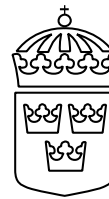


# Regeringens proposition

## 2018/19:136



Ett modernt public service nära publiken –  
villkor 2020–2025

Prop.  
2018/19:136

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 juni 2019

*Stefan Löfven*

*Amanda Lind*  
(Kulturdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen lämnar förslag om villkor och riktlinjer för den verksamhet som bedrivs av Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB under kommande tillståndsperiod fr.o.m. den 1 januari 2020 t.o.m. den 31 december 2025.

Det uppdrag och de villkor som gäller under innevarande tillståndsperiod föreslås i stora delar fortsätta att gälla. För att skapa en mer ändamålsenlig reglering av public service föreslås bl.a. en utvidgning av kärnverksamheten till att även omfatta tillhandahållanden av radio- och tv-program på programföretagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Programföretagen föreslås även få möjlighet att tillgodoräkna sig viss andel av verksamheten på internet vid uppfyllandet av uppdraget. Företagen föreslås ha öppna och tydliga riktlinjer för distribution via externa plattformar.

Sveriges Radio och Sveriges Television föreslås i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar för att främja en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad. Det föreslås även att företagen, inom ramen för sin nyhetsverksamhet, ska stärka sin journalistiska bevakning inom svagt bevakade områden.

Uppdateringar föreslås av beredskapsuppdraget så att det tydligare framgår att Sveriges Radio och Sveriges Television ingår i det svenska totalförsvaret.

Slutligen lämnas förslag om tilldelning av medel till programföretagen den kommande tillståndsperioden.

# Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Ärendet och dess beredning .....	6
3	Ett medielandskap i förändring .....	7
3.1	Globalisering och digitalisering av mediemarknaden .....	7
3.1.1	Utvecklingen av mediekonsumtionen .....	7
3.1.2	Utvecklingen av mediemarknaden .....	10
3.2	Public service i ett förändrat medielandskap .....	12
3.2.1	Public service fram till i dag .....	13
3.2.2	Programföretagens utbud .....	13
3.2.3	Verksamhetens räckvidd .....	14
3.2.4	Förtroendet för programföretagen .....	15
4	Reglering av public service .....	16
4.1	Yttrandefrihetsgrundlagen är utgångspunkten .....	16
4.2	Uppdraget ges och avgränsas genom sändningstillstånd och anslagsvillkor .....	17
4.3	Granskning och uppföljning av innehållsvillkor .....	18
4.4	Hur uppdraget ges under kommande tillståndspanoeriod .....	19
4.4.1	Villkoren ska i huvudsak fortsätta att gälla .....	23
4.4.2	Definitionen av kärnverksamhet utökas .....	24
4.4.3	God balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet .....	27
4.4.4	Ingen ändring när det gäller sidoverksamhet .....	29
5	Distribution av utbudet .....	30
5.1	Marknätet fortsatt viktigt som distributionsform .....	31
5.1.1	Sändningarnas räckvidd .....	31
5.1.2	Antal programtjänster och andra frågor som avser distributionen i marknätet .....	33
5.2	Distribution via andra plattformar .....	37
5.2.1	Distribution via satellit, kabel och internet .....	38
5.2.2	Distribution på externa plattformar .....	40
5.2.3	Exklusiva publiceringar på externa distributionsplattformar bör undvikas .....	43
5.3	Distribution av public service på lång sikt .....	45
6	Förhandsprövning av nya tjänster .....	45
6.1	Förhandsprövningen följer av EU:s regler om statligt stöd .....	45
6.2	Utformningen av förhandsprövningen .....	46
6.3	Förhandsprövningen ska finnas kvar men bör förändras .....	47
6.4	Enbart nya tjänster inom den kompletterande verksamheten ska prövas .....	50
6.5	Andra får anmäla tjänster för prövning .....	53
6.6	Tolv månaders försöksperiod för vissa typer av tjänster bör behållas .....	55

7	Sändningarnas innehåll .....	57
7.1	Det breda innehållsuppdraget bör bestå.....	57
7.1.1	Speglingsuppdraget är centralt .....	58
7.1.2	Ansvar för en livskraftig produktionsmarknad .....	59
7.2	Ett kulturuppdrag som fördjupas .....	62
7.2.1	Berwaldhallens betydelse för kulturuppdraget.....	63
7.2.2	Ansvar för svensk filmproduktion .....	63
7.2.3	Tillgängliggörande av arkiven .....	65
7.3	Folkbildningsuppdraget och medie- och informationskunnighet.....	66
7.4	Ett stärkt nyhetsuppdrag .....	68
7.4.1	Public service i svagt bevakade områden .....	69
7.4.2	Värna en mångfald av lokala nyhetsmedier.....	70
7.4.3	Fokus på ljud respektive rörlig bild i nyhetsverksamheten.....	72
7.4.4	Nyhetsverksamhet på olika språk .....	73
7.4.5	Nyhetsverksamhet för personer med funktionsnedsättning.....	75
7.4.6	Tidningen 8 Sidor bör inte bli en del av public service.....	76
7.5	Programverksamhet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk.....	78
7.5.1	Omfattning och kvalitet .....	79
8	Uppföljning och redovisning.....	83
8.1	Möjlighet att tillgodoräkna verksamhet på internet vid uppföljning av innehållsuppdraget .....	84
8.2	Uppföljningen av public service.....	88
8.2.1	Årlig uppföljning .....	88
8.2.2	Public service-dialog under tillståndsperioden.....	89
8.3	Redovisning av verksamheten .....	91
8.3.1	Förtydligande om redovisning av intäkter vid sidan av avgiftsmedel .....	91
8.3.2	Kravet på att redovisa extern radioproduktion tas bort.....	92
9	Förvaltningsstiftelsen .....	93
9.1	Förvaltningsstiftelsens styrelse.....	93
9.2	Stiftelsens finansiering .....	95
10	Beredskap och säkerhet.....	96
10.1	Beredskapsuppdragets inriktning .....	97
10.2	De årliga beredskapsplanerna och krav på planlagd övnings- och utbildningsverksamhet .....	99
10.3	Meddelanden av vikt för allmänheten .....	102
10.4	Programföretagens uppdrag och organisation vid höjd beredskap.....	103
11	Ekonomiska förutsättningar .....	106

Prop. 2018/19:136	11.1	Medelstillelning 2020–2025 .....	106
	11.2	Möjligheten att sända sponsrade program .....	110
	12	Konsekvenser .....	111
	12.1	Konsekvenser för enskilda .....	112
	12.1.1	Konsekvenser för barn och unga .....	112
	12.2	Konsekvenser för företag .....	113
	12.2.1	Konsekvenser för programföretagen .....	113
	12.2.2	Konsekvenser för Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB .....	114
	12.2.3	Konsekvenser för övriga företag .....	115
	12.3	Konsekvenser för staten .....	117
	12.3.1	Konsekvenser för myndigheter.....	117
	12.4	Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen .....	118
	Bilaga 1	Sammanfattning av Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50) .....	119
	Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna .....	127
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 juni 2019.....	129

Regeringens förslag:

1. Riksdagen godkänner vad regeringens föreslår om regleringen av public service (avsnitt 4).
2. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om distributionen av utbudet (avsnitt 5).
3. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om förhandsprövning av nya tjänster (avsnitt 6).
4. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om sändningarnas innehåll (avsnitt 7).
5. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om uppföljning och redovisning av verksamheten (avsnitt 8).
6. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (avsnitt 9).
7. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om beredskap och säkerhet (avsnitt 10).
8. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om ekonomiska förutsättningar (avsnitt 11).

## 2 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 20 december 2016 att ge en parlamentarisk kommitté i uppdrag att föreslå ett långsiktigt hållbart och solidariskt finansieringssystem för radio och tv i allmänhetens tjänst (dir. 2016:111). Genom tilläggsdirektiv den 22 juni 2017 utvidgades uppdraget till att omfatta hur en ändamålsenlig reglering för radio och tv i allmänhetens tjänst kan utformas på kort och lång sikt (dir. 2017:73). I tilläggsdirektiv den 15 januari 2018 fick kommittén även i uppdrag att utreda förutsättningarna för att låta utgivningen av den lättlästa nyhetstidningen 8 Sidor rymmas inom ramen för ett nytt public service-uppdrag 2020 (dir. 2018:04).

