innehåll inte är nödvändigt, det måste åtminstone vara tydligt.

Skälen för regeringens förslag: En förutsättning för presstödd är i dag att en dagstidning har ett eget redaktionellt innehåll som utgör minst 55 procent av det totala redaktionella innehållet (1 kap. 6 § presstödsförordningen). För mediestöd gäller ett villkor om exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll bestående av nyhetsbevakning och granskning som utgör minst 20 procent av mediets hela innehåll (4 § första stycket 2 mediestödsförordningen). Villkoren om egenproducerat innehåll i de olika bestämmelserna är uttryckta i förhållande till olika storheter (hela innehållet respektive det totala redaktionella innehållet), varför skillnaderna mellan villkoren kan framstå som större än de är. 20 procent av ett mediums hela innehåll motsvaras vanligtvis av ungefär 40 procent av mediets redaktionella innehåll. Detta varierar dock beroende på hur stor andelen annonser är. För att uppfylla villkoret i mediestödsförordningen får enbart eget innehåll som består av nyhetsbevakning och granskning räknas medan ett nyhetsmedium för att uppfylla villkoret i presstödsförordningen även kan räkna med annat innehåll som är egenproducerat.

Det är angeläget att stödja nyhetsmedier med ett unikt redaktionellt innehåll och vars redaktionella resurser används för att producera sådant innehåll. Ett stöd villkor om exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll motverkar likriktning av medieinnehållet och gynnar således den fria åsiktsbildningen. Enligt regeringen bör villkoren om andel redaktionellt innehåll och andel exklusivt egenproducerat redaktionellt innehåll, på samma sätt som i dag, regleras i bestämmelsen om allmänna förutsättningar för stöd.

Med egenproducerat redaktionellt innehåll avses redaktionellt innehåll som har producerats av, eller tillkommit specifikt för, det allmänna nyhetsmediet. *Gratistidningarnas förening* för fram att rekvisitet egenproducerat riskerar att försätta frilansmaterial i en gråzon. Regeringen vill understryka att även sådant material som har tillkommit t.ex. av en frilansjournalist specifikt för ett medium bör anses vara egenproducerat för det mediet. Innehållet ska även vara exklusivt, dvs. publiceras endast av det mediet.

Flera remissinstanser, bland annat *Svenska Journalistförbundet*, *TCO* och *Kantar Sifo*, för fram att villkoret bör vara siffersatt. Regeringen anser, av samma skäl som anförs i anslutning till förslaget om andel redaktionellt innehåll ovan, att det inte är lämpligt att i lag ställa upp ett siffersatt villkor om exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som ska gälla oavsett medieform. Regeringen anser att andelen exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll bör anges som en viss del av innehållet.

Detta villkor bör, på samma sätt som det siffersatta villkoret i den nuvarande presstödsförordningen, relatera till mediets hela redaktionella innehåll. Genom att villkoret avser mediets hela redaktionella innehåll i stället för mediets hela innehåll underlättas tillämpningen av bestämmelsen. Annonser, som kan vara särskilt utmanande att mäta i en digital miljö, omfattas nämligen inte av mediets redaktionella innehåll och behöver därmed inte bedömas.

Ett medium med en liten redaktion har ofta ett mindre redaktionellt innehåll. Detsamma gäller medier med små bevakningsområden. Genom att villkoret om exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll kopplas till mediets redaktionella innehåll kommer villkoret indirekt att påverkas av vilken storlek mediets redaktion och bevakningsområde har. Regeringen anser dock att det inte finns tillräckliga skäl för att medier med

Prop. 2022/23:133 små redaktioner eller bevakningsområden bör få ha en lägre andel exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll än övriga medier för att kvalificera sig för stöd.

Gratistidningarnas förening och *Konkurrensverket* förespråkar en höjning av kravet på exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll, jämfört med det som gäller i dag. Regeringen anser att det nuvarande villkoret för presstöd bör tjäna som en utgångspunkt vid bedömningen av om det exklusiva egenproducerade redaktionella innehållet utgör en väsentlig del av mediets hela redaktionella innehåll. I viss mån bör dock vägas in att mediestödets motsvarande villkor är något lägre. Som utgångspunkt bör villkoret således anses uppfyllt om omkring hälften av mediets hela redaktionella innehåll utgörs av exklusivt egenproducerat redaktionellt innehåll. Regeringens förslag utgör alltså en viss höjning av villkoret om exklusivt egenproducerat innehåll i relation till det villkor som i dag gäller för mediestöd, men samtidigt en viss sänkning i relation till det villkor som i dag uppställs för presstöd.

Regeringen anser att det kvantifierande begrepp som är mest rättvisande för den andel exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som ett medium bör ha för att kvalificera sig för stöd är ”väsentlig del”, som också är det begrepp som föreslås i villkoret om redaktionellt innehåll ovan (se avsnitt 7.5.2). *Föreningen Grävande Journalister* föreslår begreppet övervägande del. Detta begrepp antyder dock att det är fråga om mer än hälften, vilket skulle vara missvisande.

Kantar Sifo för fram att det inte bör krävas att det exklusiva, egenproducerade innehållet består av nyhetsbevakning och granskning. Enligt regeringen bör dock ett allmänt nyhetsmedium karakteriseras av att det redaktionella innehållet till hög grad består av nyhetsförmedling och granskning. En rimlig utgångspunkt är därmed att redaktionella resurser används för det som är mediets primära uppgift och att mediestöd inte bör gå till medier som t.ex. köper in byråmaterial för nyhetsförmedling och enbart producerar eget innehåll inom andra områden. Det kan dock finnas anledning att tillåta att det exklusiva, egenproducerade redaktionella materialet delvis består av annat innehåll. För att undvika att nyhetsmedier utesluts från stöd trots redaktionella ambitioner och en tillräcklig omfattning av det egna innehållet, bör det vara tillräckligt att det exklusiva, egenproducerade redaktionella innehållet till övervägande del består av nyhetsförmedling och bevakning. Det bör alltså krävas att mer än hälften av det exklusiva egenproducerade redaktionella innehållet består av nyhetsförmedling och granskning.

Förslaget möjliggör en viss flexibilitet eftersom det inte i lag uppställs som villkor att andelen exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll ska kunna mätas upp till en exakt procentandel.

MPRT efterfrågar förtydliganden av rekvisitet om andel exklusivt egenproducerat, redaktionellt innehåll. Regeringen anser att närmare bestämmelser om hur villkoret ska bedömas lämpligen regleras i förordning. På detta sätt kan den tydlighet och förutsebarhet åstadkommas som bland annat *Bonnier News Local*, Svenska Journalistförbundet och TCO efterfrågar, samtidigt som en viss flexibilitet kan bibehållas.

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som publiceras eller sänds med hög regelbundenhet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag omfattar inte uttryckligen sändningar.

Remissinstanserna: Merparten av remissinstanserna, bland annat *Tidningsutgivarna (TU)*, *Bonnier News Group AB*, *Gota Media AB* och *Schibsted News Media AB*, tillstyrker eller har inte några synpunkter på förslaget. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* anser att det nuvarande villkoret om periodicitet som uppgår till 45 utgivningar per år är för lågt ställt i relation till digitala medier och att utredningens förslag i och för sig är rimligt. Myndigheten lyfter att det är svårt att bedöma periodicitet i digitala miljöer och efterfrågar förtydliganden. *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* framhåller vikten av tydliga, förutsägbara och mätbara krav och ifrågasätter ändamålsenligheten i att fråga dagens tydliga krav om periodicitet. *Gratistidningarnas förening* anser att förslaget öppnar upp för ett större godtycke och tvist om vad som är att anse som hög regelbundenhet. *Kantar Sifo AB* anser att periodiciteten bör anges i ett absolut tal. Ett sådan utformning är enkel att följa och lämnar inget för tolkning. Enligt bolaget bör det krävas 45 utgåvor per år. Vid digital utgivning bör det krävas en uppdatering av mediets innehåll till minst 50 procent av mediets totala innehåll av antal datumsatta och arkiverade artiklar i veckan.

Skälen för regeringens förslag: En dagstidning kan komma i fråga för presstödet om den kommer ut med minst ett nummer per vecka (1 kap. 6 § presstödsförordningen). För mediestöd krävs att mediet ska publiceras eller sändas minst 45 gånger per år (4 § första stycket 9 mediestödsförordningen).

Det nuvarande villkoret om periodicitet i mediestödsförordningen bedöms i stort vara ändamålsenligt. Med beaktande av behovet av flexibilitet är det dock inte lämpligt med en sådan siffersatt reglering i lag. Ett siffersatt villkor är inte heller anpassat till det digitala medielandskapet. Digitala nyhetsmedier har, jämfört med t.ex. tryckt press, inte tydligt avgränsade utgåvor utan uppdateras i regel löpande. Regeringen ansluter sig därför till utredningens förslag att mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som publiceras med hög regelbundenhet. Bestämmelsen bör dock även uttryckligen omfatta sändningar.

Avsikten är alltså inte att åstadkomma en generell ändring av det nuvarande villkoret om periodicitet som gäller för mediestöd. Vid bedömningen av om det allmänna nyhetsmediet publiceras eller sänds med hög regelbundenhet bör det nuvarande villkoret för mediestöd kunna tjäna som en utgångspunkt.

Som *MPRT* framhåller är det mer komplicerat att mäta periodicitet i en digital miljö, där innehållet kan uppdateras flera gånger per dag i större eller mindre mån. Det bör i detta sammanhang understrykas att inte samtliga uppdateringar bör räknas som en ny publicering, utan för detta krävs att innehållet under perioden ändras i en tillräckligt stor omfattning. *Kantar Sifo* för fram att villkoret om periodicitet bör anges i ett absolut tal. *Svenska Journalistförbundet* och *TCO* framhåller vikten av tydliga, förut-

Prop. 2022/23:133 sägbara och mätbara krav. *Gratistidningarnas förening* anser att förslaget öppnar upp för ett större godtycke och tvist om vad som är att anse som hög regelbundenhet. Regeringen instämmer i att det är viktigt att villkoren för mediestöd är tydliga och förutsägbara men anser att det inte är lämpligt att i lag precisera hur villkoret om periodicitet bör bedömas för olika medieformer. Närmare bestämmelser om detta regleras lämpligen i förordning eller myndighetsföreskrifter. På detta sätt kan tydlighet och förut-sägbarhet åstadkommas. Samtidigt möjliggörs en viss flexibilitet över tid.

7.5.5 Villkor om användarförankring

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhets-medier som har en god användarförankring.

Stöd ska även vid ett tillfälle per nyhetsmedium få lämnas för nyetablerade allmänna nyhetsmedier som kan förväntas få en god användarförankring.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock rekvisitet ”god användarförankring i bevakningsområdet”.

Remissinstanserna: Remissutfallet är i denna del blandat. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* och *Kantar Sifo AB* anser att det bör krävas minst 3 000 regelbundna användare. MPRT anser dock att lägre krav bör ställas för områden med mindre befolkningensmängd och föreslår att det i sådana fall ska krävas minst 1 500 regelbundna användare. *Kantar Sifo* lämnar förslag på hur användarförankring bör mätas för olika medier. *Göteborgs universitet* lyfter praktiska svårigheter med att mäta medie-användning på ett rättvisande sätt. Universitetet framhåller också att varken användare eller kravet på regelbundenhet definieras. Enligt universitetet bör frågan om användarförankringens precisering och validering ges en grundligare beredning i det fortsatta arbetet. *Tidningsutgivarna (TU)*, *Sveriges Fådagartidningar* och *NWT Media AB* anser att det av utredningen i förordning föreslagna kravet på regelbundna användare är för högt ställt och riskerar att diskvalificera flera viktiga regionala gratistidningar. TU och Sveriges fådagartidningar förordar att gränsen sätts vid 2 000 respektive 1 500 regelbundna användare. TU betonar dock att kravet måste kompletteras och anpassas till de förut-sättningar som gäller för nationella nyhetstidningar och nischtidningar, för att dessa inte ska diskvalificeras från stöd på denna grund. TU och NWT Media efterfrågar förtydliganden av vad som avses med god användarförankring för digitala gratissajter. *Gratistidningarnas förening* för fram att mediestödet bör komma så många skattebetalare till del som möjligt och att det i förordningen föreslagna kravet bör höjas. *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* framhåller vikten av att det tydligt framgår vad som avses med en god användarförankring.

Användarförankring i normalfallet

För rätt till driftsstöd enligt presstödsförordningen krävs som huvudregel att tidningen har en abonnerad upplaga på minst 1 500 exemplar (2 kap. 1 och 3 §§ presstödsförordningen). För mediestöd gäller ett villkor om minst 1 500 regelbundna användare (4 § första stycket 10 mediestödsförordningen).

Det nya mediestödet syftar till att främja allmänhetens tillgång till nyhetsförmedling. Mediestödet bör därför lämnas till allmänna nyhetsmedier som efterfrågas av och har en förankring hos allmänheten, dvs. användarna. I likhet med vad som gäller för dagens mediestöd bör det därför ställas upp villkor om användarförankring. Då det inte är lämpligt att i detalj reglera antalet regelbundna användare i lag ansluter sig regeringen till utredningens förslag att mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som har en god användarförankring.

En god användarförankring innebär att mediet har ett tillräckligt antal regelbundna användare för att visa på att mediet är efterfrågat och förankrat hos allmänheten. Med regelbunden användare avses användare som återkommande över tid och med i huvudsak jämna mellanrum efterfrågar och tar del av nyhetsmediet. Exempelvis bör prenumeranter eller på motsvarande sätt registrerade användare anses utgöra regelbundna användare.

Av remissyttranden från bland annat *Myndigheten för press, radio och tv*, *Kantar Sifo*, *TU*, *Gratistidningarnas förening*, *Sveriges Fådagars-tidningar* och *NWT Media*, framgår att det råder delade meningar om hur många regelbundna användare som bör krävas för att villkoret om god användarförankring ska vara uppfyllt. Regeringen delar utredningens, och även flera remissinstansers, bedömning att det nuvarande villkoret för mediestöd om 1 500 regelbundna användare i många fall, särskilt i en digital miljö, är för lågt ställt och att det bör krävas fler användare.

Vid bedömningen av om villkoret om en god användarförankring är uppfyllt bör dock hänsyn tas till bevakningsområdets storlek. I en liten kommun eller i ett område med liten befolkning mängd kan även ett medium med ett mer begränsat antal regelbundna användare fylla en viktig demokratisk funktion, medan ett medium med motsvarande antal användare har en marginell betydelse i ett storstadsområde.

Hänsyn bör också tas till behovet av en ordnad övergång från det nuvarande stödsystemet vid bedömningen av om villkoret om en god användarförankring är uppfyllt. Det är väsentligt att även små medieaktörer med ett mer begränsat antal regelbundna användare, som under lång tid varit stödberoende, kan få möjlighet till en strukturerad omställning.

Ett flertal remissinstanser, bland annat *Svenska Journalistförbundet* och *TCO*, framhåller vikten av att det tydligt framgår vad som avses med begreppet god användarförankring. *Göteborgs universitet* lyfter praktiska svårigheter med att mäta medieanvändning på ett rättvisande sätt och framhåller att varken användare eller kravet på regelbundenhet definieras. Regeringen instämmer i behovet av att ytterligare precisera villkoret om god användarförankring, men anser att närmare bestämmelser lämpligen regleras i förordning, för att möjliggöra större flexibilitet över tid. Den

Prop. 2022/23:133 närmare utformningen av villkoret kommer att övervägas inför beslutet om förordning.

Utredningen föreslår att mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som har en god användarförankring i bevakningsområdet. Enligt regeringens uppfattning är det visserligen naturligt att ett nyhetsmedium, för att anses bedriva en relevant nyhetsförmedling av betydelse för bevakningsområdet, också har en användarförankring i det område som mediet huvudsakligen rapporterar om. Till skillnad från utredningen anser regeringen emellertid inte att mediet för att uppfylla villkoret enbart ska kunna tillgodoräkna sig användare i bevakningsområdet. Ett sådant rekvisit framstår även som svårkontrollerat i en digital miljö och bör därför inte ställas upp.

Användarförankring för nyetablerade medier

Mediestöd enligt mediestödsförordningen får lämnas till nyetablerade medier som kan förväntas få en god användarförankring. Stöd under dessa förutsättningar får endast lämnas vid ett tillfälle per allmänt nyhetsmedium (5 §). Det finns även fortsättningsvis goda skäl för att stödja nystartade medieinitiativ (jfr SOU 2016:80 s. 349). Av naturliga skäl kan det dock vara svårt för nyetablerade medier att inledningsvis visa en god användarförankring. Det nya mediestödet bör därför innehålla en motsvarande lättnad för nyetablerade medier i villkoret om användarförankring som finns i dag.

7.5.6 Övriga villkor

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som

- är allmänt tillgängliga,
- har en egen titel med självständiga redaktionella resurser,
- har en ansvarig utgivare,
- främjar tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning, och
- är riktade till en svensk målgrupp.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, bland annat *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)*, *Svenska Journalistförbundet* och *Tidningsutgivarna (TU)* tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *Myndigheten för tillgängliga medier (MTM)* är positiv till kravet på att mediet ska vara allmänt tillgängligt men efterfrågar förtydliganden av vad som avses med att mediet ska vara öppet för alla. MTM och *Myndigheten för delaktighet (MFD)* är positiva till kravet på att främja tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning, men ser gärna att kravet tydliggörs. MFD till standarder för digital publicering. *Funktionsrätt Sverige* anser att kravet på att främja tillgängliggörande är för svagt formulerat, med hänvisning till skrivningar om universell utformning som framgår av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Organisationen föreslår att kravet i stället formuleras på så sätt att mediet ska

tillgängliggöra sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning. *Uppsala universitet* och *Stockholms universitet* pekar på att det saknas en analys av om det finns aktörer som kan vara att anse som allmänna nyhetsmedier men som saknar utgivningsbevis och därmed också ansvarig utgivare. Enligt universiteten framstår det inte som självklart att sådana aktörer ska uteslutas från möjligheten att få stöd.

Skälen för regeringens förslag: Som förutsättningar för mediestöd enligt mediestödsförordningen gäller att ett allmänt nyhetsmedium ska vara allmänt tillgängligt, ha en egen titel med självständiga redaktionella resurser och ha en ansvarig utgivare. Det ska även främja tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning och vara riktat till en svensk målgrupp (4 § första stycket 3–5, 7 och 8 mediestödsförordningen).

MTM efterfrågar förtydliganden av vad som avses med att mediet ska vara öppet för alla och lyfter att personer med läs- och synnedsättning i många fall är exkluderade i tidningarnas mainstreamlösningar. Mot bakgrund av mediestödets syfte att främja allmänhetens tillgång till nyhetsförmedling anser regeringen att mediestödet även fortsättningsvis bör riktas till nyhetsmedier som är allmänt tillgängliga. I detta villkor ligger att mediet inte får vara begränsat till en sluten grupp, t.ex. medlemmar i en viss organisation. Villkoret om allmän tillgänglighet utgör inte något hinder mot krav på betalning eller registrering för att ta del av mediets innehåll. Regeringen vill understryka att villkoret om allmän tillgänglighet tar sikte på att mediet ska vara tillgängligt för en bred allmänhet och inte rikta sig till en sluten krets. Villkoret innebär dock inte att alla, t.ex. personer som av olika skäl har svårt att läsa, i praktiken måste kunna ta del av mediet. Se även nedan om villkoret om att främja tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning.

Regeringen anser alltjämt att det är viktigt för mediestödets legitimitet att stödet riktas till aktörer som har en ansvarstagande publicistisk hållning (jfr prop. 2017/18:154 s. 28). Det bör därför även framöver krävas att det allmänna nyhetsmediet har en egen titel med självständiga redaktionella resurser, men även en ansvarig utgivare. Den som ger ut en tryckt skrift eller sänder radio eller tv är, enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, skyldig att utse en ansvarig utgivare. Detsamma gäller den som tillhandahåller information ur en databas, t.ex. en webbplats, och som efter ansökan fått ett utgivningsbevis. Andra nyhetsmedier än massmedieföretag har alltså möjlighet att ansöka om frivilligt utgivningsbevis och därmed erhålla grundlagsskydd bland annat i form av ensamansvar för det innehåll som publiceras eller sänds. Ensamansvaret innebär att endast en person av de som medverkat till publiceringen eller sändningen kan dömas till ansvar för tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Ett villkor om ansvarig utgivare gäller för stöd i dag och är något som allmänheten rimligen bör kunna förvänta sig av allmänna nyhetsmedier som kan erhålla statligt stöd. Regeringen ser, till skillnad från *Uppsala universitet* och *Stockholms universitet*, inte att ett villkor om ansvarig utgivare innebär en risk för att kvalitativa allmänna nyhetsmedier skulle uteslutas från stöd.

Det är av stor vikt för demokratin att alla har möjlighet att ta del av nyhetsförmedling och granskning. För mediestöd bör därför, så som görs i dag i mediestödsförordningen, ställas upp ett villkor om att mediet ska främja tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med

Prop. 2022/23:133 funktionsnedsättning. Med detta avses att det allmänna nyhetsmediet bör arbeta för och understödja att tillgängligheten till det redaktionella innehållet förbättras för personer med funktionsnedsättning och tillgängliggörs för en så bred användargrupp som möjligt. Det föreslagna villkoret innebär i praktiken en utvidgning av villkoret i relation till det som gäller i dag, eftersom ett motsvarande villkor inte uppställs i presstödsförordningen.

Funktionsrätt Sverige föreslår att villkoret skärps till att mediet ska tillgängliggöra sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning. MFD och MTM ser gärna att kravet tydliggörs. Regeringen bedömer att ett sådant villkor skulle bli alltför betungande och oproportionerligt för mindre och resurssvaga aktörer. Regeringen anser därför att villkoret inte bör skärpas på det föreslagna sättet. Tillgänglighet bör dock vara en utgångspunkt då arbetet med att identifiera och åtgärda befintliga hinder för att öka tillgängligheten är en prioriterad inriktning för genomförandet av funktionshinderspolitiken. Det bör alltså även fortsättningsvis finnas utrymme att ta hänsyn till det allmänna nyhetsmediets storlek och ekonomiska förutsättningar vid bedömningen av om mediet främjar tillgängliggörandet av sitt redaktionella innehåll för personer med funktionsnedsättning (jfr 4 § andra stycket mediestödsförordningen). Vid bedömningen av om villkoret är uppfyllt bör det även kunna beaktas att de tekniska förutsättningarna för tillgängliggörande varierar mellan olika former av medier. I takt med den tekniska utvecklingen bör tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning öka. Medier som publicerar digitalt innehåll bör, utifrån gällande standarder, så långt som möjligt sträva efter en universell utformning som kan användas av så många som möjligt utan ytterligare anpassningar. För tryckta nyhetsmedier finns begränsade möjligheter att tillgängliggöra innehållet för personer med funktionsnedsättning. Sådana tryckta nyhetsmedier som omfattas av den taltidningstjänst som MTM tillhandahåller bör dock erbjuda taltidning för att villkoret ska anses uppfyllt. Närmare bestämmelser om bedömningen av villkoret om tillgängliggörande regleras lämpligen i förordning eller myndighetsföreskrift.

Slutligen bör en förutsättning för mediestöd, i likhet med det som gäller för mediestöd i dag, vara att det allmänna nyhetsmediet riktar sig till en svensk målgrupp, dvs. personer i Sverige.

7.5.7 Ett tillfälligt stöd även för andra nyhetsmedier

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas även till juridiska personer som ger ut andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier om det till följd av händelser som leder till väsentligt förändrade förutsättningar för att bedriva medieverksamhet finns ett angeläget behov av stöd. De allmänna förutsättningarna för mediestöd enligt denna lag ska gälla även för sådana nyhetsmedier. Ett sådant stöd ska få lämnas under en tidsperiod om högst fem år.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att stöd under en övergångsperiod även får lämnas till juridiska personer som ger ut andra nyhetsmedier.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Händelser som inträffar i omvärlden exempelvis pandemier, krigssituationer eller förändringar på marknaden, kan leda till väsentligt förändrade förutsättningar att bedriva medieverksamhet. I sådana situationer kan det finnas ett angeläget behov av att tillfälligt stödja andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier. Ett sådant behov uppkom under covid-19-pandemin, vilket resulterade i att redaktionsstödet under delar av 2020 och 2021 utökades till att omfatta ytterligare medier i syfte att mildra konsekvenserna pandemin, se t.ex. 3 a § förordningen (2020:742) om ändring i mediestödsförordningen (2018:2053). Ett annat exempel på en situation då ett sådant angeläget behov kan uppstå är om förändrade marknadsförutsättningar på ett generellt plan underminerar förutsättningarna för medier att bedriva verksamhet. Regeringen anser mot denna bakgrund att mediestöd bör, under särskilda omständigheter, kunna lämnas även till juridiska personer som ger ut andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier. Ett sådant stöd bör inte kunna lämnas under längre tid än fem år.

Enligt regeringens uppfattning är det rimligt att de allmänna förutsättningarna för mediestöd enligt denna lag ska gälla även för sådana nyhetsmedier.

Med andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier avses medier av nyhetskaraktär som inte uppfyller definitionen av allmänna nyhetsmedier exempelvis vad gäller den primära uppgiften eller en bredd av ämnen. Tidskrifter med fördjupning inom ett visst ämnesområde skulle kunna vara ett sådant exempel. Sådana tillfälliga stöd som avses ovan regleras lämpligen närmare i förordning.

7.5.8 Särskilda villkor för medier som är riktade till de nationella minoriteterna

Regeringens förslag: Mediestöd ska få lämnas till allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna, trots att de allmänna förutsättningarna i fråga om målgrupp, periodicitet och användarförankring inte är uppfyllda, om mediet i stället

- huvudsakligen är riktat till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteterna i Sverige,
- publiceras eller sänds med regelbundenhet, och
- har tillräcklig användarförankring i sina målgrupper.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, bland annat *Institutet för språk och folkminnen* och *Statens medieråd*, tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *Svenska Samernas Riksförbund – Sámiid Riikkasearvi* har inget att erinra mot förslaget, förutsatt att detta är väl förankrat med samisk media. *Sametinget* för fram att förslaget knappast kommer att få några effekter på befintlig media i det samiska samhället. Myndigheten påtalar att det är det svårt för tidningar som är skrivna på något av de samiska språken att nå en upplaga på 750 exemplar. Enligt *Sametinget* är det en stor begränsning att riksgränserna sätter hinder för

Prop. 2022/23:133 mediestöd till medier som potentiellt skulle kunna vända sig till samer i flera nordiska länder och därmed få en större upplaga. Myndigheten beklagar bedömningen att inte utvidga mediestödet till tidskrifter. *Nourat* invänder mot att förslaget inte hjälper de få medier som finns på samiska i dag och anser att mediestödet även bör omfatta befintliga samiska tidskrifter. Tidningen *Samefolket* framhåller att det är en stor nackdel att mediestödet inte riktar sig till tidskrifter, och pekar i detta sammanhang särskilt på svårigheterna att uppfylla villkoret om periodicitet. *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* ser positivt på bibehållna lättnader i villkoren för medier som riktar sig till nationella minoriteter. Förbundet för dock också fram att ett krav på minst 750 regelbundna användare med stor sannolikhet kommer att exkludera nyhetsmedier med inriktning mot meänkieli från mediestödet. Förbundet hade gärna sett en utvidgning av mediestödet till tidskrifter, särskilt vad gäller de nationella minoriteternas språk och kultur. *Sverigefinländarnas delegation – Routsinsuomalaisten valtuuskunta* för fram att det behövs utökade särskilda lättnader för medier som är riktade till de nationella minoriteterna.

Skälen för regeringens förslag: I regeringsformens program- och målsättningsstadgande slås fast att det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas (1 kap. 2 § sjätte stycket). I lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk finns bestämmelser om bland annat nationella minoriteter och nationella minoritetsspråk. Här framgår att nationella minoriteter i Sverige är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar och att de nationella minoritetsspråken är finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska (2 §). Det anges i lagen att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken och även i övrigt ska främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige (4 §).

Som utredningen konstaterar är en viktig del i ansvaret för att främja de nationella minoriteternas språk och kultur att stimulera ett medieutbud som bevakar frågor av intresse för dem. Detta har bland annat kommit till uttryck genom särskilda lättnader i villkoren för press- och mediestöd för sådana medier som är riktade till de nationella minoriteterna.

När det gäller det allmänna driftsstödet finns det lättnader i kravet på storleken på den abonnerade upplagan för dagstidningar vars redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli (2 kap. 1 § 1 och 3 § 1 presstödsförordningen). Vidare kan begränsat driftsstöd lämnas för en dagstidning som har ett redaktionellt innehåll som till minst 25 procent är skrivet på något eller några av språken finska, samiska eller meänkieli och tidningens utgivningsort är en kommun som ingår i förvaltningsområdet för något av språken, trots att det allmänna villkoret om högsta täckningsgrad inte är uppfyllt (2 kap. 8 § presstödsförordningen).

Dagens mediestöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna, trots att de allmänna förutsättningarna i fråga om målgrupp, periodicitet och användarförankring inte är uppfyllda, om medierna i stället

- huvudsakligen är riktade till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteterna i Sverige,

- publiceras regelbundet, motsvarande minst 10 gånger per år, och
- har minst 750 regelbundna användare i sina målgrupper (7 § mediestödsförordningen).

Flera remissinstanser, bland annat *Nourat* och *Samefolket*, anser att mediestödet bör omfatta samiska tidskrifter. Som framgår av avsnitt 7.4.1 är regeringens uppfattning att det nya mediestödet bör vara riktat till allmänna nyhetsmedier och inte utökas till ett generellt tidskriftsstöd. Det har inte kommit fram tillräckliga skäl för att göra en annan bedömning för medier som riktar sig till de nationella minoriteterna. Kulturtidskrifter till nationella minoriteter får i dag kulturtidskriftsstöd medan mediestöd syftar till att stimulera nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna.

Det nya mediestödet bör dock, i likhet med dagens mediestöd, innehålla vissa lättnader i stöd villkoren för allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna för att särskilt stimulera medier som vänder sig till dessa grupper. Dessa lättnader kan t.ex. stimulera vissa tidskrifter att utvecklas till nyhetsmedier riktade till de nationella minoriteterna och därigenom få del av mediestöd. Lättnaderna gäller oavsett om innehållet är skrivet på det aktuella minoritetsspråket eller inte. Dessa lättnader bör även fortsättningsvis träffa sådana medier som huvudsakligen är riktade till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteterna i Sverige. Mediestöd bör således få lämnas även om mediet till en mindre del är riktat även till en annan målgrupp, t.ex. en annan grupp i Sverige eller nationella minoriteter utanför Sverige.

Sametinget anser att det är en stor begränsning att mediestödet inte omfattar medier som potentiellt skulle kunna vända sig till samer i flera nordiska länder och därmed få en högre upplaga och en större redaktion. Regeringen instämmer i att ett avskaffande av villkoret om en huvudsaklig målgrupp inom de nationella minoriteterna i Sverige skulle kunna främja medier som riktar sig till samer i flera nordiska länder. Det väcker dock betänkligheter att lämna statligt stöd till medier som har sin huvudsakliga målgrupp i andra länder än Sverige. Det kan inte heller uteslutas att ett sådant medium skulle kunna ha rätt till mediestöd i ett annat land. Regeringen anser därför att kravet på en huvudsaklig målgrupp i Sverige fortfarande är motiverat. Detta villkor ger utrymme för mediet att till en mindre del vända sig till målgrupp utanför Sverige eller samarbeta med medier utanför Sverige om en viss del av det redaktionella innehållet.