Kommittén, som tog namnet Parlamentariska public service-kommittén, lämnade i oktober 2017 delbetänkandet *Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende* (SOU 2017:79). Kommitténs förslag behandlas av regeringen i propositionen *Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service* (prop. 2017/18:261, bet. 2018/19:KrU2, rskr. 2018/19:24).

Den 19 juni 2018 överlämnade kommittén slutbetänkandet *Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar* (SOU 2018:50). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissvaren och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Kulturdepartementet (Ku2018/01387/MF).

Kulturdepartementet har i en skrivelse den 1 oktober 2018 lämnat förslag om justeringar av beredskapsuppdraget i sändningstillstånden för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Skrivelsen remitterades till programföretagen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Skrivelsen och remissvaren finns tillgängliga i Kulturdepartementet (Ku2018/01880/MF). Vid ett möte den 3 december 2018 gavs programföretagen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap även möjlighet att lämna muntliga synpunkter.

Regeringen har i anslagsvillkoren för 2019 gett Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio möjlighet att komma in med kompletterande budgetunderlag för tillståndsperioden 2020–2025. Företagen lämnade sådana underlag till regeringen (Kulturdepartementet) i januari 2019 (Ku2019/00155/MF, Ku2019/00164/MF och Ku2019/00165/MF).

I november 2013 uttalade riksdagen i ett tillkännagivande att regeringen ska överväga en förändring som gör det möjligt för programföretagen att, inom ramen för nuvarande reglering, i praktiken få tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av public service-uppdraget (bet. 2013/14:KrU3 punkt 1, rskr. 2013/14:60). Genom förslagen i denna proposition (avsnitt 8.1) anser regeringen att tillkännagivandet är slutbehandlat.

### 3 Ett medielandskap i förändring

De av riksdagen beslutade målen för mediepolitiken är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan (prop. 2014/15:1 utg.omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). Mediepolitiken syftar till att skapa goda förutsättningar för en mångfald av självständiga medieaktörer som bidrar till att stärka en fri åsiktsbildning, ett fritt utbyte av idéer liksom en aktiv granskning av samhällets makthavare. I Sverige råder sedan länge en bred politisk enighet om att en välfungerande mediemarknad bygger på en kombination av ansvarstagande kommersiella medier och ett starkt och oberoende public service med högt förtroende hos allmänheten.

#### *Definitioner och begrepp som används i propositionen*

I denna proposition används, på samma sätt som i propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261), huvudsakligen begreppet public service i stället för radio och tv i allmänhetens tjänst. Samma innebörd läggs dock i båda begreppen och de används som liktydiga.

Begreppen public service-företagen och programföretagen används som samlingsbegrepp för de tre företagen Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

#### 3.1 Globalisering och digitalisering av mediemarknaden

Medielandskapets utveckling under 2000-talet har dominerats av två trender: *digitalisering* och *globalisering*. Tillsammans har dessa trender omformat medielandskapet, luckrat upp gränser mellan traditionella medieformer och revolutionerat förutsättningarna att nå ut till publiken. Utvecklingen av medielandskapet har inneburit nya förutsättningar för alla traditionella medieföretag men den har också inneburit nya krav och förväntningar på mediepolitiken. För att uppfylla de mediepolitiska målen krävs en mediepolitik som skapar långsiktiga och stabila förutsättningar för marknadens aktörer men samtidigt är flexibel nog att kunna anpassas till ett föränderligt medielandskap. Det gäller inte minst vid regleringen av radio och tv i allmänhetens tjänst – public service.

##### 3.1.1 Utvecklingen av mediekonsumtionen

Sverige är ett av världens mest digitaliserade länder. År 2018 hade 98 procent av alla svenskar över 12 år tillgång till internet. Andelen av befolkningen som har en smart mobil var 90 procent och 70 procent hade minst en surfplatta i hemmet.

Även konsumtionen av medier är i internationell jämförelse generellt sett hög i Sverige och stabil över tid. Enligt Nordicoms mätningar var den dagliga mediekonsumtionen 357 minuter 2018, vilket kan jämföras med 339 minuter 20 år tidigare. Nordicoms mätningar, som presenteras i rapporten Mediebarometer 2018, omfattar allmänhetens konsumtion av radio, tv, tidningar, tidskrifter, sociala medier, böcker, musik och film på bio. Även om mediekonsumtionen varit relativt stabil under lång tid har det skett stora förändringar när det gäller vilken typ av innehåll som konsumeras och på vilka plattformar.

Den tydligaste trenden är att mediekonsumtionen i allt högre grad blivit internetbaserad. Övergången till en internetbaserad mediekonsumtion skiljer sig dock kraftigt mellan olika åldersgrupper. I befolkningen som helhet står traditionella medier fortfarande för ungefär tre fjärdedelar av medietiden medan knappt en fjärdedel läggs på internetbaserade plattformar. Bland unga vuxna i åldern 15–24 år, som har den högsta dagliga mediekonsumtionen, 442 minuter, består över hälften av medietiden av internetbaserad konsumtion. För de som är äldre än 65 år är fortfarande drygt 90 procent av den totala mediekonsumtionen samlad till traditionella medier och traditionella distributionsformer.

#### *Konsumtion av tv*

Den rörliga bilden har en framträdande position i det digitala medielandskapet och den totala konsumtionen av rörlig bild har varit stabil över lång tid. Det linjära tv-tittandet (dvs. konsumtionen av traditionella tablålagda tv-sändningar) minskar dock i alla åldersgrupper. Skillnaden är tydligast bland unga vuxna i åldern 15–24 år där tiden som läggs på linjärt tv-tittande minskat med över 30 procent sedan 2014, dvs. året då den nuvarande tillståndspanoraden för public service inleddes. Åldersgruppen över 60 år tittar fortfarande i hög grad på linjär tv men de senaste åren har en minskning noterats även i denna grupp.

Det är inte bara den totala konsumtionen av linjär tv som minskar utan även räckvidden, dvs. hur stor del av befolkningen som i någon mån tar del av sändningarna. År 2014 tittade 82 procent av befolkningen på linjär tv dagligen enligt Nordicom. År 2018 var motsvarande siffra 57 procent.

Det linjära tv-tittandet har ersatts av tittande på rörlig bild via olika typer av internetbaserade tjänster. Det handlar om allt från renodlade playtjänster som Netflix eller SVT Play till sociala medier som Facebook, Instagram och Snapchat. De olika playtjänsternas genomslag har haft en markant påverkan på konsumtionen av rörlig bild. Enligt Mediamätning i Skandinavien AB (MMS) hade närmare 56 procent av svenskarna tillgång till en eller flera prenumerationstjänster för rörlig bild, s.k. svod-tjänster (subscription video on demand), vid utgången av 2017. Det är en ökning med 24 procentenheter på två år. De senaste åren har de internetbaserade playtjänsterna även i allt högre grad börjat användas för gemensamt tittande på stor tv-skärm, något som tidigare främst förknippades med traditionellt linjärt tv-tittande.

#### *Konsumtion av radio*

Liksom konsumtionen av rörlig bild är konsumtionen av ljudmedier relativt stabil över tid. Traditionell radio, som fortfarande är det största



Ljudmediet, har dock tappat lyssnare under hela 2000-talet. År 2018 lyssnade 61 procent av befolkningen på radio en genomsnittlig dag, att jämföra med 80 procent 2000.

Konsumtionen av radio är fortfarande i hög grad koncentrerad till linjära sändningar i marknätet och förskjutningen till internetbaserade tjänster är inte lika omfattande som för konsumtionen av rörlig bild. Podd- och webbbradiolyssnandet är fortfarande relativt lågt i befolkningen som helhet, 18 procent 2018. Mätningarna visar dock på en tydligt uppåtående trend de senaste två åren, från 9 procent 2016.