Enligt regeringens förslag bör mediestödet riktas till allmänna nyhetsmedier som bedriver en fortlöpande nyhetsförmedling. För att kunna anses bedriva en fortlöpande nyhetsförmedling bör ett medium publiceras med viss regelbundenhet. Ett särskilt villkor om periodicitet bör dock, precis som för övriga medier, ställas upp för medier som riktar sig till de nationella minoriteterna. Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning att medier som riktar sig till de nationella minoriteterna bör publiceras med regelbundenhet för att kvalificera för mediestöd. Villkoret om periodicitet för medier som är riktade till de nationella minoriteterna bör, av samma skäl som anförts i avsnitt 7.5.4, gällande villkoret om periodicitet för övriga medier, inte vara preciserat i lag.

Regeringen anser att det nuvarande villkoret att medier som riktar sig till de nationella minoriteterna ska publiceras eller sändas minst tio gånger per år i huvudsak är rimligt. Medier som endast publiceras ett fåtal gånger

Prop. 2022/23:133 per år kan därutöver svårligen anses bedriva en sådan fortlöpande nyhetsförmedling som motiverar en rätt till mediestöd. Vid bedömningen av om ett medium publiceras med regelbundenhet bör därför det nuvarande villkoret att mediet ska publiceras eller sändas minst tio gånger per år tjäna som utgångspunkt.

Mediestöd bör lämnas till medier som har en inte obetydlig efterfrågan och förankring hos de nationella minoriteterna. Det bör därför även framöver krävas att mediet har tillräcklig användarförankring i sin målgrupp. Då det inte är lämpligt att i detalj reglera antalet regelbundna användare i lag bör villkoret om användarförankring inte vara siffersatt.

Sametinget och Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaak-solaiset påtalar att det är svårt för ett medium som är skrivet på ett nationellt minoritetsspråk att leva upp till villkoret om användarförankring. Regeringen vill framhålla att det nuvarande villkoret om användarförankring för nyhetsmedier som riktar sig till nationella minoriteter uppgår till hälften av motsvarande villkor för övriga nyhetsmedier. Det nuvarande villkoret är alltså väsentligt lägre ställt än motsvarande villkor för övriga medier eftersom målgrupperna för medier som riktar sig till nationella minoriteter är mer begränsade än målgrupper för övriga nyhetsmedier. Regeringen bedömer att det nuvarande villkoret om användarförankring i många fall är för lågt ställt för övriga medier och bör höjas (se avsnitt 7.5.5). Mot bakgrund av målgruppernas storlek anser regeringen inte att detta är fallet för medier som riktar sig till minoriteter. Samtidigt är det inte aktuellt med en generell sänkning av det nuvarande villkoret om användarförankring för medier som riktar sig till minoriteter. Det är av vikt att nyhetsmediet har ett tillräckligt antal regelbundna användare för att visa att mediet är efterfrågat och förankrat hos målgruppen. Det nuvarande villkoret i mediestödsförordningen om 750 regelbundna användare i sina målgrupper bör alltså även i fortsättningen tjäna som utgångspunkt vid bedömningen av om ett medium har en tillräcklig användarförankring i sin målgrupp. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det, för att villkoret om användarförankring ska vara uppfyllt, inte behöver vara fråga om betalande prenumeranter. Det finns inte heller något krav på att mediet ska skrivas eller sändas på ett nationellt minoritetsspråk för att omfattas av lättnaderna.

7.6 Mediestödsnämndens sammansättning

Regeringens förslag: Beslut om mediestöd ska fattas av mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv.

Mediestödsnämnden ska bestå av en ordförande och lägst fyra, högst sju andra ledamöter. För ledamöterna ska det finnas ersättare till det antal som regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Riksdagsförvaltningen eller Regeringskansliet ska inte få vara ledamot eller ersättare i nämnden. Inte heller den som inom en kommun eller en region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid ska få vara ledamot eller ersättare i nämnden.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens. Utredningens förslag har dock en delvis annorlunda utformning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, bl.a. *Mittuniversitetet*, *Statens medieråd*, *Sveriges Tidskrifter*, *Södertörns högskola* och *Tidningsutgivarna (TU)*, tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *Svenska Journalistförbundet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* anser att nämndens oberoende bör stärkas ytterligare genom införandet av en karenstid för riksdagsledamöter, statsråd eller anställda i riksdagen eller Regeringskansliet. Journalistförbundet lyfter även frågan om andra personer med tydlig koppling till riksdagspartierna, t.ex. gruppleddare i riksdagen, bör kunna utses till ledamöter. *Gratistidningarnas förening* anser att det är av yttersta vikt att nämnden inte är politisk och att tidigare riksdagspolitiker som i praktiken fortfarande representerar sitt parti inte ska få vara ledamöter. Föreningen framhåller även vikten av att andra yrkeskategorier än jurister finns representerade i nämnden, t.ex. ekonomer. *Göteborgs universitet* uppmuntrar till en fördjupad översyn av vilken bakgrund och kompetenser som ledamöterna bör ha för att bedöma bland annat olika mediers journalistiska verksamhet och huruvida demokrativillkoret är uppfyllt. *Sverigefinländarnas delegation – Routsinsuomalaisten valtuuskunta* anser att nämnden bör ha en ledamot som representerar de nationella minoriteterna.

Skälen för regeringens förslag: I dag prövar mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) frågor om press- och mediestöd (1 kap. 2 § presstödsförordningen och 17 § mediestödsförordningen). Det saknas skäl att ändra den nuvarande prövningsordningen, som bedöms fungera väl. Mediestödsnämnden bör alltså fatta beslut om det nya mediestödet.

Mediestödsnämnden ska enligt instruktionen för MPRT bestå av en ordförande, en vice ordförande och högst tolv andra ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Det är regeringen som för en bestämd tid utser ordförande, vice ordförande samt andra ledamöter i nämnden, se 26 och 31 §§ förordningen (2020:879) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv. I den nuvarande

Prop. 2022/23:133 nämnden ingår bland annat medieforskare, journalister och ledamöter som har utsetts på förslag av de politiska partierna i riksdagen. De sistnämnda utses genom ett förfarande som innebär att regeringen bereder partierna möjlighet att nominera ledamöter (prop. 2017/18:154 s. 36).

Mediestödsnämndens oberoende är en central fråga för mediepolitiken. Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning att vissa aspekter av nämndens övergripande sammansättning och oberoende bör regleras i den nya lagen.

Mediestödsnämnden kommer i och med införandet av det nya mediestödssystemet att ta ställning till delvis nya frågor. Det nya stödssystemet ställer även något högre krav på rättstillämparen, t.ex. vad gäller prövningen av demokrativillkoret, än dagens system. Det motiverar en i viss mån annan sammansättning av nämnden än i dag. Regeringen anser att det inte finns något behov av att mediestödsnämnden består av ett så stort antal ledamöter som i dag. Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning att mediestödsnämnden bör bestå av en ordförande och lägst fyra, högst sju andra ledamöter. För att minska nämndens sårbarhet bör det även finnas ersättare. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande.

Ordförande och vice ordföranden i mediestödsnämnden bör även fortsättningsvis vara eller ha varit ordinarie domare, vilket bör framgå av lagen. När det gäller övriga ledamöter i mediestödsnämnden bör nämndens samlade kompetens ha den sakkunskap och erfarenhet som krävs för nämndens uppgifter. Nämnden bör sammantaget ha en gedigen kunskap om och erfarenhet av kvalificerad medieverksamhet. Därför bör det i nämnden ingå exempelvis ledamöter med forskarbakgrund och ledamöter med bakgrund i praktisk medieverksamhet. Ledamöter ska stå obundna av olika partsintressen och i sin ledamotsroll uteslutande företräda myndigheten.

Med hänsyn till den snabba utvecklingen på mediemarknaden finns det behov av viss flexibilitet för att kunna anpassa kompetenskraven för ledamöterna till förändrande förhållanden. Som utredningen funnit är det därför inte lämpligt att kompetenskraven regleras närmare i lag. Det är inte heller lämpligt att, som *Göteborgs universitet* och *Sverigefinländarnas delegation – Routsinsuomalaisten valtuuskunta* efterfrågar, mer detaljerat ange vilken kompetens som ledamöterna bör besitta. Nämnden kan behöva tillföras kompetens i olika sakfrågor och aspekter av mediestödet som kan variera över tid. Frågan om vilken kompetens mediestödsnämnden bör besitta bör i stället överlämnas till regeringen att bedöma i samband med tillsättningen av nya ledamöter i nämnden. Däremot bör nämndens oberoende stärkas genom att det i lag regleras vem som inte får vara ledamot i nämnden.

Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Regeringskansliet får inte vara ledamot i granskningsnämnden för radio och tv eller i Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Ordningen är bland annat avsedd att minska risken för lojalitetskonflikter och otydliga ansvarsförhållanden som kan skada allmänhetens förtroende (prop. 2019/20:168 s. 154). En motsvarande reglering bör införas för mediestödsnämnden.

Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Regeringskansliet bör alltså inte få vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden.

Detsamma bör gälla anställda i Riksdagsförvaltningen. Eftersom mediestödet i stor utsträckning riktar sig till lokala och regionala medier bör inte heller kommun- eller regionalpolitiker som har ett större politiskt inflytande få vara ledamot eller ersättare i nämnden. Begränsningen bör, på samma grunder, gälla även den som inom en kommun eller en region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid.

För tidigare riksdagsledamöter, statsråd och anställda i Riksdagsförvaltningen eller Regeringskansliet framstår risken för lojalitetskonflikter och otydliga ansvarsförhållanden i allmänhet inte som lika påtaglig. Regeringen bedömer därför, till skillnad från *Svenska Journalistförbundet*, *TCO* och *Gratistidningarnas förening*, att det inte finns skäl för att exkludera ytterligare kategorier från att utses som ledamöter.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagen om mediestöd ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Mediestöd ska under perioden 2024–2028 även få lämnas till juridiska personer som ger ut nyhetsmedier för vilka driftsstöd har beviljats enligt presstödsförordningen (1990:524) under 2023.

Regeringens bedömning: Den upphävda presstödsförordningen bör fortfarande gälla för stöd som har beslutats enligt förordningen före utgången av 2023.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens. Utredningen föreslår ingen övergångsbestämmelse till presstödsförordningen.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Av övergångsbestämmelser till den nuvarande presstödsförordningen och mediestödsförordningen framgår att förordningarna upphör att gälla den 31 december 2023. För att ett nytt stödsystem ska vara på plats när det nuvarande upphör bör den nya lagen om mediestöd träda i kraft den 1 januari 2024.

Den nya lagen innehåller bestämmelser om statligt stöd till företag. Som utgångspunkt gäller enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) att statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion och som påverkar handeln mellan medlemsstaterna är oförenligt med den inre marknaden. Sådant stöd kan dock i vissa fall anses förenligt med den inre marknaden. Det gäller bland annat stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset (artikel 107.3 c i EUF-fördraget). Statligt stöd ska som utgångspunkt anmälas till och godkännas av Europeiska kommissionen innan det får genomföras (artikel 108.3 i EUF-fördraget).

De nuvarande press- och mediestöden har anmälts till och godkänts av kommissionen. Kommissionen har i samband med detta funnit att de

Prop. 2022/23:133 svenska press- och mediestöden utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Stöden har bedömts förenliga med den inre marknaden med stöd av undantaget i artikel 107.3 c i EUF-fördraget, se t.ex. kommissionens beslut den 14 juli 2020 (SA.57781).

Det nya mediestödssystemet måste anmälas till och godkännas av kommissionen innan det får genomföras. Kommissionens godkännande bedöms kunna lämnas under den tid som riksdagen behandlar denna proposition. Lagen bör därmed kunna träda i kraft den 1 januari 2024, under förutsättning att stödet godkänns av kommissionen.

Av övergångsbestämmelserna till mediestödsförordningen framgår att förordningen fortfarande ska gälla för stöd som har beslutats före utgången av 2023. En motsvarande bestämmelse bör även införas i presstödsförordningen i form av en övergångsbestämmelse. Bestämmelsen bör då ange att den upphävda presstödsförordningen fortfarande ska gälla för stöd som har beslutats enligt förordningen före utgången av 2023.

Det kan finnas nyhetsmedier som i dag får driftsstöd men som inte uppfyller den nya lagens definition av allmänt nyhetsmedium.

Som beskrivs i avsnitt 6.2 finns det ett behov av att värna den för demokratin viktiga infrastrukturen av traditionella nyhetsmedier med nyhetsredaktioner runt om i landet genom att säkra en ordnad övergång till det nya mediestödssystemet för de nyhetsmedier som under lång tid haft driftsstöd. För att göra detta möjligt har anslaget 8:1 *Mediestöd* inom utgiftsområde 1 också ökats fr.o.m. 2024 (prop. 2022/23:1). För att säkerställa en ordnad övergång till det nya mediestödssystemet bör därför mediestöd under en övergångsperiod kunna lämnas för tidningar som tidigare haft driftsstöd men som inte uppfyller kravet på att utgöra ett allmänt nyhetsmedium. Mediestöd bör därför kunna lämnas i form av ett tillfälligt stöd, ett övergångsstöd, för dagstidningar för vilka driftsstöd enligt presstödsförordningen har beviljats under 2023. Det är dock rimligt att de allmänna förutsättningarna för mediestöd enligt denna lag ska gälla även för sådant övergångsstöd. De närmare förutsättningarna för och utformningen av ett sådant stöd bör på liknande sätt som för övriga stödformer framgå av förordning (se avsnitt 7.2).

9 Inget undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar

Regeringens bedömning: Ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar bör inte införas.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissutfallet är i denna del blandat. Några aktörer, däribland *Gratistidningarnas förening*, *Sveriges Fådagars-tidningar* och *Södertörns Högskola* instämmer i bedömningen i promemorian och anser att ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt framför allt skulle gynna tidningar med stor upplaga och hög omsättning. *Svenska Journalistförbundet* och *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares*

Samarbetsnämnd håller med om att ett kvalificerat undantag inte bör införas som ett alternativ till mediestödet, men anser att det finns stora fördelar med att införa nollskattesats för aktörer i mediebranschen. Enligt Svenska Journalistförbundet bör det därför utredas om det finns förutsättningar för att införa ett bredare kvalificerat mervärdesskatteundantag som ett komplement till det nya mediestödet. *Sveriges Tidskrifter* anser att ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt för såväl tidningar som tidskrifter skulle skapa goda förutsättningar för mediebranschens aktörer utan att det skapas betungande administration eller gränsdragningsproblematik. *Sveriges Tidskrifter* vill också understryka vikten av att tidningar och tidskrifter hanteras likvärdigt i mervärdesskattehanterande. *Tidningsutgivarna (TU)*, *NWT Media AB*, *Bonnier News Group AB*, *Gota Media AB* och *Schibsted Sverige AB (Schibsted)* är kritiska till bedömningen och anser att frågan om ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar bör snabbutredas på nytt. TU framhåller att inga av de argument som framförs i promemorian utgör något hinder för införande av ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt. TU framhåller även att undantag från mervärdesskatt finns i både Norge och Danmark och att det av alla parter beskrivs som värdefullt. Bonnier News Group för fram att ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt skulle vara ett transformativt indirekt stöd som kan bidra till branschens pågående digitalisering med läsarintäkter som fungerande affärsmodell. TU och Schibsted ser ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt som ett komplement till de direkta mediestöden och inte som en ersättning för dessa. De för fram att det skulle medföra att ett undantag i princip blir kostnadsneutralt för staten och att medieföretagen till viss del kommer att ta del av indirekt stöd i stället för mediestöd. Schibsted anger att ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt enligt TU:s beräkningar skulle utgöra cirka hälften av dagens mediestödspott och att resterande hälft bör användas till det föreslagna redaktionsstödet riktat enbart mot tidningar med mindre upplagor. Schibsted anser vidare att ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt skulle vara det absolut effektivaste sättet att sörja för en levande och vital nyhetsjournalistik i hela landet. Ett sådant indirekt stöd skulle kräva mindre administration av alla parter, färre bedömningar som riskerar att färgas av politisk inblandning och en betydligt större ekonomisk förutsägbarhet för tidningsföretagen.

Skälen för regeringens bedömning: I Sverige tillämpas en normalskattesats för mervärdesskatt om 25 procent. En reducerad skattesats om 6 procent tillämpas för omsättning av bland annat allmänna nyhetstidningar, tidskrifter och böcker. Även för elektroniska publikationer, dvs. produkter som tillhandahålls på elektronisk väg och som motsvarar böcker, tidningar och tidskrifter samt andra liknande produkter, är skattesatsen 6 procent.

Att använda nedsatt mervärdesskatt för att uppnå vissa mål innebär ett avsteg från mervärdesskattens primära syfte att fungera som en fiskal skatt, där utgångspunkten är en skattesats på 25 procent, vilket minskar risken för gränsdragningsproblem och konkurrensnedvridningar. Ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar är vidare inte ett träffsäkert sätt att nå målet med journalistik i hela landet genom att stödja främst lokal och regional journalistik.

Ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt skulle innebära att mervärdesskatten sänks till 0 procent för allmänna nyhetstidningar. Ett sådant undantag skulle innebära att omsättning av sådana tidningar undantas från mervärdesskatt (dvs. ingen utgående mervärdesskatt tas ut) samtidigt som avdrag får göras för ingående mervärdesskatt. Storleken på ett indirekt stöd i form av en ytterligare sänkt mervärdesskatt styrs således helt av storleken på omsättningen. En mycket stor andel av den sänkta mervärdesskatten skulle tillfalla några få aktörer med hög omsättning medan en liten andel skulle tillfalla den resterande mängden små företag. Gratistidningar gynnas inte av ett sådant undantag eftersom tillhandahållandet av en vara behöver ske mot ersättning för att mervärdesskatt ska tas ut, se 2 kap. 1 § mervärdesskattelagen (1994:200).

Till skillnad från mervärdesskatten är mediestödet utformat för att riktas till de allmänna nyhetsmedier som har störst behov av ekonomiskt stöd, med fokus på lokal och regional nyhetsförmedling över hela landet. Det är svårt att utforma ett undantag från mervärdesskatt med samma precision som de direkta stöden till medier inom press- och mediestöden. Det går till exempel inte att avgränsa en sänkning av mervärdesskatten till tidningar som har ett större behov av stöd. Ett kvalificerat undantag för mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar skulle därmed vara ett mindre träffsäkert och effektivt mediepolitiskt verktyg för att stödja främst lokal och regional nyhetsjournalistik i hela landet.

TU för fram att undantag från mervärdesskatt finns i både Norge och Danmark och att det av alla parter beskrivs som värdefullt. Regeringen noterar dock att en kommitté har föreslagit att undantaget för norska medier bör avvecklas och i samband därmed bland annat angett att sänkt mervärdesskatt på omsättning av nyhetstidningar medför att mest stöd går till de som säljer mest och behöver stödet minst (NOU 2022:20 Grönbok Ett heltäckande skattesystem, 19 november 2022).

Vidare skulle ett införande av ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar i stor utsträckning påverka behovet och fördelningen av mediestöd. Om finansiering skulle tas från mediestödet skulle det kräva stora förändringar i den föreslagna utformningen av mediestödet. Det skulle också i hög grad påverka möjliga ersättningsnivåer för enskilda nyhetsmedier och skulle innebära risk för att ekonomiskt stöd till lokala nyhetsmedier skulle omfördelas till indirekt stöd för större nationella nyhetsmedier. Det är tveksamt om det med en sådan omläggning av stöd är möjligt att uppnå målet, dvs. journalistik i hela landet genom att stödja främst lokal och regional nyhetsjournalistik.

De förordningar som i dag reglerar press- och mediestödet gäller, i enlighet med kommissionens godkännande, till och med utgången av 2023. Utformningen av det nya mediestödet inklusive dess stödnivåer behöver godkännas av kommissionen innan det träder i kraft. Regeringen anser att det är angeläget att ett nytt mediestöd, inklusive en ordnad övergång från dagens presstöd, kan införas utan fördröjning när det nuvarande press- och mediestödssystemet upphör. Det bör också understrykas att förslagen till utformning av ett nytt mediestöd, som ligger till grund för förslagen som läggs fram i denna proposition, har en bred politisk förankring och en bred acceptans hos olika medieaktörer. Sammanfattningsvis utgör det föreslagna mediestödet ett mer träffsäkert

och effektivt mediepolitiskt verktyg för att främja främst lokal och regional nyhetsjournalistik i hela landet.

Regeringen anser, till skillnad från bland annat TU, *NWT Media* och *Bonnier News Group*, som efterfrågar att ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt skyndsamt utreds på nytt, att det därmed saknas förutsättningar att införa ett kvalificerat undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar.

TU begär i en skrivelse att mervärdesskattebefrielse ska införas för tryckt och digital nyhetsmedia (Fi2020/01791). Som framgår ovan anser regeringen att det saknas förutsättningar att införa ett undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar. Någon åtgärd vidtas därför inte med anledning av begäran.

10 Konsekvenser

10.1 Allmänt

Förslagen till ny lag i denna proposition innebär en anpassning av mediestödet till den medieutveckling som har skett. Förslagen syftar till att göra mediestödssystemet mer teknikneutralt, enhetligt och stabilt. Mediestödets syfte är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till nyhetsförmedling, med fokus främst på lokal- och regional nyhetsförmedling i hela landet. Det innebär ett tydligt medborgarperspektiv, vilket kan få positiva effekter för allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet.

I propositionen behandlas främst de bestämmelser om mediestöd som föreslås regleras i lag. Konsekvensanalysen avgränsas till innehållet i propositionen. Därutöver avser regeringen att utfärda en förordning med kompletterande bestämmelser till den föreslagna lagen. Konsekvenserna av innehållet i förordningen analyseras i det sammanhanget.

Regelrådet finner att utredningens konsekvensanalys inte uppfyller kraven på konsekvensutredning vid regelgivning i vissa avseenden. Regelrådet anser att det finns brister vad gäller beskrivningen av alternativa lösningar, behovet av speciella informationsinsatser, berörda företag utifrån storlek, påverkan på företags administrativa kostnader, förslagets verksamhetspåverkan, påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag och om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning. Regeringen vill framhålla att för att få en fullständig bild av konsekvenserna för bland annat företag behöver regleringen i lag, förordning och myndighetsföreskrifter ses samlat.

10.2 Konsekvenser av alternativ

Ett alternativ till det föreslagna mediestödet är att avskaffa det statliga mediestödet. Som framgår av redovisningen av medieutvecklingen har en övervägande del nyhetsmedier, inte minst lokala nyhetsmedier, alltjämt behov av ekonomiskt stöd för sin verksamhet (avsnitt 5.1). Alternativet att

Prop. 2022/23:133 inte ha något statligt stöd för nyhetsmedier skulle få stora konsekvenser genom att allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet skulle minska. Antalet områden som helt saknar eller har svag journalistisk bevakning skulle öka. Detta alternativ skulle även minska företagets möjlighet att bedriva och utveckla sin verksamhet och riskerar att leda till nedskärningar eller nedläggning av nyhetsmedier, särskilt i de delar av landet där journalistisk bevakning inte är kommersiellt lönsam. Sammanfattningsvis skulle alternativet att inte ha ett statligt stöd alltså minska allmänhetens tillgång till nyhetsförmedling, minska mediemängd-falden och öka antalet vita fläckar.

Ett annat alternativ till det föreslagna mediestödet skulle kunna vara att införa ett indirekt stöd i form av kvalificerat mervärdesskatteundantag för allmänna nyhetstidningar. Ett kvalificerat mervärdesskatteundantag skulle gynna aktörer med stor omsättning i betydligt större utsträckning än aktörer med liten omsättning. En mervärdesskattebefrielse saknar budgetmässig ramstyrning och behovsprövning, vilket gör det svårt att säkerställa ett träffsäkert och kostnadseffektivt stöd. En sänkt mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar är alltså ett mindre träffsäkert och effektivt mediepolitiskt verktyg för att uppnå syftet med mediestödet som är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling av hög kvalitet. Till skillnad från mervärdesskatten är mediestödet utformat för att riktas till de allmänna nyhetsmedier som har störst behov av ekonomiskt stöd, med fokus på lokal och regional nyhetsförmedling över hela landet. Dessa nyhetsmedier skulle missgynnas i förhållande till större medier vid indirekt stöd i form av kvalificerat mervärdesskatteundantag. Även gratistidningar och nyhetsmedier som inte är nyhetstidningar skulle missgynnas av en sådan åtgärd. Ett mervärdesskatteundantag skulle således inte säkerställa nyhetsmedier i områden som inte är kommersiellt lönsamma för att bedriva journalistisk bevakning, vilket riskerar att minska allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet.

Ett tredje alternativ till det föreslagna mediestödet är att ha kvar dagens befintliga press- och mediestöd. Detta alternativ skulle innebära fortsatt ökade kostnader för driftsstödet och att detta stöd tränger ut det ekonomiska utrymmet för andra mediestöd. Som framgår av avsnitt 5.2 har marknadsutvecklingen lett till att den s.k. täckningstalsteorin som tidigare motiverat det selektiva driftsstödet inte längre är relevant. En konsekvens av detta skulle, förutom ökade kostnader för staten, vara en fortsatt ojämn fördelning av det ekonomiska stödet mellan olika nyhetsmedier och snedvridna konkurrensförhållanden. Gratismedier skulle missgynnas av en sådan ordning.

Det kan även vara relevant att bedöma konsekvenserna av olika alternativ vad gäller utformningen av de allmänna villkoren för stöd. Merparten av villkoren för stöd är i huvudsak de samma som tidigare. Förslaget om ett demokrativillkor är emellertid nytt, medan det villkor om god medieetisk sed som gäller i dag, inte föreslås gälla för det nya mediestödet. Demokrativillkoret syftar ytterst till att säkerställa att statligt stöd inte går till publicistiska verksamheter som väsentligt verkar mot eller väsentligt kommer i konflikt med grundläggande demokratiska värderingar. Villkoret är utformat för en restriktiv tillämpning. Regeringen bedömer att det finns behov av en reglering som säkerställer att statligt

ekonomiskt stöd inte går till tydligt anti-demokratiska verksamheter. Ett alternativ till demokrativillkor är att även fortsatt ställa upp ett villkor om god medieetisk sed. Detta villkor i dagens mediestöd har dock fått kraftig kritik från mediebranschen för att påverka branschens fristående och självreglerande medieetiska system. Regeringen anser att det föreslagna demokrativillkoret bättre uppfyller behovet och i betydligt mindre grad påverkar traditionella nyhetsmedier.

10.3 Konsekvenser för företag

10.3.1 Företag som berörs

Regeringen bedömer att förslagen i propositionen bidrar till att säkra fortsatt utgivning av ett stort antal allmänna nyhetsmedier över hela landet. Nyhetsmedier ges ut av medieföretag av varierande storlek. Sammantaget rör det sig om cirka 60 företag eller företagsgrupperingar som tillsammans under 2021 svarade för utgivningen av ungefär 140 dagstidningar. Därutöver ges annonsblad och gratistidningar ut i 234 av landets 290 kommuner (Myndigheten för press, radio och tv och Nordicom, *Medieutveckling 2022 – Medieekonomi* s. 37 och 56). Den svenska tidningsmarknaden präglas av en påtaglig ägarkoncentration och domineras i dag av tre ägarsfärer: Bonnier, Schibsted och NTM Media. Bland de större utgivande bolagen av gratistidningar finns t.ex. Ge-Te Media som bland annat ger ut tidningar i Stockholmsområdet. Därtill kommer att många av de övriga tidningskoncernerna ger ut egna gratistidningar som komplement till de egna betaltidningarna. Då det föreslagna mediestödet är teknikneutralt kan kretsen av potentiella stödmottagare komma att bli större och omfatta fler medietyper t.ex. digitala nyhetsmedier, podd/radio och tv, vilket hittills skett i begränsad utsträckning.

Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att mediestöd ges för enskilda allmänna nyhetsmedier, dvs. titlar med bland annat ansvarig utgivare och självständiga redaktionella resurser och kan alltså inte användas av ett medieföretag för annan verksamhet. Ett företag kan äga en eller flera allmänna nyhetsmedier av olika storlek. Även om storleken på det ägande företaget självklart kan påverka de ekonomiska förutsättningarna för det allmänna nyhetsmediet, är det i första hand förutsättningarna för det allmänna nyhetsmediet som är av relevans för mediestödet. Det finns ett fåtal större allmänna nyhetsmedier, som företrädesvis är nationella till sin karaktär. Den stora majoriteten av allmänna nyhetsmedier är förhållandevis små.

10.3.2 Konsekvenser av förslagen för företag

Att det nya mediestödet blir teknikneutralt innebär att fler nyhetsmedier kommer att omfattas av stöd oberoende av innehålls- och distributionsform. Avskaffandet av driftstödet och dess ersättande med ett teknikneutralt redaktionsstöd innebär att nyhetsmedier kommer omfattas av stöd på samma grunder och det ekonomiska stödet kommer fördelas jämnare och mer rättvist mellan olika nyhetsmedier jämfört med dagens system

Prop. 2022/23:133 som består av parallella stödformer beroende på aktör med mycket ojämn fördelning av medelsanslaget som följd. Förslaget påverkar därför konkurrensförhållandena för berörda företag i väsentligt mindre utsträckning än nuvarande press- och mediestöd. En utgångspunkt är också att stödet ska riktas till de nyhetsmedier som har störst behov av stöd. Förslagen bedöms ha en viss positiv effekt på konkurrensförhållandena även för många företag som inte ger ut allmänna nyhetsmedier. Det gäller t.ex. annonsörer, produktionsbolag, distributörer och andra företag som är indirekt involverade i mediernas verksamhet.

Syftesbestämmelsen innebär att lokal journalistik ska främjas i första hand. Det är positivt för alla lokala nyhetsmedier som ofta kan utgöras av små företag. Det är ofta den lokala journalistiken som kan vara särskilt svår att finansiera, framför allt i mindre områden där det är svårt för medier att få ekonomisk bärkraft på kommersiella grunder. Samtidigt innebär det att möjligheterna till ekonomiskt stöd för nyhetsmedier som inte är lokala eller regionala minskar i förhållande till dagens press- och mediestöd. Flera nationella medier har som utgångspunkt bättre kommersiella förutsättningar för lönsamhet och ägs ofta av större medieföretag. Det finns emellertid även fådagartidningar eller andra mindre nyhetsmedier utan lokaljournalistik som ägs av små företag. Fådagartidningar är sedan lång tid tillbaka i hög grad stödberoende och det statliga stödet utgör i dessa fall en betydande andel av tidningarnas omsättning. Såväl nationella fådagartidningar som nationella andratidningar som haft driftsstöd under lång tid omfattas av ett övergångsstöd för att mildra konsekvenserna. För en del av dessa nationella medier kommer det, även utöver övergångsstödet, finnas en fortsatt möjlighet till stöd enligt det nya redaktionsstödet. För vissa nationella medier kommer fokuset på lokal journalistik innebära att verksamheten i framtiden behöver finansieras på egen hand. För det fall att det skulle saknas långsiktiga kommersiella eller andra förutsättningar för verksamheten finns ytterst risk för nedskärningar eller nedläggning.