Även om förskjutningen mot internet inte är lika tydlig för radio som för rörlig bild så är åldersklyftan lika påtaglig. De äldsta åldersgrupperna lyssnar i betydligt högre grad på linjära radiosändningar än de yngre och det är också bland de yngsta som lyssnandet sjunker snabbast. Ungefär 69 procent av lyssnarna i åldersgruppen 65–79 år lyssnar på linjär radio dagligen. I åldersgruppen 15–24 år är motsvarande andel 43 procent. I den yngre åldersgruppen lyssnar 24 procent på webb- eller poddradio dagligen, att jämföra med 7 procent i den äldre gruppen.

### *Polarisering och fragmentisering av medieanvändningen*

För konsumenterna har övergången till digitala internetbaserade medieplattformar revolutionerat tillgången till information. Publiken har i dag större möjligheter än någonsin tidigare att välja när, var och hur de vill ta del av ett medieinnehåll och på vilka plattformar. I takt med att utbudet av information och antalet medieplattformar växer blir också skillnaderna i medieanvändningen större. Individens val blir allt mer avgörande för vilken information hon eller han tar del av. En ökad tillgång till information och ökade valmöjligheter för individen är i grunden något positivt. Samtidigt innebär det en risk för att medieanvändningen fragmentiseras och att gemensamma samtalsarenor försvagas eller försvinner, vilket bl.a. beskrivs i utredningen *Medieborgarna & medierna* (SOU 2015:94).

Den oöverskådliga tillgången till information ställer också högre krav på den enskilde konsumenten att värdera den information som förmedlas. När de individuella valen blir avgörande för medieanvändningen tenderar människor att välja att ta del av information som bekräftar den egna världsbilden. Därmed finns en risk att det skapas informationsbubblor vars olika bilder av verkligheten är oförenliga. Den parlamentariska public service-kommittén konstaterar att sådana klyftor mellan olika gruppers världsbilder riskerar att försvåra det offentliga samtalet och öka polariseringen i samhället. Den ökade individuella valmöjligheten innebär också större möjligheter att helt välja bort nödvändig samhällsinformation vilket också påverkar förutsättningarna för det demokratiska samtalet.

Utvecklingen mot en mer fragmentiserad medieanvändning visar sig också i den allt större skillnaden mellan yngre och äldre målgruppers medieanvändning. Det är inte längre i första hand utbudet och mediekonsumtionens omfattning som skiljer grupperna åt utan grupperna befinner sig i dag till stor del på helt olika medieplattformar.

### 3.1.2 Utvecklingen av mediemarknaden

En konsekvens av digitaliseringen och de förändrade konsumtionsmönstren är att mediemarknadens etablerade affärsmodeller delvis satts ur spel. Aktörer som tidigare verkat i olika segment av marknaden befinner sig allt oftare på samma plattformar och därmed i en mer direkt konkurrenssituation. Tv-kanaler erbjuder exempelvis oftare textbaserat innehåll samtidigt som tidningar erbjuder rörlig bild. Den konvergens av olika medieslag som utvecklingen leder till ökar konkurrensen om konsumenternas tid och därmed om både de totala reklamintäkterna och om konsumenternas direkta utgifter för mediekonsumtion.

Den hårdare konkurrensen har också förstärkts av framväxten av medieaktörer vars affärsmodeller helt baseras på den digitala marknadens spelregler. Det är företag vars affärsidé ofta syftar till att få tillgång till stora mängder data om konsumentbeteenden på individnivå, data som sedan kan användas för individualiserade annonser. Dessa aktörer har snabbt lockat till sig annonsörerna och tar därmed en allt större del av de reklaminvesteringar som tidigare gått till traditionella kommersiella medieföretag.

De utmaningar och den ekonomiska press som digitaliseringen har inneburit för de traditionella medierna har ytterligare förstärkts av den pågående globaliseringen. Nya medieaktörer som enbart verkar via internet är inte, på samma sätt som traditionella medier, bundna till nationsgränser eller andra territoriella begränsningar. De verkar på en global marknad med helt andra förutsättningar att erbjuda såväl ett attraktivt innehåll för konsumenterna som lockande reklamöjligheter för annonsörerna.

Utvecklingen har på ett fåtal år lett till framväxten av globala medieplattformar med en dominerande ställning på marknaden. Internetbaserade aktörer som Netflix och Youtube har på kort tid inagit en mycket stark ställning på marknaden för rörlig bild i Sverige. På marknaden för strömmad musik har inte minst Spotify en motsvarande position. Till dessa kommer Googles söktjänst och Facebook som, trots att de inte är medieproducenter i traditionell mening, är direkta konkurrenter till de kommersiella medieföretagen när det gäller annonsintäkter på såväl lokal som nationell nivå.

Den enskilda mediegren som drabbats hårdast av den nya konkurrenssituationen är dagspressen. Fram till för några år sedan betalade annonsintäkterna stora delar av journalistiken. Den nya internetbaserade marknaden för marknadsföring och annonsering har inneburit en radikalt minskad annonsförsäljning i de traditionella tidningarna och därmed en stor ekonomisk utmaning. För att klara omställningen har tidningskoncernerna minskat sina redaktioner, tidningar har slagits ihop och ägandet koncentrerats. Utvecklingen har inneburit att antalet journalister i landet minskat kraftigt de senaste åren och så kallade ”vita fläckar”, dvs. områden utan kvalitativ journalistisk bevakning, har uppstått. Institutet för mediestudier konstaterar i sin årsbok för 2017/2018 att 75 av landets 290 kommuner saknar en regelbundet bemannad nyhetsredaktion. Även om avsaknaden av redaktionell närvaro inte nödvändigtvis innebär att lokal bevakning helt saknas är det en oroande

utveckling. I syfte att motverka utvecklingen föreslog regeringen därför i mars 2018 ett nytt mediestöd till medier som etablerar sig i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning (prop. 2017/18:154).

Globaliseringen har även inneburit nya förutsättningar för aktörer som producerar och äger innehåll och rättigheter. På kort tid har utlandsägda playtjänster etablerat sig som marknadsledande inom rörlig bild. Eftersom dessa företag är verksamma på en global marknad har de helt andra ekonomiska förutsättningar att investera i nytt innehåll än nationella aktörer. Samtidigt måste det innehåll som produceras av nationella aktörer konkurrera om publiken med det globala utbudet. Det ökar pressen på de nationella programföretagen att utveckla sitt eget programutbud, och höja såväl kvaliteten som kvantiteten. Den ökande globala konkurrensen märks också tydligt när det gäller köp av rättigheter, framför allt sporträttigheter.

Sammantaget har digitaliseringen och globaliseringen fått genomgripande konsekvenser för den svenska mediemarknaden, konsekvenser som påverkat såväl distributionsformer som innehållsproduktion.

### *En koncentrerad radiomarknad*

Radiomarknaden i Sverige har varit koncentrerad till tre aktörer: Sveriges Radio och två kommersiella bolag, Bauer Media och MTG Radio. (MTG Radio är sedan 2018 en del av Nordic Entertainment Group). Bauer Media är sedan 2015 den största ägaren av kommersiella radiokanaler i Norden och förmedlar även Energys (NRJ) kanaler. Sändningarna av ljudradio bedrivs huvudsakligen i form av analoga sändningar på FM-bandet. I vissa områden förekommer även digitala ljudradiosändningar i marknätet med tekniken T-DAB (Terrestrial Digital Audio Broadcasting). Det marksända utbudet finns i många fall även tillgängligt på internet som webbradio och via särskilda applikationer och plattformar framtagna av radioföretagen.

Sveriges Radio har en dominerande ställning på marknaden och svarade under 2018 för ungefär tre fjärdedelar av lyssnandet på den svenska radiomarknaden. Sveriges Radios andel av lyssnartiden år 2017 var enligt Kantar Sifo 77 procent och den kommersiella radions andel 23 procent, varav 14 procent tillföll Bauer Media och 9 procent MTG radio. Den kommersiella delen av radiomarknaden i Sverige är fortfarande liten i ett internationellt perspektiv. Allt fler påtalar dock ett ökande intresse för ljudmediet och även reklamförsäljningen visar på en tydligt uppåtgående trend. Sammanlagt såldes radioreklam för 985 miljoner kronor 2017. Från och med 1 augusti 2018 har dessutom tre nationella tillstånd för kommersiell radio tilldelats kanalerna Mix Megapol, NRJ och Rix FM. Detta kommer att påverka utvecklingen på radiomarknaden kommande år.

### *En tv-marknad som förflyttas från linjära sändningar till beställ-tjänster*

Den svenska tv-marknaden, definierad som de företag som levererar program via marknät, kabelnät och satellit, består i huvudsak av fyra aktörer. Det är Sveriges Television, Bonnier Broadcasting med TV4-gruppen, MTG och Discovery Networks. De fyra stod under 2018 enligt MMS årliga mätning för 95 procent av allt tv-tittande. Sveriges Television är störst med 34 procent, Bonnier Broadcasting (bl.a. TV 4) 34 procent,

Prop. 2018/19:136 MTG/Nent (bl.a. TV 3) 14 procent och Discovery Networks (bl.a. Kanal 5) 12 procent.

I jämförelse med övriga Europa präglas den traditionella tv-marknaden i Sverige av en begränsad ägarspridning. En förklaring till det är TV4:s starka ställning på marknaden. Vid en jämförelse av enbart den kommersiellt finansierade delen av marknaden står Bonnierkoncernen med TV4-gruppen ensam för ungefär 50 procent av det totala tv-tittandet. Telias planerade förvärv av Bonnier Broadcasting kan därför komma att få betydelse för den svenska tv-marknadens utveckling kommande år.

I juni 2018 fanns det enligt Post- och telestyrelsen (PTS) 5,2 miljoner tv-abonnemang i Sverige. Därutöver har drygt 350 000 hushåll tillgång till s.k. fri-tv via marknätet. En tydlig trend är att tv-abonnemang via fiber (s.k. ip-tv eller bredbands-tv) fortsätter att öka medan tv-abonnemang via marknätet minskar.

Den största förändringen för tv-marknaden under det senaste årtiondet är dock inte de förändrade distributionsformerna för linjära sändningar utan framväxten av internetbaserade playtjänster. Det handlar såväl om de traditionella tv-företagens egna playtjänster, t.ex. SVT Play och Dplay, som om olika prenumerationstjänster, t.ex. Netflix, Viaplay och HBO. Vid sidan om dessa tjänster har även globala distributionsplattformar som till stor del distribuerar material som skapats av användarna själva, framför allt Youtube, fått en central roll för konsumtionen av rörlig bild.

Playtjänster och videoklipp utgjorde totalt 40 procent av den totala tittartiden på rörlig bild 2018 enligt Nordicoms mätning. Det är en ökning med 25 procentandelar på fyra år. Youtube är den playtjänst som har överlägset störst daglig räckvidd följt av Netflix.

## 3.2 Public service i ett förändrat medielandskap

Regelverket för public service-verksamheten har i Sverige, liksom i många andra länder, utvecklats under en lång tid. Det bygger på flera samverkande faktorer som tillsammans bidrar till stabila villkor som värnar verksamhetens integritet och oberoende: en särskild ägandeform, långsiktiga ramvillkor med fleråriga tillståndsperioder och ett stabilt finansieringssystem. Det är ett i grunden välfungerade system som bör värnas även under kommande tillståndsperiod.

Med sina breda uppdrag i allmänhetens tjänst har public service en möjlighet att bidra till att motverka den fragmentisering som mediekonsumtionen i allt högre grad präglas av. Göteborgs universitet understryker, i sitt remissvar på den parlamentariska public service-kommitténs slutbetänkande, public service-verksamhetens särskilda betydelse i det demokratiska systemet. Universitetet konstaterar att de nordiska ländernas starka demokratier, sett till nivån av press- och yttrandefrihet, människors nyhetskonsumtion och medborgarnas kunskap om det politiska skeendet, i den internationella forskningen ofta anses kombinera ett starkt public service och en livskraftig privat mediemarknad.

### 3.2.1 Public service fram till i dag

Prop. 2018/19:136

Public service-verksamhet bedrivs av programföretagen Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Verksamheten startade 1925 när AB Radiotjänst fick ensamrätt till radiosändningar i Sverige. Aktierna i företaget ägdes dels av pressen, dels av ett näringslivskonsortium och verksamheten reglerades genom ett avtal med staten. När AB Radiotjänst 1956 även fick ensamrätt att sända tv-program fick företaget namnet Sveriges Radio AB. Då tillkom också en ny ägargrupp i form av företrädare för olika folkrörelser.

År 1978 omorganiserades Sveriges Radio till en koncern med ett moderbolag (Sveriges Radio AB) och fyra dotterbolag (Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB). Genom ett beslut 1992 upplöstes Sveriges Radio-koncernen, moderbolaget lades ned och de tre självständiga bolag som finns i dag bildades.

Efter att de tidigare ägargrupperna från näringslivet och dagspressen förklarat att de inte längre ville kvarstå som ägare beslutades att de tre programföretagen från den 1 januari 1994 skulle ägas av tre för ändamålet bildade stiftelser. Ett par år senare samlades ägandet i den nuvarande gemensamma ägarstiftelsen, Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (Förvaltningsstiftelsen).

Programföretagens verksamheter regleras sedan 1990-talet av sändningstillstånd och anslagsvillkor. Tillstånd och villkor beslutas av regeringen med stöd av riksdagsbeslut. Enligt programföretagens sändningstillstånd ska verksamheten präglas av oberoende och stark integritet. Den ska bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Den centrala uppgiften är att erbjuda ett mångsidigt programutbud som är tillgängligt för alla, speglar mångfalden i hela landet och kännetecknas av god kvalitet, allsidighet och relevans.

### 3.2.2 Programföretagens utbud

Sveriges Radio sänder FM-radio i fyra rikstäckande programtjänster, 25 lokala programtjänster (P4) och ytterligare två programtjänster i Stockholmsområdet. Totalt sändes 151 083 timmar i marknätet 2018 vilket är på ungefär motsvarande nivå som de senaste åren. De webbexklusiva sändningarna (sändningar enbart över internet) har däremot ökat under senare år. Ökningen mellan 2016 och 2017 var 21 procent, till 22 700 timmar. Mellan 2017 och 2018 var antalet webbexklusiva sändningar oförändrat.

Sveriges Television sänder i fyra programtjänster som delas i fem kanaler: SVT1, SVT2, Barnkanalen, SVT24 och Kunskapskanalen som drivs tillsammans med Sveriges Utbildningsradio. Programtjänsterna tillgängliggörs via marknät, satellit och internet. Samtliga kanaler vidare sänds via kabel och ip-tv. SVT1 och SVT2 sänds även i högupplöst kvalitet (hd-tv). Totalt sände Sveriges Television 22 082 timmar i marknätet 2018 vilket är något lägre än föregående år. Antalet timmar som

Prop. 2018/19:136 sändes unikt på webben var 2 197 timmar vilket är något högre än åren innan.

Sveriges Utbildningsradios utbildnings- och folkbildningsprogram sänds i Kunskapskanalen och i Sveriges Radios och Sveriges Televisions kanaler på sändningstider som fastställs i överenskommelser mellan företagen. År 2018 sändes 396 timmar av Sveriges Utbildningsradios utbud i radio vilket är på ungefär motsvarande nivå som föregående år. Utbudet sändes i första hand i P1 och P4 Riks. Sändningar av Sveriges Utbildningsradios tv-program uppgick till 3 492 timmar vilket är en viss ökning jämfört med föregående år. Drygt 80 procent av tv-sändningarna sändes i Kunskapskanalen.