Definitionen av allmänna nyhetsmedier innebär en viss skärpning av kravet på nyhetskaraktär hos mediet. Det kan för ett fåtal nyhetsmedier som tidigare haft press- och mediestöd innebära att mediet inte anses utgöra ett allmänt nyhetsmedium. Sådana medier kan ändå omfattas av övergångsstöd. För att erhålla annat mediestöd krävs att verksamheten ges en tydlig nyhetskaraktär.

Det föreslagna demokrativillkoret är nytt och syftar till att exkludera publicistisk verksamhet som väsentligt verkar mot eller väsentligt är i konflikt med grundläggande demokratiska värderingar från stöd. Det bör i regel krävas upprepade eller särskilt allvarliga överträdelser för att verksamheten ska strida mot demokrativillkoret. Regeringen bedömer därför att ett ytterst fåtal nyhetsmedier kan förväntas nekas stöd till följd av denna bestämmelse.

Höjda krav på användarförankring kan innebära att några nyhetsmedier får svårare att uppfylla villkoren för stöd. Eftersom hänsyn ska tas till bevakningsområdets storlek, minskar dock risken för att detta får negativa effekter på medier på mindre lokala områden som har svårare att få större användarkrets.

För att säkra en ordnad övergång till det nya stödet föreslås ett övergångsstöd för de dagstidningar som tidigare haft driftsstöd, främst fådagartidningar och s.k. andratidningar, som förlorar på övergången till

10.3.3 Företagens administrativa börda och särskilt om förutsättningarna för små företag

Genom att det föreslås finnas färre stödformer beräknas de administrativa kostnaderna för företagen minska. En ambition med det nya stödet är att i viss utsträckning minska de administrativa kostnaderna i förhållande till dagens stödssystem. Denna proposition innehåller dock inga bestämmelser om t.ex. ansökningsförfarande och redovisning, varför någon beräkning av de administrativa kostnaderna inte kan göras i detta skede.

De lättnader i villkoren som finns för nyetablerade medier bedöms stimulera nyetablering av medier. Detsamma gäller lättnaderna i villkoren för medier som är riktade mot nationella minoriteter som syftar till att stimulera såväl nyetablering av minoritetsmedier som möjlighet för existerande minoritetsmedier att bibehålla sin verksamhet. Sådana nyhetsmedier är typiskt sett små och kraven är därför utformade med särskild hänsyn till små företag. Villkoret att främja tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning tar hänsyn till bland annat företagets storlek och ekonomiska och tekniska förutsättningar. Sammanfattningsvis har reglerna utformats på ett sätt som underlättar och möjliggör för mindre företag att få stöd.

Att avskaffa driftstödet och ersätta det med ett teknikneutralt redaktionsstöd innebär att fler nyhetsmedier kommer omfattas av stöd på samma grunder och det ekonomiska stödet kommer fördelas jämnare och mer rättvist mellan olika nyhetsmedier, bland annat små företag. Fokus på lokal och regional journalistik är positivt för alla lokala nyhetsmedier som ofta kan utgöras av små företag. Förslagen bedöms ha positiva effekter på små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförhållanden eller villkor i övrigt.

10.4 Konsekvenser för staten

10.4.1 Konsekvenser för statens budget

Avvecklingen av det rättighetsbaserade driftstödet, där kostnaderna de senaste åren har ökat kraftigt, gör kostnaderna för det statliga mediestödet mer förutsägbara. Även distributionsstödet och varannandagsstödet, som föreslås behållas, är rättighetsbaserade. Utgiftsutvecklingen för dessa stöd är dock betydligt lättare att förutsäga eftersom den bygger på den tryckta upplagan som minskar stadigt sedan flera års tid.

Anslaget 8:1 *Mediestöd* inom utgiftsområde 1 uppgår 2023 till drygt en miljard kronor (prop. 2022/23:1). Anslagets storlek varierar något mellan olika år beroende på bland annat nivån på det tillfälliga varannandagsstödet. Kostnaderna för det nya mediestödet har beräknats och föreslogs i budgetpropositionen för 2023 ökas från och med 2024 för att säkra en ordnad övergång för de nyhetsmedier som under lång tid haft driftsstöd. Anslaget beräknas öka med 50 miljoner kronor för 2024 och 2025, med

Prop. 2022/23:133 100 miljoner kronor för 2026, 150 miljoner kronor för 2027, med 100 miljoner kronor för 2028 och med 50 miljoner kronor från och med 2029.

Anslaget 8:1 *Myndigheten för press, radio och tv* inom utgiftsområde 1 ökar med 2 miljoner kronor fr.o.m. 2023 för ökade resurser för myndigheten att förbereda och handlägga det nya stödet.

10.4.2 Konsekvenser för Myndigheten för press, radio och tv

Genom de förändringar som föreslås i denna proposition som bland annat innebär färre stödformer kommer Myndigheten för press, radio och tv:s (MPRT) handläggning att underlättas. Detta gäller särskilt efter övergångsperioden. Den myndighet som prövar frågor om mediestöd kommer inte behöva prioritera mellan ansökningar i samma utsträckning som i dagens kombinerade press- och mediestödssystem.

Förslagen innebär samtidigt behov av nya bedömningar och analyser, särskilt inledningsvis innan praxis har hunnit utarbetas. Det nya stödet kommer även innebära behov av förberedelser, framtagande av föreskrifter, ansökningsförfaranden m.m. Inledningsvis kommer det även krävas informationsinsatser om de nya stöden, skillnader i villkor i förhållande till dagens stöd och vad som krävs för att ansöka om de nya stöden, inte minst riktade till mindre företag. Detta kräver sammantaget ökade resurser hos myndigheten. Förvaltningsanslaget för MPRT har därför ökat med 2 miljoner kronor i nivå fr.o.m. 2023 för att förbereda och handlägga det nya stödet.

10.5 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms ha positiva effekter för sysselsättningen i olika delar av landet. Förslaget att ersätta driftsstödet med redaktionsstöd ger incitament att anställa redaktionell personal och satsa på den redaktionella verksamheten. Fokus på lokal och regional journalistik bidrar till att etablera eller upprätthålla nyhetsmedier i hela landet.

Genom att bibehålla lägre och anpassade krav för medier som riktas till nationella minoriteter kan förslaget ha en positiv påverkan på möjligheten att nå de minoritetspolitiska målen. Genom att utöka kraven på att främja tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning för samtliga former av mediestöd bidrar förslagen till möjligheten att uppnå målen med funktionshinderspolitiken.

Regeringen bedömer att förslagen och bedömningarna i propositionen inte påverkar den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, jämställdheten mellan män och kvinnor eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

11 Författningskommentar

Förslaget till lag om mediestöd

1 § I denna lag finns bestämmelser om stöd för nyhetsmedier (mediestöd).

Paragrafen anger lagens innehåll, dvs. bestämmelser om mediestöd. Statsbidrag som riktar sig till en bredare krets av stödmottagare, dvs. såväl till nyhetsmedier som till andra stödmottagare, är inte att anse som mediestöd i lagens mening. Övervägandena finns i avsnitt 7.1 och 7.4.

Syftet med mediestöd

2 § Mediestedets syfte är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling av hög kvalitet. Syftet ska uppnås huvudsakligen genom att mediestedet främjar tillgången till lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet, men även genom att stödet bidrar till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet.

Paragrafen beskriver mediestedets syfte. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Av bestämmelsen framgår att mediestedets syfte är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling av hög kvalitet.

Mediestedets syfte ska uppnås huvudsakligen genom att mediestedet främjar allmänhetens tillgång till lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet. Av detta följer att mediestedet primärt ska främja oberoende lokal och regional nyhetsförmedling av hög kvalitet i hela landet. Syftet ska emellertid även uppnås genom att stödet bidrar till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet. Mediestedet ska alltså – i viss utsträckning – även stötta andra nyhetsmedier än lokala och regionala nyhetsmedier. Exempel på sådana nyhetsmedier kan vara de som är viktiga för att det ska finnas en mångfald av nyhetsmedier på den nationella marknaden och de som är viktiga för målgrupper som är underförsörjda, sett till det samlade nyhetsutbudet. Att stödet ska bidra till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet omfattar också att det säkerställs att nyhetsmedier, oavsett om de huvudsakligen är nationella, regionala eller lokala, kan distribueras över hela landet. Av bestämmelsen följer att främjandet av tillgången till lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet bör ges företräde framför bidragandet till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet.

Allmänna nyhetsmedier

3 § Med allmänt nyhetsmedium avses ett medium som

1. har till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva relevant nyhetsförmedling, och

2. har ett redaktionellt innehåll av sådan omfattning att det har betydelse för bevakningsområdet och som består av allsidig nyhetsförmedling med ett brett

I paragrafen definieras begreppet allmänna nyhetsmedier. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.1.

I bestämmelsen är begreppet medium teknikneutralt och omfattar alla typer av medier oberoende av innehålls- eller spridningsform, till exempel tryckta tidningar, webbaserade medier, radio och tv. Detta gäller oavsett om nyhetsmediet tillhandahålls mot betalning eller är gratis. Bestämmelsen motsvarar delvis 3 § mediestödsförordningen (2018:2053).

Enligt *första punkten* ska ett allmänt nyhetsmedium ha till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva relevant nyhetsförmedling, dvs. att inhämta, producera och sprida information som är aktuell och relevant för bevakningsområdet. Den relevanta nyhetsförmedlingen ska vara mediets primära uppgift, dvs. dess huvudsakliga uppgift.

Av *andra punkten* framgår hur ett mediums redaktionella innehåll ska vara beskaffat för att mediet ska anses vara ett allmänt nyhetsmedium. Med redaktionellt innehåll avses innehåll som har producerats av mediets redaktion eller av någon utomstående, till exempel en frilansjournalist eller en text- eller bildleverantör. Redaktionellt innehåll omfattar alltså inte innehåll som utgörs av annonser.

Det redaktionella innehållet ska bestå av nyhetsförmedling med en bredd av olika ämnen, till exempel politik, civilsamhället, näringsliv och kulturliv. Det redaktionella innehållet ska även belysa olika perspektiv och synvinklar. Det finns inget hinder mot att ett medium även har innehåll som utgör opinionsmaterial. Villkoret att ett medium ska ha ett innehåll med ett brett utbud av ämnen och perspektiv innebär att specialmedier som till övervägande del är inriktade på ett eller ett fåtal intresseområden eller delar av samhället inte omfattas av definitionen av allmänna nyhetsmedier. Det gäller exempelvis medier som primärt är inriktade på frågor om näringsliv, affärsverksamhet, konsumentpolitik, miljö, idrott, friluftsliv, kyrkoliv eller religion. Ett nyhetsmedium kan dock ha en viss politisk beteckning eller annan ideologisk åskådning och ändå anses utgöra ett allmänt nyhetsmedium. Även medier som utifrån en viss livsåskådningsgrund förmedlar allsidiga nyheter med ett brett utbud av ämnen och perspektiv kan omfattas av definitionen.

Det redaktionella innehållet ska även bestå av granskning av för demokratin grundläggande skeenden. Med denna formulering avses journalistisk verksamhet för att bevaka, undersöka och analysera händelser och processer av betydelse för bevakningsområdet eller målgruppen. För att mediets redaktionella innehåll ska anses bestå av granskning av för demokratin grundläggande skeenden krävs inte att nyhetsmediet bedriver sådan grävande journalistik som syftar till att avslöja förhållanden som kan vara svåra eller tidskrävande att få fram information om.

4 § *Flera allmänna nyhetsmedier, som vart och ett har en egen titel, kan anses utgöra ett och samma nyhetsmedium vid tillämpningen av denna lag. Vid denna bedömning ska mediernas ägarförhållanden, samarbeten, innehåll, redaktionella självständighet, handlingsutrymme och ansvar särskilt beaktas.*

Paragrafen anger att flera allmänna nyhetsmedier som vart och ett har en egen titel kan anses utgöra ett och samma medium vid prövningen av mediestöd. Övervägandena finns i 7.4.2.

Bestämmelsen syftar till att förhindra att medier till exempel skapar flera titlar eller editioner i syfte att erhålla högre mediestöd. Bestämmelsen kan också innebära att en sökande kan beviljas mediestöd för det fall två medier som har ansökt om stöd inte var och en för sig uppfyller villkor om redaktionell självständighet men där de tillsammans uppfyller samtliga villkor för stöd.

Vid bedömningen av om flera allmänna nyhetsmedier kan anses som ett och samma medium ska en helhetsbedömning göras av samtliga relevanta omständigheter. Vid bedömningen ska särskilt beaktas mediernas ägarförhållanden, samarbeten, innehåll, redaktionella självständighet, handlingsutrymme och ansvar. Bestämmelsen motsvarar 9 § i mediestödsförordningen.

Mottagare av mediestöd

5 § Mediestöd får lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier.

Mediestöd får lämnas även till juridiska personer som ger ut andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier om det till följd av händelser som leder till väsentligt förändrade förutsättningar för att bedriva medieverksamhet finns ett angeläget behov av stöd. Det som sägs i 6–8 §§ i denna lag ska gälla även för sådana nyhetsmedier. Ett sådant stöd får lämnas under en tidsperiod om högst fem år.

Mediestöd får inte lämnas till staten, en kommun, en region eller en juridisk person som bedriver verksamhet som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Paragrafen anger vilka som kan vara mottagare av mediestöd. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.1, 7.4.3 och 7.5.7.

Av *första stycket* framgår huvudregeln att mediestöd får lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier. Stöd får alltså inte lämnas till fysiska personer som ger ut medier. Allmänna nyhetsmedier definieras i 3 §. Bestämmelsen motsvarar 1 § första stycket i mediestödsförordningen.

Enligt *andra stycket* får mediestöd under vissa förutsättningar lämnas även för andra nyhetsmedier än allmänna nyhetsmedier, dvs. för medier som bedriver nyhetsförmedling utan att uppfylla villkoren i 3 §. Stöd får lämnas för sådana nyhetsmedier om det till följd av oförutsedda händelser som leder till väsentligt förändrade förutsättningar för att bedriva medieverksamhet finns ett angeläget behov av stöd. Exempel på sådana händelser som avses kan vara pandemier, krigssituationer eller förändringar på marknaden. För att ett medium ska kunna kvalificera sig för tillfälligt stöd behöver detta uppfylla de allmänna förutsättningarna för stöd enligt 6–8 §§. Ett sådant stöd får lämnas under en tidsperiod om högst fem år.

I *trede stycket* anges att mediestöd inte får lämnas för medier som ges ut av staten, en kommun eller en region. Detsamma gäller för medier som finansieras med public service-avgift, dvs. Sveriges Radio AB, Sveriges

Allmänna förutsättningar för mediestöd

6 § Mediestöd får lämnas för allmänna nyhetsmedier som

1. har en publicistisk verksamhet som inte väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket eller väsentligt är i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet, värdighet och personliga integritet,
2. har ett redaktionellt innehåll som utgör en väsentlig del av mediets hela innehåll,
3. har ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som till övervägande del består av nyhetsförmedling och granskning och som utgör en väsentlig del av mediets hela redaktionella innehåll,
4. är allmänt tillgängliga,
5. har en egen titel med självständiga redaktionella resurser,
6. har en ansvarig utgivare,
7. främjar tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning,
8. är riktade till en svensk målgrupp,
9. publiceras eller sänds med hög regelbundenhet, och
10. har en god användarförankring.

Paragrafen reglerar, tillsammans med 7 och 8 §§, de allmänna förutsättningar som ska vara uppfyllda för att mediestöd ska få lämnas för ett allmänt nyhetsmedium. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.1–7.5.6.

Första punkten innehåller ett så kallat demokrativillkor. Villkoret saknar motsvarighet i mediestödsförordningen där det i stället ställs upp ett krav att ett allmänt nyhetsmedium ska följa god medieetisk sed för att mediet ska kunna få mediestöd (4 § första stycket 6). Villkoret tar sikte på det allmänna nyhetsmediets publicistiska verksamhet och omfattar därmed framför allt mediets redaktionella innehåll. Detta gäller även till exempel publiceringar på sociala medier som har mediet som avsändare. Däremot omfattas inte publiceringar av mediets företrädare eller ägare som sker i sammanhang som är tydligt avskilda från den publicistiska verksamheten. Demokrativillkoret ska tillämpas restriktivt. Det tydliggörs genom att enbart sådan publicistisk verksamhet som väsentligt verkar mot eller väsentligt kommer i konflikt med de grundläggande värderingarna som anges medför att mediestöd inte får lämnas för det allmänna nyhetsmediet.

För att kvalificera sig för mediestöd ska ett allmänt nyhetsmedium således ha en publicistisk verksamhet som inte väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Med det demokratiska styrelseskicket avses folkstyrelsens och rättsstatens principer och institutioner. Nyhetsmedier som har ett innehåll som uppviglar till brott eller som mer systematiskt uppmanar till ohörsamhet mot tvingande påbud kan i många fall ha en publicistisk verksamhet som väsentligt verkar mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Hänsyn behöver dock tas till uppmaningens karaktär och det sammanhang där uppmaningen publiceras. Publiceringar som uppviglar till gärningar som omfattas av den straffrättsliga lagstiftningen om terrorism eller annan systemhotande brottslighet bör inte kunna få mediestöd. Detsamma gäller medier som uppviglar till annan brottslighet som riktas mot specifika individer eller

särskilda grupper av befolkningen. I undantagsfall bör en uppmaning till brott eller ohörsamhet mot tvingande påbud, med hänsyn till intresset av en fri åsiktsbildning, inte anses väsentligt verka mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Det kan till exempel handla om enstaka eller ett fåtal uppmaningar till bötesbrott som görs i syfte att öppna för debatt.

Vidare kan upprepade publiceringar av felaktiga eller vilseledande uppgifter som är ägnade att till exempel påverka utgången i ett val eller förtroendet för valsystemet eller för myndigheter anses väsentligt verka mot grunderna för det demokratiska styrelseskicket. Vid bedömningen av om en uppgift är att anse som felaktig eller vilseledande krävs dock en stor försiktighet och hänsyn får inte tas till politiska värderingar.

Mediestöd får inte heller lämnas om ett nyhetsmediums publicistiska verksamhet väsentligt är i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Med respekt för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet avses, på motsvarande sätt som 5 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696), de sidor av demokratibegreppet som knyter an till bland annat förhållandet mellan människor, t.ex. fördömande av rasism, våld och brutalitet samt hävdande av jämställdhet mellan könen (jfr prop. 1995/96:160 s. 92). Som exempel kan nämnas att publiceringar som innehåller yttranden som är att bedöma som hets mot folkgrupp normalt bör anses väsentligt i konflikt med respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans värdighet. Detsamma gäller innehåll som uttrycker missaktning, eller som avser att misskreditera en viss grupp av personer, med anspelning på till exempel kön, ålder eller funktionsnedsättning. Publiceringar som uppmanar till ett orättfärdigt fängslande av enskilda, exempelvis meningsmotståndare eller politiker, bör kunna anses väsentligt komma i konflikt med respekten för den enskilda människans frihet och därmed innebära att mediestöd inte får lämnas. Demokrati-villkoret omfattar dock endast innehåll som överskrider gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion rörande gruppen i fråga.

Mediestöd får heller inte lämnas om den publicistiska verksamheten är väsentligt i konflikt med respekten för den enskilda människans personliga integritet. I detta ingår enskildas rätt till privatliv. För att mediestöd inte ska få lämnas med hänvisning till att enskildas personliga integritet inte har respekterats bör det krävas allvarliga eller upprepade intrång som inte kan anses försvarliga. Som exempel kan nämnas publiceringar som är att bedöma som förtal eller där känsliga uppgifter om brottsoffer eller offer för olyckor publiceras utan att det är försvarligt. Ett annat exempel är publiceringar som uttrycker missaktning för en enskild person genom att framhäva uppgifter som saknar betydelse i sammanhanget. Det kan till exempel gälla uppgifter om etniskt ursprung, religiös eller politisk tillhörighet eller sexuell läggning.

Vid bedömningen av om demokrati-villkoret är uppfyllt ska en helhetsbedömning göras av alla relevanta omständigheter. Det bör i regel krävas upprepade publiceringar av sådant slag som beskrivits ovan för att den publicistiska verksamheten ska anses väsentligt verka mot de krav som ställs upp i villkoret. Vid särskilt allvarliga överträdelser, till exempel uppmaningar till terrorism eller annan allvarlig brottslighet eller yttranden som är att bedöma som hets mot folkgrupp, är det dock tillräckligt med en publicering. Vid en helhetsbedömning av om demokrati-villkoret är

Prop. 2022/23:133 uppfyllt är även tidsaspekten relevant. Ju allvarligare överträdelse, desto längre tid bör ha förflutit innan mediet kan komma i fråga för mediestöd. Det bör i vart fall ha förflutit mer än ett år sedan den senaste överträdelsen. En överträdelse av demokrativillkoret som ligger längre tillbaka i tiden bör inte påverka bedömningen av om den redaktionella verksamheten uppfyller villkoret.

I *andra punkten* finns ett villkor om att det redaktionella innehållet ska utgöra en väsentlig del av mediets hela innehåll, se kommentaren till 3 § om vad som avses med redaktionellt innehåll. Allmänna nyhetsmedier som har ett redaktionellt innehåll som motsvarar omkring hälften av hela innehållet bör anses ha ett redaktionellt innehåll som utgör en väsentlig del av hela innehållet. Punkten motsvarar 4 § första stycket 1 i mediestödsförordningen.

Tredje punkten innehåller ett villkor som ställer upp ett krav på exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll, se kommentaren till 3 § om vad som avses med redaktionellt innehåll. Med begreppet egenproducerat redaktionellt innehåll avses redaktionellt innehåll som har producerats av eller tillkommit specifikt för det allmänna nyhetsmediet. Innehållet kan därmed ha producerats av nyhetsmediets redaktion eller av till exempel en frilansjournalist specifikt för det mediet. Med att innehållet ska vara exklusivt avses att det endast ska publiceras av det medium som det producerats eller tillkommit för.

Det exklusiva, egenproducerade redaktionella innehållet ska till övervägande del bestå av nyhetsförmedling och granskning. Med övervägande del avses mer än hälften av det redaktionella innehållet. Vad som avses med nyhetsförmedling och granskning framgår av 3 §.

Det exklusiva, egenproducerade redaktionella innehållet ska utgöra en väsentlig del av mediets hela redaktionella innehåll. Allmänna nyhetsmedier som har ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som motsvarar omkring hälften av mediets hela redaktionella innehåll bör anses uppfylla villkoret. Punkten motsvarar delvis 4 § första stycket 2 i mediestödsförordningen.

Av *fjärde punkten* framgår att en förutsättning för stöd är att det allmänna nyhetsmediet är allmänt tillgängligt. Det innebär att mediet ska vara tillgängligt för en bred allmänhet. Mediet får därmed inte vara begränsat till en sluten grupp, till exempel medlemmar i en organisation. Villkoret utgör dock inte något hinder mot att det ställs upp krav på betalning eller registrering för att få del av innehållet. Punkten motsvarar 4 § första stycket 3 i mediestödsförordningen.

Det allmänna nyhetsmediet ska enligt *femte punkten* ha en egen titel med självständiga redaktionella resurser. Det allmänna nyhetsmediet ska alltså ha ett namn som särskiljer det från andra medier och vara redaktionellt självständigt från andra medier. I detta ligger att mediet ska ha en egen redaktionell ledning som har handlingsutrymme och ansvar för innehållet. Punkten motsvarar 4 § första stycket 4 i mediestödsförordningen.

Av *sjätte punkten* framgår att det allmänna nyhetsmediet ska ha en ansvarig utgivare. Med ansvarig utgivare avses utgivare i den mening som följer av 5 kap. 1–4 §§ tryckfrihetsförordningen respektive 4 kap. 1–3 §§ yttrandefrihetsgrundlagen. Punkten motsvarar 4 § första stycket 5 i mediestödsförordningen.

Enligt *sjunde punkten* ska ett nyhetsmedium verka för att det redaktionella innehållet tillgängliggörs för personer med funktionsnedsättning. Utgångspunkten är att det redaktionella innehållet ska tillgängliggöras för en så bred användargrupp som möjligt. Vid bedömningen av om villkoret är uppfyllt ska mediets storlek samt dess ekonomiska och tekniska förutsättningar beaktas. Medier som publicerar digitalt innehåll bör, utifrån gällande standarder, sträva efter en utformning som kan användas av så många som möjligt utan ytterligare anpassningar. Vid publicering av tryckt innehåll finns mer begränsade möjligheter till tillgängliggörande. Det bör dock krävas att ett tryckt nyhetsmedium som omfattas av den taltidningstjänst som Myndigheten för tillgängliga medier tillhandahåller erbjuder en sådan taltidning. Bestämmelsen motsvarar 4 § första stycket 7 i mediestödsförordningen.

Enligt *åttonde punkten* ska ett nyhetsmedium, för att kvalificera sig för stöd, rikta sig till en målgrupp i Sverige. Bestämmelsen motsvarar 4 § första stycket 8 i mediestödsförordningen.

Nionde punkten innehåller ett villkor om att mediet ska publiceras med hög regelbundenhet. Nyhetsmedier som ges ut varje vecka med vissa semesteruppehåll bör anses publiceras med hög regelbundenhet. För digitala nyhetsmedier med löpande uppdatering krävs att det redaktionella innehållet under motsvarande period ändras i en sådan omfattning att det är fråga om en ny publicering och inte enbart uppdateringar. Bestämmelsen motsvarar delvis 4 § första stycket 9 i mediestödsförordningen.

Enligt *tionde punkten* ska det allmänna nyhetsmediet ha en god användarförankring. Med användarförankring avses en efterfrågan hos användarna och ett beaktansvärt antal regelbundna användare. Med regelbunden användare avses en användare som återkommande över tid efterfrågar och tar del av mediet. Prenumeranter och på motsvarande sätt registrerade användare bör anses utgöra regelbundna användare. Vid bedömningen av om villkoret är uppfyllt ska hänsyn tas till bevakningsområdets storlek. Lägre krav bör ställas på ett medium som bevakar en liten och glesbefolkad kommun, jämfört med ett nationellt medium eller ett medium som bevakar ett storstadsområde. Lägre krav bör även ställas på s.k. fådagars tidningar, vad gäller möjligheten till en ordnad övergång från det nuvarande stödsystemet. Punkten motsvarar 4 § första stycket 10 i mediestödsförordningen.

7 § Mediestöd får lämnas för nyetablerade allmänna nyhetsmedier som uppfyller villkoren i 6 § 1–9 och som kan förväntas få en god användarförankring. Stöd under dessa förutsättningar får lämnas vid ett tillfälle per nyhetsmedium.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om mediestöd för nyetablerade allmänna nyhetsmedier. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.5.

Bestämmelsen ger en lättnad för nyetablerade allmänna nyhetsmedier i villkoret om användarförankring i jämförelse med motsvarande villkor för övriga allmänna nyhetsmedier i 6 § 10. Med ett nyetablerat medium avses ett nyhetsmedium som har etablerats senare än ett kalenderår före det år som stöd söks för. Mediet ska vid en helhetsbedömning kunna förväntas uppnå en god användarförankring. Se kommentaren till 6 § 10 om

Prop. 2022/23:133 rekvisitet god användarförankring. Bestämmelsen motsvarar 5 § i mediestödsförordningen.

8 § Mediestöd får lämnas för allmänna nyhetsmedier som

1. huvudsakligen är riktade till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteter i Sverige som anges i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk,

2. uppfyller villkoren i 6 § 1–7,

3. publiceras eller sänds med regelbundenhet, och

4. har en tillräcklig användarförankring i sina målgrupper.

Paragrafen innehåller förutsättningarna för mediestöd för allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.8.

De nationella minoriteterna är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar enligt 2 § lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

Enligt *första punkten* ska allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna huvudsakligen vara riktade till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteterna i Sverige. Till en mindre del får alltså ett sådant medium vara riktat till en annan målgrupp, antingen i Sverige eller utanför Sverige. Bestämmelsen motsvarar 7 § 3 i mediestödsförordningen.

Allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna ska enligt *andra punkten* uppfylla de allmänna förutsättningarna för mediestöd i 6 § 1–7 för att kvalificera sig för stöd (se 6 § och kommentaren till den bestämmelsen).

Enligt *tredje punkten* ska allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna publiceras eller sändas med regelbundenhet. Att publiceringen eller sändningen ska göras med regelbundenhet innebär en lättnad i villkoret om periodicitet jämfört med det villkor som gäller för övriga allmänna nyhetsmedier enligt 6 § 9. Bestämmelsen motsvarar 7 § 2 i mediestödsförordningen.

Enligt *fjärde punkten* ska allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna ha en tillräcklig användarförankring i sina målgrupper. Med användarförankring avses en efterfrågan hos användarna och ett beaktansvärt antal regelbundna användare. Med regelbunden användare avses en användare som återkommande över tid efterfrågar och tar del av mediet. Att användarförankringen ska vara tillräcklig innebär en lättnad i villkoret jämfört med det villkor om god användarförankring som ställs upp i 6 § 10. Bestämmelsen motsvarar 7 § 4 i mediestödsförordningen.

Mediestödsnämnden

9 § Mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv (mediestödsnämnden) beslutar om mediestöd.

Paragrafen anger att mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv beslutar om mediestöd. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

10 § Mediestödsnämnden ska bestå av en ordförande och lägst fyra, högst sju andra ledamöter. För ledamöterna ska det finnas ersättare till det antal som regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Riksdagsförvaltningen eller Regeringskansliet får inte vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden. Inte heller den som inom en kommun eller en region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid får vara ledamot eller ersättare i nämnden.

Paragrafen reglerar mediestödsnämndens sammansättning. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

I första stycket regleras hur mediestödsnämnden ska vara sammansatt. Det framgår även att det ska finnas en eller flera ersättare för ledamöterna. Bestämmelsen motsvarar delvis 26 § första stycket förordningen (2020:879) om instruktion för Myndigheten för press, radio och tv. Vilka domare som är ordinarie domare framgår av 1 § lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare.

Av andra stycket framgår att den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i Riksdagsförvaltningen eller Regeringskansliet inte får vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden. Detsamma gäller den som är lokal- eller regionpolitiker på heltid eller betydande del av heltid. Förbudet gäller under den tid som förtroendeuppdraget innehas eller anställningen pågår.

Rätt att meddela föreskrifter

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om mediestöd.

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela ytterligare föreskrifter om mediestöd med stöd av den så kallade restkompetensen i 8 kap. 7 § regeringsformen. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Bestämmelsen innebär att föreskrifter kan meddelas om exempelvis olika stödformer inom mediestödet och de allmänna och särskilda förutsättningarna för att olika stöd ska få lämnas. Föreskrifter kan också meddelas om närmare preciseringar av de olika begrepp som förekommer i lagen om mediestöd, exempelvis begreppet allmänt nyhetsmedium enligt 3 §, och prioriteringsgrunder vid fördelning av stöd.