### 3.2.3 Verksamhetens räckvidd

Programföretagen når en stor andel av befolkningen med sitt utbud. Det är fortfarande företagets sändningar av radio och tv i marknätet som har den största räckvidden men det är de internetbaserade plattformarna som växer hos publiken. Användarmönstren för konsumtionen av radio och tv skiljer sig dock åt liksom mediekonsumtionen i olika åldersgrupper.

Under 2018 tog 82 procent av befolkningen del av Sveriges Televisions utbud en vanlig vecka, vilket är en minskning med 6 procentenheter jämfört med 2017. Andelen som endast tog del av utbudet via traditionella plattformar uppgick till 38 procent, en minskning med drygt 14 procentenheter sedan 2014. Samtidigt har andelen som enbart tar del av utbudet via internetbaserade tjänster ökat från 7 procent 2014 till cirka 15 procent 2018.

SVT1 är fortfarande 2018 den tv-kanal i Sverige som har högst daglig tittartidsandel i linjär tv, 24,5 procent, följt av TV4 med 23,6 procent. Övriga tv-kanaler, såväl public service som andra kommersiella kanaler, har var för sig en betydligt lägre tittarandel på under 10 procent.

Youtube är den absolut största tjänsten för rörlig bild på internet med en daglig räckvidd 2017 i hela befolkningen på närmare 43 procent och bland unga i åldrarna 9–19 år på närmare 90 procent. Youtube följs av Netflix med 19,3 procent daglig räckvidd i kategorin 9–99 år, och SVT Play med 14,5 procent. Sveriges Radio nådde under 2018 ut till 78 procent av befolkningen i åldrarna 12–79 år en vanlig vecka. Radiolyssnandet via marknätet är stabilt över tid och minskar inte på samma sätt som tv-tittandet i marknätet. Ökningen i de internetbaserade plattformarna är dock lika tydlig hos Sveriges Radio som hos Sveriges Television. Den genomsnittliga veckoräckvidden för lyssning via en beställtjänst under 2018 var 1,5 miljoner digitala enheter. Tydligast märkts ökningen för mobilapplikationen SR Play vars användning ökat med 10 procent under 2018.

P4 är den radiokanal som har absolut störst daglig räckvidd, drygt 39,5 procent av befolkningen tar del av sändningarna varje dag. Mix Megapol är näst största radiokanal med 16,4 procent följt av P1 med 14,3 procent och P3 med 10,6 procent.

Även för Sveriges Utbildningsradio ökar betydelsen av de internetbaserade plattformarna. Användningen av Sveriges Utbildningsradios radioprogram på webben har ökat med 7,5 procent i

jämförelse med 2017 och antalet streamingstarter av Sveriges Utbildningsradios tv-program har ökat med 19 procent. Barn och unga har i allt högre grad ersatt det linjära tv-tittandet med att titta på strömmat innehåll. Sveriges Utbildningsradio når även ut till skolor och andra utbildnings- och folkbildningsinstitutioner med sitt utbud genom det slutna nätverket UR Access som hade ca 2,7 miljoner streamingstarter det senaste året.

Programföretagens räckvidd bland befolkningen som helhet är fortfarande stor men det finns utmaningar. Det gäller framför allt räckvidden i yngre målgrupper och via internet. I Sveriges Televisions egna mätningar konstateras att de yngsta tittarna 9–15 år och 16–19 år lägger minst tid, under 10 procent av den totala tittartiden, på Sveriges Television. Detta gäller oavsett om tittandet sker linjärt via marknätet eller via någon playtjänst. Motsvarande mönster finns i gruppen 20–39 år utan högre utbildning. I den äldsta åldersgruppen 75–99 år utgörs däremot närmare 70 procent av tittartiden av Sveriges Televisions utbud. Räckvidden för Sveriges Radios kanal P3, som vänder sig till en ung publik, har sjunkit de senaste åren. Samtidigt har kanalen flera av landets populäraste program i olika playtjänster.

### 3.2.4 Förtroendet för programföretagen

Att programföretagen har ett högt förtroende hos allmänheten är avgörande för att de ska kunna uppfylla sina uppdrag i allmänhetens tjänst. Förtroendet för samhällets institutioner mäts årligen av bl.a. SOM-institutet och Medicakademin. Förtroendet för de svenska programföretagen är fortsatt högt men liksom för de flesta andra medie företag visar vissa mätningar på en sjunkande trend. Enligt SOM-institutets mätningar är dock förtroendet för programföretagen stabilt. År 2018 uppgav 73 procent av befolkningen att de hade förtroende för innehållet i Sveriges Television och 70 procent att de hade förtroende för innehållet i Sveriges Radio. I Medicakademinns årliga förtroendebarmeter, som mäter allmänhetens generella förtroende för bl.a. företag, institutioner och organisationer, återfinns både Sveriges Radio och Sveriges Television bland de tio aktörer som har högst förtroende i Sverige.

I en attitydundersökning som genomförts av Novus och som bl.a. riktar sig till lärare, framkommer att 84 procent av lärarna anser att Sveriges Utbildningsradio är en trovärdig aktör. Vidare anser 63 procent att Sveriges Utbildningsradio har ett ganska eller mycket stort värde för samhället.

De nationella mätningarna bekräftas även i internationella studier. I en studie från Pew Research Center 2018 om attityder till medier i åtta västeuropeiska länder uttrycker hela 90 procent av den vuxna befolkningen att de har förtroende för Sveriges Television (Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio ingick inte i mätningen). Det är ett unikt högt resultat.

## 4 Reglering av public service

### 4.1 Yttrandefrihetsgrundlagen är utgångspunkten

Regleringen av olika medieformer i Sverige tar sin utgångspunkt i grundlagarna. Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) reglerar yttrandefriheten i bl.a. radio, tv och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas och tekniska upptagningar. YGL har till syfte att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I YGL finns bl.a. ett censurförbud och förbud mot andra hindrande åtgärder från det allmänna. Där kommer även principen om redaktionell självständighet till uttryck. Bestämmelsen skyddar public service-företagen såväl mot det allmänna som mot andra, t.ex. annonsörer. Yttrandefriheten i de medier som omfattas av YGL får inte begränsas på andra sätt eller i andra avseenden än vad som framgår av grundlagen.

#### *YGL hindrar reglering av verksamhet i tråd*

En av de grundläggande principerna i YGL är etableringsfriheten för sändningar i tråd. Etableringsfriheten är en näringsfrihet och syftar till att aktörer ska kunna verka fritt inom yttrandefrihetens område utan hinder i förväg från det allmänna. Något krav på tillstånd för verksamheten får inte ställas upp och möjligheten att driva verksamheten får inte begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagen.

Etableringsfriheten kommer till uttryck i 3 kap. 1 § YGL där det anges att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd. Med sändning genom tråd avses sändning genom en särskilt anordnad ledare. Telefonnätet för fast telefoni, ip-nät och kabel-tv-nät är exempel på trådnät. Tillhandahållanden via internet sker ofta genom tråd. Vissa inskränkningar i etableringsfriheten för trådsändningar får göras i lag och dessa framgår av 3 kap. 2 § YGL.

För program som sänds på annat sätt än genom tråd (i etern) råder inte motsvarande etableringsfrihet som för trådsändningar. Det har motiverats med att etersändningar sker i ett begränsat frekvensutrymme. Av tekniska skäl har det därför ansetts nödvändigt att reglera användningen av frekvensutrymmet (prop. 1990/91:64 s. 79 ff.). Rätten att sända program i etern får därför enligt 3 kap. 3 § YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Sådana bestämmelser finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

De senaste årens tekniska utveckling har lett till att medietjänster i allt större utsträckning utvecklas i en onlinemiljö, där distribution av innehåll sker över internet och där användaren själv bestämmer när och på vilken enhet ett visst innehåll ska konsumeras. Det här gäller även public service-utbudet. Eftersom etableringsfriheten i tråd innebär att utrymmet för att ställa upp villkor för radio- och tv-program som tillgängliggörs via internet är begränsat är det i dag inte möjligt att ställa upp krav på bl.a. saklighet, opartiskhet och mångfald i programutbudet för public service-företagens



sändningar och tillhandahållanden genom tråd. YGL:s uppdelning mellan sändningar i tråd och på annat sätt innebär även att granskningsnämnden för radio och tv vid Myndigheten för press radio och tv (MPRT) inte kan granska verksamhet i tråd. Det får till exempel till följd att enskilda som anser att en webbexklusiv publicering är kränkande i dag inte har möjlighet att begära en granskning av publiceringen.