Det kan även finnas behov av att meddela verkställighetsföreskrifter om handläggningen av stödärenden samt utbetalning och redovisning av stöd.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
2. Mediestöd enligt denna lag får under perioden 2024–2028 även lämnas till juridiska personer som ger ut nyhetsmedier för vilka driftstöd har beviljats enligt presstödsförordningen (1990:524) under 2023.

I bestämmelsen anges när lagen ska träda i kraft och vilken övergångsbestämmelse som ska finnas. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Av punkt 1 framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

I *punkt 2* finns en övergångsbestämmelse som innebär att mediestöd i form av ett tillfälligt övergångsstöd ska kunna lämnas under perioden 2024–2028 för nyhetsmedier som beviljats driftsstöd enligt presstödsförordningen (1990:524) under 2023. Nyhetsmedier som inte annars skulle kunna beviljas mediestöd på grund av att mediet inte uppfyller kravet på att vara ett allmänt nyhetsmedium enligt 3 §, men som uppfyller de allmänna förutsättningarna för mediestöd enligt denna lag, ges genom bestämmelsen en möjlighet till mediestöd under en övergångsperiod. Genom bestämmelsen skapas förutsättningar för en ordnad övergång till ett nytt system för mediestöd.

Sammanfattning av promemorian Ett hållbart mediestöd för hela landet (Ds 2022:14)

Prop. 2022/23:133
Bilaga 1

Mediestödsutredningen redovisar i promemorian Ett hållbart mediestöd för hela landet (SOU 2022:14) sitt förslag om hur ett stöd till nyhetsmedier ska utformas från 2024. Det inkluderar förslag om beslutsformer i det nya systemet och om övergångsstöd för de medier som påverkas negativt av reformen. Finansdepartementets bedömning i fråga om kvalificerat mervärdesskatteundantag för tidningar redovisas i kapitel 13.

Kapitel 2 Uppdraget och dess genomförande

Promemorian inleds med en redogörelse för utredningens uppdrag och utgångspunkterna för det. Dessutom beskrivs hur utredningsarbetet har bedrivits och hur promemorian disponeras.

Mediestödsutredningen ska enligt uppdraget föreslå hur stödet till nyhetsmedier kan förbättras framför allt genom förändringar i press- och mediestödsystemet för att anpassa stöden till det moderna medielandskapet. I detta ingår bland annat att föreslå hur en övergång till ett förändrat system ska genomföras. De förändringar som föreslås ska ha en bred politisk förankring och ska efter godkännande av Europeiska kommissionen kunna träda i kraft senast den 1 januari 2024.

Utredningens uppdrag inkluderar inte förslag och bedömningar på skatte- och socialavgiftsområdet. Parallellt med utredningen har Finansdepartementet analyserat frågan om kvalificerat mervärdesskatteundantag för tidningar.

Utredningen har under hela arbetet fört dialog med de i riksdagen representerade partierna och finner att det finns en bred politisk upplutning kring det förslag om inriktningen och utformningen av det framtida mediestödet som utredningen presenterar. Utredningen har under arbetets gång även haft täta kontakter med aktörer i mediebranschen, berörda statliga myndigheter, medieforskare, företrädare för de nationella minoriteterna och andra för uppdraget relevanta aktörer.

Kapitel 3 Rättsliga förutsättningar för stöd till medieföretag

I kapitel 3 redogörs för de rättsliga förutsättningarna för press- och mediestöden. De direkta statliga stöden till kommersiella nyhetsmedier finns i flera olika former. Presstödet regleras genom presstödsförordningen (1990:524) och består av stödformerna driftsstöd och distributionsstöd. Mediestödet, som regleras genom mediestödsförordningen (2018:2053), ges i form av stöd för journalistik i svagt bevakade områden (vita fläckarstöd), innovations- och utvecklingsstöd samt redaktionsstöd. I december 2021 infördes även ett särskilt stöd för att kompensera tidningsutgivare för ökade distributionskostnader med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag (varannandagsstöd). Frågor om press- och mediestöd

prövas av mediestödsnämnden, vilken är inordnad som ett särskilt beslutsorgan i Myndigheten för press, radio och tv (MPRT).

Utöver de direkta press- och mediestöden åtnjuter bland annat tidningsföretag indirekt stöd i form av reducerad mervärdesskatt.

Sist i kapitlet beskrivs EU:s regelverk för statligt stöd, vilket måste följas vid utformningen av stöd till medieföretag. Europeiska kommissionen har godkänt nuvarande press- och mediestöd till utgången av 2023. Det stöd som ska införas från 2024 måste anmälas till kommissionen vars godkännande krävs innan stödet kan börja gälla.

Kapitel 4 Medielandskapets utveckling

I kapitel 4 beskrivs det svenska medielandskapets utveckling under de senaste fem–tio åren, bland annat med avseende på befolkningens förändrade medievanor, publik- och reklammarknadernas utveckling och vilka konsekvenser förändringarna har för medieföretagens ekonomi.

Medieanvändningen har ökat totalt sett under perioden, och särskilt digitala och sociala medier tar mer och mer över som nyhetskällor på bekostnad av traditionella medier. Sedan 2020 kan dock anas ett trendbrott för morgontidningar och andra traditionella nyhetsmedier som i högre grad har använts för att täcka ett ökat informationsbehov under coronapandemin. Det kommer bland annat till uttryck genom en ökad vilja att betala för nyhetsmediernas innehåll. Ökningen är mest märkbar för de större mediehusen i storstäderna som tar en allt större andel av de digitala prenumerationsintäkterna i Sverige, medan tidningsföretag i andra delar av landet fortfarande är mer beroende av intäkter från den tryckta upplagan.

Under coronapandemin förstärktes den långvariga trenden med en förskjutning av reklamintäkterna från tryckta reklammedier till internet och utomordiska digitala plattformar. Utvecklingen medför att tidningsföretagen blir alltmer beroende av publikintäkter. Genom kostnadsbesparingar har företagen ändå lyckats behålla en god ekonomi. Under 2000-talet har det skett en tydlig ägarkoncentration på tidningsmarknaden, vilken i dag domineras av tre ägarsfärer: Bonnier, Schibsted och NTM Media.

Mycket tyder på att publik- och reklammarknaden kommer att fortsätta utvecklas i den beskrivna riktningen, och att tidningsföretagens beroende av publikintäkter kommer att öka ännu mer. Det finns dock risker förknippade med detta i ljuset av ett minskande nyhetsintresse och en generell ovilja att betala för nyhetsinnehåll. Ett osäkert världsläge med störningar i den globala ekonomin kan dämpa hushållens konsumtion vilket riskerar att medföra att medieföretagens intäkter pressas ned ytterligare.

Kapitel 5 Press- och mediestödets påverkan på mediemarknaden

I kapitel 5 analyseras press- och mediestödets funktion, ändamålsenlighet och påverkan på mediemarknaden. Inledningsvis beskrivs stödets omfattning, såväl totalt sett som för olika kategorier av medier. Därefter följer

en analys av stödens funktion och ändamålsenlighet vilken inriktar sig på utvecklingen av antalet tidningstitlar och omfattningen på deras redaktionella bevakning.

De totala utgifterna för press- och mediestöden uppgick 2018 till knappt 500 miljoner kronor (mnkr). Därefter har utgifterna stigit avsevärt, och uppgick 2020 till närmare 1 500 mnkr och 2021 till drygt 1 000 mnkr. Skälet till den kraftiga ökningen är dels stora stödsatser under coronapandemin, dels att tio stora tidningar har beviljats driftsstöd för första gången. Detta har lett till att budgetutrymmet för mediestöden, särskilt redaktionsstödet, har minskat betydligt.

Trots en tydlig ägarkoncentration på tidningsmarknaden har antalet titlar varit stabilt fram till 2016. Därefter har antalet titlar minskat, särskilt bland fådagartidningarna. Driftsstödet har inte kunnat motverka denna utveckling.

Den tidigare utvecklingen mot fler svagt bevakade geografiska områden har stannat av. Här har vita fläckar-stödet sannolikt haft betydelse i flera fall.

Kapitel 6 Nordisk utblick

I kapitel 6 beskrivs de stödåtgärder som har genomförts för nyhetsmedier i Norge, Finland och Danmark. Norge är det land i världen där viljan att betala för digitala nyheter är allra störst, vilket bland annat förklaras med att gratistidningar på papper inte har slagit igenom som koncept i landet. Det direkta mediestödet i Norge består till största delen av produktionsstöd till nyhets- och aktualitetsmedier. Ett arbete har inletts med att förändra produktionsstödet i syfte att fokusera det mer på små lokala medier i hela landet.

I Danmark är den viktigaste delen av det direkta mediestödet ett redaktionellt produktionsstöd som även inkluderar gratismedier. Liksom i Norge har det här presenterats förslag om att förändra stödet med tydligare inriktning på att främja lokal och regional journalistik. Det ska också göras mer teknikneutralt genom att kravet på text mildras.

I Finland är de direkta stöden till journalistik och medier betydligt mindre i omfattning än i de andra nordiska länderna. En arbetsgrupp har emellertid föreslagit att det ska införas ett nytt permanent mediestöd i form av ett teknikneutralt redaktionellt produktionsstöd till medier.

I Norge undantas försäljning av nyhetstidningar från mervärdesskatt. Även i Danmark undantas försäljning av nyhetstidningar från mervärdesskatt, men en löneskatt tas ut på 3,54 procent av värdet på tidningsförsäljningen (lønsumsafgift). I Finland tillämpas en reducerad mervärdesskattesats på 10 procent.

Kapitel 7 Utgångspunkter för utformningen av framtidens mediestöd

I kapitel 7 formulerar utredningen sina utgångspunkter för förslagen om hur statens stöd till nyhetsmedier bör utformas i framtiden.

Utredningen konstaterar att den så kallade täckningstalsteorin, vilken har använts som motiv för driftsstödet, har blivit mindre relevant. I konkurrensen om reklamintäkterna har de lokala första- och andratidningarna i grunden samma svårigheter att finansiera sin verksamhet. Det går därför inte längre att motivera ett statligt stöd som endast går till vissa lokala aktörer baserat på upplaga och täckningstal. Då driftsstödet är rättighetsbaserat innebär det också tydliga statsfinansiella risker.

Mediebranschen är inne i en omställningsperiod där företagen har kommit olika långt i att utveckla fungerande affärsmodeller. Medan de nationella dagstidningarna är digitala produkter med stark ekonomisk bärkraft har de lokala tidningarna betydligt färre digitala prenumeranter och generellt ett större behov av ekonomiskt stöd.

Mot bakgrund av mediebranschens utmaningar kommer det under lång tid framöver behövas ett mediestöd som stärker demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet. Målsättningarna om lokal närvaro och extern mångfald har emellertid alltmer kommit i konflikt med varandra. I detta vägval bör huvuduppgiften vara att så långt möjligt säkra att det finns åtminstone en lokal nyhetsaktör i varje kommun med tillräcklig ekonomisk bärkraft för att ta sig igenom den digitala transformationen. Mångfaldsmålet har emellertid inte helt spelat ut sin roll eftersom det fortfarande finns flera grupper i samhället som är underförsörjda när det gäller kvalitetsjournalistik.

Kvalitativ journalistik är dyr och kräver redaktioner med resurser och redaktionella ambitioner. Det är därför rimligt att ett framtida mediestöd riktas in på att stimulera anställning av personal som utför journalistiska arbetsuppgifter. Det är också ett led i att göra stödet mer teknikneutralt utan att det bidrar till att bevara föråldrade system för produktion och distribution.

Det är svårt att få ekonomisk bärkraft i journalistiska satsningar i lands- och glesbygd samt i storstädernas förorter. Att främja insatser i svagt bevakade områden bör därför vara ett viktigt inslag även i framtidens mediestöd.

Kapitel 8 Grunderna för mediestödet

I kapitel 8 lämnar utredningen sina förslag om vilka stödformer som ska ingå i det framtida mediestödet, hur stödet ska regleras och vilka grundläggande förutsättningar som ska gälla för stödet.

Driftsstödet avvecklas och ersätts med ett nytt stöd för kostnader för redaktionell personal (allmänt redaktionsstöd). Vita fläckar-stödet integreras som en del av redaktionsstödet och benämns utökat redaktionsstöd. Dessutom införs ett tillfälligt stöd i form av övergångsstöd för att säkerställa att avvecklingen av driftsstödet sker under ordnade former. Redaktionsstödet och övergångsstödet lämnas i mån av tillgång på medel. Distributionsstödet och varannandagsstödet förs in som delar av det nya mediestödet. Innovations- och utvecklingsstödet avvecklas.

Det införs en ny lag om mediestöd i vilken mediestödets syfte och grundläggande förutsättningar regleras. Lagen innehåller också bestäm-

melser om mediestödsnämnden. Det införs en ny förordning om mediestöd vilken kompletterar bestämmelserna i lagen.

Det görs en justering i bestämmelsen om mediestödets syfte, vilket föreslås vara att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till en oberoende lokal och regional nyhetsförmedling av hög kvalitet i hela landet, och att bidra till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet när sådan mångfald är av särskild vikt.

Det föreslås även en ändring av definitionen av allmänna nyhetsmedier, i vilken större betoning läggs på fortlöpande nyhetsförmedling av betydelse för demokratin. Det förtydligas också att begreppet inte bör inkludera medier som till övervägande del är inriktade på avgränsade intresseområden eller delar av samhället.

I kapitlet lämnas också förslag om de allmänna förutsättningar som föreslås gälla för samtliga stödformer inom mediestödet. Utredningen föreslår att det införs ett demokrativillkor som innebär att mediestöd endast ska få lämnas till medier som har en publicistisk verksamhet som inte står i strid med grunderna för det demokratiska styrelseskicket samt respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet, integritet och värdighet. Genom införandet av villkoret kan nuvarande kriterium om att följa god medieetisk sed tas bort.

Nuvarande villkor om andel redaktionellt innehåll, andel egenproducerat innehåll och periodicitet överförs till den nya regleringen utan sifferkrav. Avsikten är inte att i grunden förändra omfattningen av dessa krav. Villkoret om användarförankring skärps något och relateras tydligare till storleken på bevakningsområdet.

Bestämmelsen om allmänna förutsättningar för mediestöd för allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna förs över till den nya regleringen utan ändringar i sak.

Kapitel 9 Ett sammanhållet redaktionsstöd

I kapitel 9 lämnas närmare förslag om villkor för och beräkning av det allmänna och utökade redaktionsstödet.

Allmänt redaktionsstöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som har behov av ekonomiskt stöd för den redaktionella verksamheten.

Det införs även ett krav om att allmänt redaktionsstöd endast ska få lämnas för medier som har anställd personal motsvarande minst två årsarbetskrafter som arbetar med journalistiska arbetsuppgifter för det allmänna nyhetsmediet. För medier som riktar sig till nationella minoriteter bör tröskelkravet dock vara en årsarbetskraft. Dessa bestämmelser inkluderar villkor om minsta kostnad för redaktionell personal.

Allmänt redaktionsstöd ska få lämnas för allmänna nyhetsmedier som bedriver lokal eller regional nyhetsförmedling av vikt för demokratin inom bevakningsområdet. Allmänt redaktionsstöd ska få lämnas också för allmänna nyhetsmedier som är av särskild vikt för mediemångfalden eller för grupper som är underförsörjda när det gäller journalistisk bevakning. Storleken på det allmänna redaktionsstödet ska fastställas som en andel av den årliga lönekostnaden, inklusive sociala avgifter, för den personal som är anställd för att arbeta med journalistiska arbetsuppgifter för det

allmänna nyhetsmediet. Det införs en stödtrappa i vilken den tillåtna stödandelen blir lägre ju större redaktionell personalstyrka som nyhetsmediet har. Allmänt redaktionsstöd ska maximalt få uppgå till 24 120 000 kronor per år.