Att public service-innehållet svarar mot krav på t.ex. saklighet och opartiskhet och att dessa krav kan följas upp och granskas är centralt för allmänhetens förtroende för public service. Mot bakgrund av detta bedömde regeringen redan i propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164) att regleringen av public service inte kan anses vara helt ändamålsenlig. Sedan dess har utvecklingen inneburit att tillhandahållanden av utbud via internet blivit allt viktigare för att nå publiken. Uppdelningen i YGL mellan sändning i tråd och sändning på annat sätt har därmed blivit allt mer problematisk ur ett public service-perspektiv och det är angeläget att en mer teknikneutral reglering av public service på sikt kommer till stånd. I juni 2018 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté med uppdrag att bl.a. överväga om det finns skäl att möjliggöra villkor för radio och tv i allmänhetens tjänst, oavsett om sändningen eller tillhandahållandet sker genom tråd eller på annat sätt (dir. 2018:51). Kommittén, som har antagit namnet 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté, har även i uppdrag att analysera om public service-företagens oberoende är tillräckligt garanterat genom nuvarande reglering och om kommittén finner att så inte är fallet överväga om oberoendet kan och bör stärkas ytterligare genom reglering i grundlag. Uppdraget ska redovisas senast den 26 augusti 2020 och eventuella grundlagsändringar kan träda ikraft tidigast efter riksdagsvalet hösten 2022, sannolikt från 2023, dvs. efter att nästa tillståndperiod har inletts.

## 4.2 Uppdraget ges och avgränsas genom sändningstillstånd och anslagsvillkor

Radio- och tv-lagen (2010:696) innehåller bestämmelser om radio- och tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv. I lagen finns bestämmelser om krav på tillstånd att sända i marknätet och vilka villkor ett sändningstillstånd får innehålla. Det är regeringen som enligt radio- och tv-lagen meddelar tillstånd för public service-företagen att sända radio och tv. Regeringen beslutar även enligt lagen om krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning. Det är inte möjligt att ställa upp några andra villkor för sändningarna än de som framgår av radio- och tv-lagen. Av lagen följer även att beslut om tillstånd inte får innehålla andra programrelaterade villkor än de som programföretagen godtagit och att inga ändringar i villkoren kan göras under pågående tillståndperiod utan deras medgivande.

*Sändningstillstånden är grunden för public service-uppdraget*

Genom sändningstillstånden ges programföretagen en rätt att sända radio och tv i marknätet. Sändningstillstånden gäller för tv-sändningar i

Prop. 2018/19:136 standardupplöst kvalitet respektive analog radio i FM-nätet. Genom särskilda tillstånd har programföretagen även getts rätt att sända hd-tv samt digital ljudradio.

Uppdragen till programföretagen kommer i huvudsak till uttryck genom de villkor som sändningstillstånden förenas med. Därmed är sändningstillstånden mer omfattande för public service-företagen än för övriga radio- och tv-företag. I tillstånden ställs krav på hur programverksamheten ska bedrivas och på vilken typ av innehåll som ska finnas i programutbudet, som exempelvis att programföretagen ska erbjuda nyheter och ett utbud för barn och unga. Vidare finns regler om bl.a. täckningsgrad, beredskaps- och säkerhetsfrågor, samt att företagen ska beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning.

Enligt det s.k. Amsterdamprotokollet (Protokoll om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna [EGT C 340, 10.11.1997]), får medlemsstaterna själva definiera vad som ska ingå i public service-uppdraget och välja hur det ska finansieras. Eftersom public service finansieras med allmänna medel ska dock regleringen av public service-företagens uppdrag följa EU:s regler om statsstöd. Den statliga finansieringen får inte påverka konkurrensen på den gemensamma marknaden på ett oproportionerligt sätt. För att det ska kunna göras en bedömning av systemets förenlighet med fördragets regler måste det finnas en klar och tydlig definition av de skyldigheter som åläggs företagen och definitionen av deras uppdrag bör vara så exakt som möjligt. Riktlinjerna från kommissionen om hur EU:s regler om statsstöd ska tillämpas utgår dock från ett tydligt försvar för public service oberoende och medger en kvalitativ definition av uppdraget. Det innebär bland annat att programföretagen ska kunna anförtros uppdraget att tillhandahålla ett brett, balanserat och varierat programutbud.

#### *Anslagsvillkor anger ramarna för public service-uppdraget*

Regeringen beslutar varje år om anslagsvillkor för programföretagen. I anslagsvillkoren anges hur de medel som företagen tilldelas får användas, hur organisationen ska utformas, hur verksamheten ska bedrivas och hur redovisning och revision ska genomföras. Anslagsvillkoren får inte innehålla villkor om innehållet i sändningarna. I syfte att stärka programföretagens självständighet och integritet har riksdagen beslutat att ersätta de årliga anslagsvillkoren med villkor som omfattar hela tillståndsperioden (prop. 2017/18:261 s. 44 f.). Förändringen innebär även att riksdagen inför kommande tillståndsperiod ska fatta ett beslut om tilldelning av medel till public service-företagen som avser hela den period som tillståndet gäller (dvs. 2020–2025).

### 4.3 Granskning och uppföljning av innehållsvillkor

#### *Granskningsnämnden bedömer om public service-uppdraget är uppfyllt*

Granskningsnämnden för radio och tv vid MPRT har i uppdrag att i efterhand granska om program som har sänts i radio eller tv står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de villkor som gäller för sändningarna. Granskningsnämnden har även i uppgift att övervaka

efterlevnaden av kraven om tillgänglighet till vissa sändningar. Nämnden granskar program efter anmälan eller på eget initiativ. Av Myndigheten för press, radio och tv:s årsredovisning för 2018 framgår att en majoritet av anmälningarna till granskningsnämnden avser public service-företagens sändningar och en stor del av anmälningarna rör opartiskhet och saklighet.

Granskningsnämnden gör även årligen en bedömning av om public service-företagen har uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, anslagsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen. Bedömningen görs i efterhand utifrån de public service-redovisningar som Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio lämnar in till nämnden. Eftersom sändningstillstånden enbart omfattar sändningar i marknätet sker granskningsnämndens bedömning av om innehållsvillkoren uppfyllts endast utifrån vad som redovisats om verksamheten i marknätet.

#### *Ett nytt medieetiskt system diskuteras*

Tidningsbranschen i Sverige har sedan länge frivilligt enats om ett gemensamt regelverk för publicistik. Syftet är bl.a. att skydda enskilda mot lidande som kan orsakas genom oberättigad publicitet. Det pressetiska systemet utgör en form av självreglering som är fristående från staten och bekostas av branschens organisationer. De senaste åren har medieföretag, branschorganisationer och fackliga organisationer diskuterat möjligheten att inrätta ett nytt gemensamt medieetiskt system för prövning av frågor om privatlivsintrång och rätt till genmäle, med en allmänhetens medieombudsman (MO) och en medieetisk nämnd (MEN). Prövningarna ska omfatta publiceringar på alla plattformar i de medier som omfattas av eller frivilligt ansluter sig till systemet. Det innebär att även radio- och tv-sändningar, samt de publiceringar på internet som i dag inte kan prövas, skulle omfattas av det framtida systemet. Aktörerna har i en skrivelse till regeringen i april 2018 påtalat att införande av ett nytt självreglerande system kräver ändringar av bl.a. granskningsnämndens uppdrag i instruktionen för MPRT (Ku2018/00822/MF). Frågan utreds inom ramen för 2018 års AV-utredning (dir. 2018:55), som ska redovisas senast den 17 augusti 2019.

## 4.4 Hur uppdraget ges under kommande tillståndsperiod

**Regeringens bedömning:** Nuvarande struktur med sändningstillstånd, villkor för användning av avgiftsmedel samt beslut om tillgänglighet till tv-sändningar bör bestå under kommande tillståndsperiod 2020–2025.

Om grundlagsändringar genomförs som medger dels att krav kan ställas på public service-verksamheten i tråd, dels en möjlighet att granska innehåll i tråd, bör den verksamhet som programföretagen bedriver i tråd omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Kommittén föreslår även att regeringen, om grundlagsändringar genomförs, under innevarande tillståndperiod ska utfärda ett kompletterande regeringsbeslut med innehållsvillkor för programföretagens verksamhet online.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig, däribland *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd, Myndigheten för press, radio och tv, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB*, tillstyrker förslaget om att behålla nuvarande regleringsstruktur. *Sametinget* avstyrker förslaget och vill se särskilda beslut med tydligare målformuleringar för public services samiska uppdrag, Sameradion och SVT-Sápmi. Dessa beslut ska enligt Sametinget avse kortare tidsperioder än sändningstillstånden.

Flera remissinstanser kommenterar regeringens förslag i prop. 2017/18:261 om att kommande tillståndperiod ska vara tioårig. Huvuddelen av de instanser som uttalar sig i frågan, däribland *Post- och telestyrelsen, Bonnier Broadcasting AB* och *TU – Medier i Sverige*, anser att en tioårig tillståndperiod är för lång mot bakgrund av den snabba teknikutvecklingen.

Tillgänglighetsbeslutens förhållande till sändningstillståndens längd kommenteras av ett antal remissinstanser. *Sveriges Television, Synskadades Riksförbund* och *Unga med synnedstämning* vill att tillgänglighetsbesluten harmoniseras med tillståndperiodens längd, medan bl.a. *Myndigheten för delaktighet, Funktionsrätt Sverige* och *Sveriges Utbildningsradio* håller med kommittén om att tillgänglighetsbesluten även i fortsättningen ska avse kortare perioder.

Kommitténs förslag om att den verksamhet som programföretagen bedriver på internet ska förenas med innehållsvillkor från 2023, om grundlagen medger det, tillstyrks av flera remissinstanser, bl.a. *Post- och telestyrelsen, Södertörns högskola, Hörselskadades Riksförbund* samt *Sveriges Radio, Sveriges Television* och *Sveriges Utbildningsradio*. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* anser att ett teknikneutralt uppdrag inte bör få påverka robustheten i utsändningsförmågan och beredskapen som public service har i dag genom marknätet. *Sveriges Television* anser att de innehållsvillkor som eventuellt kommer att ställas på verksamheten online inte ska vara mer detaljerade än de villkor som i dag ställs för sändningar i marknätet. Företaget påtalar även att programvillkoren avseende innehållet online, inklusive text, ska kunna granskas i sin helhet, bl.a. avseende kraven på opartiskhet och saklighet. Enligt *Sveriges Television* bör de övergripande innehållsvillkoren vid en teknikneutral reglering bedömas avseende helheten, dvs. online och marknät tillsammans. *Svenska Journalistförbundet* anser att de villkor som gäller i marknätet inte automatiskt bör föras över till en eventuell reglering av public services uppdrag online.

*Reglering från 2020*

Kommande tillståndperiod inleds 2020. Eventuella ändringar i grundlagen som möjliggör för regeringen att ställa upp villkor för den verksamhet som Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio bedriver i tråd kan sannolikt inte träda i kraft förrän tidigast 2023. Mot bakgrund av den pågående grundlagsutredningen och den pågående utredningen som ser över radio- och tv-lagens bestämmelser i syfte att genomföra ändringar i AV-direktivet, bör formen för regleringen av public service-uppdraget inte förändras på ett genomgripande sätt inför kommande tillståndperiod. Nuvarande reglering av programföretagens uppdrag, genom sändningstillstånd, villkor för användning av avgiftsmedlen (nuvarande anslagsvillkor), samt beslut om tillgänglighet till tv-sändningar, bör därmed bestå under kommande tillståndperiod.

*Sametinget* vill ha särskilda beslut med tydliga målformuleringar kring programföretagens samiska uppdrag och anger att dessa ska gälla för en kortare period än tillståndperioden. Regeringen anser i likhet med kommittén att långa och stabila förutsättningar är nödvändigt för att värna oberoendet för public service. En reglering som innebär att olika delar av uppdraget regleras i separata beslut som löper över olika tidsperioder skulle därför inte vara ändamålsenligt.

Anslagsvillkoren bör framöver benämnas villkor för användning av avgiftsmedel, förkortat medelsvillkor. Detta eftersom det nuvarande begreppet anslagsvillkor felaktigt kan missförstås som att tilldelningen av medel är kopplat till ett anslag i statsbudgeten. Någon sådan koppling finns dock inte eftersom medlen till programföretagen utbetalas från ett särskilt public service-konto i Riksgäldskontoret och således hålls avskilda från övriga medel i statens budget. Som framgår av 2 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst kommer medelsvillkoren att gälla för hela tillståndperioden och därmed inte längre meddelas årligen.

Utgångspunkten för kommitténs förslag var att kommande tillståndperiod skulle vara tio år. Flera remissinstanser, bl.a. *Post och telestyrelsen*, *Bonnier Broadcasting* och *Com Hem*, kritiserar förslaget för att de anser det vara en för lång tillståndperiod med tanke på den snabba teknikutvecklingen. Riksdagen har därefter beslutat att kommande tillståndperiod ska vara sex år, dvs. 2020–2025 (bet. 2018/19:KrU2, rskr. 2018/19:24).

*Reglering från 2023*

Eftersom public service finansieras med allmänna medel är det centralt för legitimiteten att hela verksamheten kan regleras och följas upp på ett adekvat sätt. Behovet av en enhetlig reglering ökar i takt med att användarna i allt större utsträckning tar del av innehållet via internet. Om grundlagsändringar genomförs under kommande tillståndperiod som medger dels att den verksamhet programföretagen bedriver i tråd kan förenas med villkor, dels att innehållet kan granskas, bör verksamheten på internet omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet. Kommittén föreslår att det bör regleras genom ett särskilt

Prop. 2018/19:136 regeringsbeslut som kompletterar sändningstillstånden. Regeringen kommer att återkomma i fråga om hur en sådan reglering av verksamheten på internet under tillståndsperioden bör utformas.

Ett mer teknikneutralt uppdrag tillstyrks av bl.a. *Post- och telestyrelsen* och de tre programföretagen. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* uttalar att ett teknikneutralt uppdrag inte bör få påverka robustheten i utsändningsförmågan och beredskapen som public service har i dag genom marknätet. Det bör i detta sammanhang understrykas att de nya sändningstillstånden, vari även beredskapskrav och krav på robusthet i marknätet kommer att ingå, ska gälla oförändrat under tillståndsperioden 2020–2025 även om kompletterande villkor för programföretagens verksamhet i tråd ställs upp under perioden.

Avseende vilka villkor som bör gälla för programföretagens sändningar och tillhandahållanden i tråd anger kommittén att det saknas skäl att uppställa andra villkor än för sändningarna i marknätet. *Svenska Journalistförbundet* ifrågasätter förslaget och anser i stället att varje enskilt villkor som ska appliceras på internetverksamheten måste motiveras, för att inte i onödan inskränka programföretagens oberoende. *Sveriges Television* anser att innehållsvillkoren i tillämpliga delar bör vara desamma som för marknätet, och resonerar kring hur granskning och uppföljning bör utformas vid ett teknikneutralt uppdrag.