Utökat redaktionsstöd föreslås få lämnas för insatser för journalistisk bevakning av områden med svag bevakning samt för insatser där det redaktionella innehållet till en viss del är på något eller några av de nationella minoritetsspråken. Enligt huvudregeln ska utökat redaktionsstöd endast få lämnas för allmänna nyhetsmedier som uppfyller villkoren för allmänt redaktionsstöd, dock med möjlighet till undantag från villkoret om behov av ekonomiskt stöd.

Utökat redaktionsstöd ska lämnas med ett fast belopp som är 600 000 kronor per insats och år, vilket kan vara att bevaka ett geografiskt område med svag journalistisk bevakning eller att producera ett redaktionellt innehåll som till minst 25 procent är skrivet på ett nationellt minoritetsspråk. Beloppet höjs till 800 000 kronor per år om insatsen omfattar mer än ett nationellt minoritetsspråk.

Kapitel 10 Beslut om mediestöd

I kapitel 10 görs bedömningen att beslut om mediestöd även i fortsättningen ska fattas av mediestödsnämnden vid MPRT. Liksom i dag ska nämndens beslut inte få överklagas.

Avvecklingen av driftstödet och minskningen av antalet stödformer kommer att förenkla MPRT:s hantering av stöden. För att ytterligare öka förutsägbarheten för medieföretagen har myndigheten för utredningen presenterat en ny process för ansökan om och redovisning av mediestöd.

Mediestödsnämnden ska vara beslutsför när ordföranden eller en vice ordförande och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande. Ärenden som inte uppenbart är av större vikt eller principiell betydelse ska få avgöras av ordföranden eller en vice ordförande. Det kan exempelvis handla om beslut om vilka belopp som ska betalas ut i stöd.

Mediestödsnämndens sammansättning ska regleras i lagen om mediestöd. Nämnden ska bestå av en ordförande samt lägst fyra och högst sju andra ledamöter. För ledamöterna ska det finnas ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordförande och vice ordförande ska även fortsättningsvis vara eller ha varit ordinarie domare.

Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i riksdagen eller Regeringskansliet ska inte få vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden. Inte heller den som inom en kommun eller en region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid ska få vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden.

Kapitel 11 En ordnad övergång till ett nytt redaktionsstöd

Prop. 2022/23:133
Bilaga 1

I kapitel 11 lämnar utredningen förslag om när de nya bestämmelserna om mediestödet ska träda i kraft. Det inkluderar frågor om hur övergången från nuvarande stödssystem, där driftsstödet utgör en omfattande del, till ett nytt system ska genomföras.

Utredningen föreslår att det införs ett tillfälligt stöd i form av övergångsstöd vilket ska få lämnas för dagstidningar för vilka driftsstöd enligt presstödsförordningen tidigare har beviljats, och som antingen inte beviljas redaktionsstöd eller beviljas redaktionsstöd med ett belopp som understiger det tidigare driftsstödet. För dagstidningar som inte beviljas redaktionsstöd ska övergångsstöd få lämnas med högst en andel av det tidigare driftsstödet. För dagstidningar som beviljas redaktionsstöd ska övergångsstöd få lämnas med högst en andel av skillnaden mellan redaktionsstödet och det tidigare driftsstödet. Övergångsstöd får lämnas under högst en period som motsvarar det antal år som dagstidningen har fått driftsstöd under perioden 2019–2023.

I syfte att delfinansiera övergångsstödet föreslås att det allmänna redaktionsstödet sätts ned under en övergångsperiod på tre år för den som inte har haft redaktionsstöd enligt nuvarande mediestödsförordning. På motsvarande sätt ska de företag som har beviljats redaktionsstöd enligt nuvarande mediestödsförordning, men till en lägre nivå än allmänt redaktionsstöd enligt de nya bestämmelserna, få sitt stöd nedsatt under en övergångsperiod på tre år.

Vid fördelningen av redaktionsstödet och övergångsstödet ska mediestödsnämnden ta särskild hänsyn till i vilken utsträckning stödet kan förväntas bidra till att syftet med mediestödet uppfylls. Nämnden får därvid beakta bland annat insatser för svagt bevakade områden, insatser för nationella minoriteter och mediets förankring i bevakningsområdet. Nämnden ska även få beakta behovet av en ordnad övergång för tidningar som har haft driftsstöd under lång tid.

Kapitel 12 Frågan om utvidgning av mediestödet till tidskrifter

I kapitel 12 behandlar utredningen en fråga om mediestödet bör utvidgas till att omfatta tidskrifter. Utredningens slutsats är att detta inte är lämpligt. I stället bör frågan om ett tidskriftsstöd utredas närmare, med inriktningen att det bör handla om ett särskilt stöd just till tidskrifter. Det kräver sina särskilda anslag, och ett tidskriftsstöd måste vara selektivt på ett helt annat sätt än det allmänt inriktade mediestödet. Det kräver också en annan beslutsordning och sannolikt också en annan myndighetshemvist än mediestödet. En kommande utredning skulle exempelvis kunna undersöka möjligheterna att bredda det stöd till kulturtidskrifter som administreras av Statens kulturråd.

Kapitel 13 Frågan om undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar

I kapitel 13 redogörs för Finansdepartementets utredning och analys av om ett kvalificerat mervärdesskatteundantag bör införas för allmänna nyhetstidningar. Sammanfattningsvis är bedömningen att ett mervärdesskatteundantag inte bör införas. Ett sådant undantag är ett mindre effektivt mediepolitiskt verktyg än press- och mediestödet eftersom det framför allt gynnar stora tidningar med stor upplaga och hög omsättning, som får en större del av stödet än mindre tidningar. Ett mervärdesskatteundantag bedöms vara kostsamt och innebära ett avsteg från mervärdesskattens primära syfte, vilket är att fungera som en fiskal skatt med så liten påverkan på ekonomin som möjligt. Dessutom ökar risken för gränsdragnings- och konkurrensproblem då jämförbara produkter som i dag har samma reducerade skattesats oavsett distributionsform skulle behandlas olika.

Kapitel 14 Konsekvenser av förslagen

I kapitel 14 redogörs för konsekvenserna av förslagen enligt kommittéförordningen (1998:1474) och utredningens uppdrag.

Om nuvarande stödsystem behålls efter 2023 kommer utgifterna för driftsstödet att fortsätta öka mycket kraftigt, med runt 160 mnkr i nivå 2024 jämfört med 2021. Givet nuvarande anslagsnivå innebär det att budgetutrymmet för övriga stödformer minskar med motsvarande belopp.

Att driftsstödet avvecklas och ersätts med ett nytt redaktionsstöd enligt utredningens förslag medför en tydlig omfördelning av stödmedel från tidningar med driftsstöd till hela kollektivet av allmänna nyhetsmedier. Effekterna dämpas dock något genom det föreslagna övergångsstödet och nedsättningen av det nya redaktionsstödet.

Minskningen av antalet stödformer innebär även att de administrativa kostnader som medieföretagen har i samband med ansökning om och redovisning av stöd minskar, samt att förutsägbarheten ökar om vilka stödbelopp som kommer att beviljas jämfört med nuvarande mediestöd.

Det sammanhållna redaktionsstödet medför en förbättrad incitamentsstruktur för medieföretagen, genom att stödet ökar med storleken på den redaktionella personalstyrkan, satsningar i områden med svag journalistisk bevakning och insatser på nationella minoritetsspråk.

Utredningens förslag bedöms i övrigt ha positiva effekter för företag i hela landet, liksom för sysselsättningen i olika delar av landet.

Avvecklingen av det rättighetsbaserade driftsstödet bidrar till mer förutsägbara förutsättningar för staten. Utredningen har i sina beräkningar utgått ifrån att redan beräknad nivå på anslaget för mediestöd i statens budget kommer att gälla även framöver. Det innebär att 877 mnkr kommer att finnas tillgängliga för det nya mediestödet, inklusive distributionsstödet, från 2024. Det övergångsstöd som behövs för att säkerställa en ordnad övergång till det nya stödsystemet delfinansieras av en nedsättning av det nya redaktionsstödet. Utöver detta kommer det att behöva tillföras

extra medel till anslaget, främst under åren 2026–2028. Utredningen föreslår att detta finansieras genom omprioriteringar inom utgiftsområdet.

Prop. 2022/23:133
Bilaga 1

Förändringarna i stödsystemet medför nya uppgifter för MPRT som sammantaget bedöms öka myndighetens kostnader med 2 mnkr per år från 2023.

Förslagen i denna promemoria har även en positiv påverkan på demokratins funktionssätt, genom att fortsatt utgivning av medier som har till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva nyhetsförmedling av betydelse för demokratin säkras. Förslaget att basera redaktionsstödet på redaktionell personalstyrka har positiva effekter för sysselsättningen i olika delar av landet.

Med den utformning som föreslås i denna promemoria bör stödet kunna godkännas av Europeiska kommissionen som förenligt med EU:s statsstödsregelverk. Utredningens förslag innebär inte att några ytterligare personuppgifter kommer att behandlas av MPRT utöver vad som gäller i dag.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om mediestöd

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns bestämmelser om mediestöd.

Med mediestöd avses statsbidrag till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier.

Syfte

2 § Syftet med mediestödet är att stärka demokratin genom att

1. främja allmänhetens tillgång till en oberoende lokal och regional nyhetsförmedling av hög kvalitet i hela landet, och
2. bidra till en mångfald av allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet när sådan mångfald är av särskild vikt.

Allmänna nyhetsmedier

3 § Med allmänt nyhetsmedium avses ett medium som

1. har till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva nyhetsförmedling av betydelse för demokratin, och
2. har ett redaktionellt innehåll bestående av
 - regelbunden och allsidig nyhetsrapportering med ett brett utbud av ämnen och perspektiv, och
 - granskning av för demokratin grundläggande skeenden.

Om flera allmänna nyhetsmedier är att anse som ett och samma medium, trots att vart och ett har en egen titel, ska de vid tillämpningen av denna lag betraktas som ett och samma medium.

Mottagare av mediestöd

4 § Mediestöd får lämnas till juridiska personer som ger ut allmänna nyhetsmedier.

Stöd får under en övergångsperiod även lämnas till juridiska personer som ger ut andra nyhetsmedier.

Stöd får dock inte lämnas till staten, en kommun, en region eller en juridisk person som bedriver verksamhet som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Allmänna förutsättningar för mediestöd

5 § Mediestöd får lämnas för allmänna nyhetsmedier som

1. har en publicistisk verksamhet som inte står i strid med grunderna för det demokratiska styrelseskicket samt respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet, integritet och värdighet,

2. har ett redaktionellt innehåll som utgör en väsentlig del av hela innehållet,
3. har ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll bestående av nyhetsbevakning och granskning som utgör en betydandedel av mediets hela redaktionella innehåll,
4. är allmänt tillgängliga,
5. har en egen titel med självständiga redaktionella resurser,
6. har en ansvarig utgivare,
7. främjar tillgängliggörande av sitt redaktionella innehåll till personer med funktionsnedsättning,
8. är riktade till en svensk målgrupp,
9. publiceras med hög regelbundenhet, och
10. har en god användarförankring i bevakningsområdet.

Nyetablerade allmänna nyhetsmedier

6 § Mediestöd får lämnas för nyetablerade allmänna nyhetsmedier som uppfyller villkoren i 5 § 1–9 och som kan förväntas få en god användarförankring i bevakningsområdet. Stöd under dessa förutsättningar får lämnas vid ett tillfälle per allmänt nyhetsmedium.

Allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna

7 § Mediestöd får lämnas för allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk och

1. uppfyller villkoren i 5 § 1–7,
2. huvudsakligen är riktade till en eller flera målgrupper inom de nationella minoriteterna i Sverige,
3. publiceras med regelbundenhet, och
4. har en god användarförankring i sina målgrupper.

Mediestödsnämnden

8 § Mediestödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv (mediestödsnämnden) beslutar om mediestöd.

9 § Mediestödsnämnden består av en ordförande samt lägst fyra och högst sju andra ledamöter. För ledamöterna finns ersättare till det antal regeringen bestämmer. Minst en av ledamöterna eller ersättarna ska vara vice ordförande. Ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i riksdagen eller Regeringskansliet får inte vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden. Inte heller den som inom en kommun eller en region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid får vara ledamot eller ersättare i mediestödsnämnden.

Rätt att meddela föreskrifter

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om mediestöd.

Prop. 2022/23:133
Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

Efter remiss har yttranden kommit in från Bonnier News Group AB, Ekonomistyrningsverket, ETC Utveckling AB, Funktionsrätt Sverige, Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter, Föreningen Grävande Journalister, Gota Media AB, Gratistidningarnas förening, Göteborgs universitet (Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Nordicom), Hela Sverige ska leva, Institutet för språk och folkminnen, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Kantar Sifo AB, Konkurrensverket, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetenämnd (KLYS), Landsorganisationen i Sverige, Linnéuniversitetet, Länsstyrelsen Stockholm, Mittuniversitetet (Institutionen för medie- och kommunikationsvetenskap), Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för tillgängliga medier, Nourat, NWT Media AB, PostNord AB, Publicistklubben, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän (JO), Sametinget, Schibsted Sverige AB, Skatteverket, Skärgårdarnas Riksförbund, SmåKom, Statens kulturråd, Statens medieråd, Statskontoret, Stockholms universitet (Institutionen för mediastudier och Juridiska fakulteten), Svenska Journalistförbundet, Svenska Samernas Riksförbund, Svenska Tornedalingarnas Riksförbund, Sverigefinländarnas delegation, Sveriges Annonsörer, Sveriges fådagars-tidningar, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Tidskrifter, Södertörns högskola, Tidningen Samefolket, Tidningsutgivarna (TU), Tillväxtverket, Tjänstemännens centralorganisation, Upphandlingsmyndigheten, Uppsala tingsrätt, Uppsala universitet (Juridiska fakulteten) och Utgivarna.

Därutöver har yttranden inkommit från ADC Media, Alekuriren AB, Alrow Media, Bonnier News Local, Bauer Media Audio Filial, Din Lokaltidning Gästrikland AB, Earton Media AB, Espresso Media, FCK Media AB, Hem och Hyra, Lokaltidningen Mitt i Direkt AB, Loreti AB, Mediagruppen Dalarna AB, Mediehuset Grön Press, Melleruds Nyheter AB, Nacka Värmdö Posten AB, Nya Tidningsbolaget i Östergötland AB, Per Texta Förlag AB, SPF Seniorerna, Tidningarna Aktuellt i Politiken, NU det liberala nyhetsmagasinet och Hemmets vän, Tidningen Proletären, Tidningen Skaraborgsbygden ekonomisk förening, Tidnings AB Nya Dagen, Ung Media Sverige, Verbum AB och Västerås Publicera AB.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Citymail Sweden AB, Dyslexiförbundet, Företagarna, Gaaltije – Sydsamiskt kulturcentrum, Ge-Te Media AB, Grafiska Företagen, Hörselskadades Riksförbund, Institutet för mediastudier, Judiska Centralrådet, Judiska Ungdomsförbundet, Landsförbundet Svenska Samer, Medieombudsmannen, Met Nouret, Myndigheten för psykologiskt försvar, Norrköpings Tidningars Media AB, Post- och telestyrelsen, Postfinansieringsutredningen (I 2020:03), Romano Pasos Research Centre, Romska Ungdomsförbundet, Saminourra, Stampen Media AB, Svenskt Näringsliv, Sverigefinska Ungdomsförbundet, Sveriges Dövas Riksförbund (SDR), Sveriges Jiddischförbund, Synskadades Riksförbund, TT Nyhetsbyrån och VK Media AB.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 juni 2023

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Billström, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Strömmer, Forssmed, Tenje, Slottner, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson

Föredragande: statsrådet Liljestrand

Regeringen beslutar proposition Ett hållbart mediestöd för hela landet