Programföretagen tillämpar redan i dag de innehållsvillkor som följer av sändningstillstånden på den verksamhet som de bedriver på internet. Om grundlagsändringar genomförs som gör det möjligt att ställa krav på programföretagens verksamhet i tråd bör enligt regeringen samma innehållsvillkor som gäller för marknätet gälla för verksamheten i tråd. Hur en sådan reglering bör utformas och hur granskning bör ske kommer regeringen att återkomma till. Förutsättningarna för verksamhetens reglering och granskning kan även komma att påverkas av om grundlagsändringar sker för att ytterligare stärka oberoendet för public service.

I likhet med kommittén anser regeringen att villkoren för public service-uppdraget på längre sikt så långt det är möjligt bör regleras samlat. Ambitionen bör vara att efter kommande tillståndsperiod åstadkomma en mer teknikneutral, mer enhetlig och mer ändamålsenlig reglering av public service. Hur en sådan reglering bäst utformas kommer att behöva utredas när de nya förutsättningarna finns på plats.

### *Beslut om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning*

I radio- och tv-lagen uppställs krav på att de som tillhandahåller tv-sändningar, beställ-tv eller sökbar text-tv ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med olika typer av funktionsnedsättningar, genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Tillgängligheten till Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning regleras genom särskilda regeringsbeslut. Tillgänglighetsbesluten ska som huvudregel fattas i samband med att nya sändningstillstånd lämnas och besluten bör i regel inte ändras under pågående tillståndsperiod, i syfte att ge programföretagen långsiktiga och stabila förutsättningar. Med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen har regeringen dock bedömt att

tillgänglighetsbesluten kan avse en kortare period än tillståndspanen (prop. 2009/2010:115 s. 137). De senaste tillgänglighetsbesluten, inklusive det nuvarande, har avsett perioder om tre år.

Flera remissinstanser har kommenterat tillgänglighetsbeslutens längd samt hur kraven i dessa beslut bör utformas. *Myndigheten för press, radio och tv*, *Myndigheten för delaktighet*, *Sveriges Utbildningsradio* och *Funktionsrätt Sverige* anser att tillgänglighetsbesluten fortsatt ska avse kortare perioder än sändningstillstånden. Sveriges Utbildningsradio betonar dock vikten av att programföretagen ges stabila förutsättningar för planering av sin verksamhet. *Sveriges Television*, *Synskadades Riksförbund* och *Unga med synnedättning* anser att tillgänglighetsbesluten bör anpassas till perioden för sändningstillstånden.

Tillgänglighetsbesluten fattas av regeringen i särskild ordning. Mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen finns det inte anledning att ompröva tidigare bedömningar om att tillgänglighetsbesluten kan avse en kortare period än sändningstillstånden. Regeringens bedömning i propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164) att tillgänglighetstjänsterna ska fortsätta att öka i omfattning bör också alltiämt fortsätta gälla. De nuvarande besluten gäller till slutet av 2019, varför regeringen under 2019 kommer att fatta nya tillgänglighetsbeslut efter dialog med brukargrupperna, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio.

#### 4.4.1 Villkoren ska i huvudsak fortsätta att gälla

**Regeringens förslag:** Det uppdrag och de villkor som gäller för Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio under innevarande tillståndspanen 2014–2019 ska – om inget annat följer av förslag i denna proposition – gälla även under kommande tillståndspanen 2020–2025.

Den parlamentariska public service-kommittén lämnade inget förslag i denna fråga. Att uppdrag och villkor i huvudsak skulle fortsätta gälla var en utgångspunkt för kommitténs arbete.

**Skälen för regeringens förslag:** I propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261) konstateras att public service är en kollektiv nyttighet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. Liksom andra medieföretag påverkas public service-företagen av den omvälvande utvecklingen av medielandskapet. Företagens fortsatta legitimitet och relevans vilar på att de även i ett föränderligt medielandskap har förutsättningar att tillgodose demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället och samtidigt kan erbjuda en verksamhet som fortsatt präglas av oberoende och stark integritet och som bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället.

Den parlamentariska public service-kommittén konstaterar att det är genom de villkor som ställs i sändningstillstånden som public service-verksamhetens särställning och unika roll i medielandskapet kommer till uttryck. Kommittén lyfter särskilt fram programföretagens skyldighet att

- slå vakt om programområden som är av betydelse för allmänintresset,

- sända ett visst antal radio- eller tv-kanaler till hela landet,
- erbjuda ett mångsidigt programutbud som speglar förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen, vilket inkluderar bl.a. nyhets-, kultur- och barnprogram samt program på minoritetsspråk och för personer med funktionsnedsättning,
- utöva sändningsrätten opartiskt och sakligt, vilket medför krav på att sända beriktigande och genmälen,
- garantera att reklam eller produktplacering inte förekommer i sändningarna, medan sponsring är tillåtet med vissa begränsningar, och
- sända viktiga meddelanden till allmänheten och upprätthålla en hög säkerhet för produktion och distribution.

Liksom kommittén anser regeringen att det breda innehållsuppdrag som public service har i dag bör fortsätta gälla. De villkor i sändningstillstånden, liksom villkoren i besluten om medelsanvändning, som gäller under innevarande tillståndsperiod bör därför huvudsakligen fortsätta att gälla under kommande tillståndsperiod. I de delar där det finns behov av förändringar lämnas förslag i denna proposition. Förändringarna syftar som helhet till att värna långsiktiga och stabila villkor för ett starkt oberoende public service i ett föränderligt medielandskap.

#### 4.4.2 Definitionen av kärnverksamhet utökas

**Regeringens förslag:** Definitionen av kärnverksamhet utökas till att även omfatta tillhandahållanden till allmänheten av radio- och tv-program på Sveriges Radios, Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet.

**Regeringens bedömning:** Kompletterande verksamhet bör även i fortsättningen vara verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget, däribland *Myndigheten för press, radio och tv*, *Södertörns högskola*, *Internetstiftelsen*, *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)*, *Unionen*, *Bonnier Broadcasting AB*, *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB*. Sveriges Television anser att det är rimligt att kärnverksamheten enbart omfattar innehåll på de egna tjänsterna där programföretagen äger redaktörskapet, men framhåller att det bör förtydligas att klipp av rörlig bild respektive ljud omfattas av kärnverksamheten. Sveriges Radio anser att tillhandahållanden av ljud, oavsett plattform, bör innefattas i begreppet. Detta eftersom lyssnandet på Sveriges Radios utbud på externa plattformar, som exempelvis Acast eller Spotify, ökar markant och Sveriges Radio har kontroll över den distribution som sker på dessa externa plattformar.



Sveriges Utbildningsradio påtalar att definitionen av kärnverksamhet riskerar att bli hämmande eftersom definitionen av radio- och tv-program inte följer medieutvecklingen.

*Konkurrensverket* anser att det bör förtydligas att kärnverksamhet endast omfattar den verksamhet som programföretagen bedriver i Sverige. Myndigheten är vidare tveksam till att exklusiva publiceringar på nätet ska anses falla inom ramen för kärnverksamheten. *Discovery Networks Sweden AB (Discovery)* framhåller att begreppet kärnverksamhet är oklart och att det måste preciseras vad som avses med tillhandahållanden på företagens egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet.

*Nordic Entertainment Group AB* och Discovery avstyrker förslaget mot bakgrund av att förhandsprövningen föreslås inskränkas till att endast omfatta den kompletterande verksamheten. Att samtidigt utvidga kärnverksamheten skulle innebära att det endast är en begränsad del av programföretagens verksamhet som kan anmälas för förhandsprövning. Även *Com Hem* avstyrker förslaget, mot bakgrund av att public service-verksamheten på internet inte kan regleras.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *Definitionen av kärnverksamhet utökas*

I programföretagens nuvarande anslagsvillkor anges att avgiftsmedlen ska användas för företagets kärnverksamhet, vilket definieras som att producera och sända radio- respektive tv-program till allmänheten. Medlen ska också i förekommande fall användas till kompletterande verksamhet, vilket är verksamhet som syftar till att utveckla och stödja kärnverksamheten och förbättra möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Av anslagsvillkoren framgår även att programföretagen ska tillgängliggöra kärnverksamheten på olika plattformar i syfte att nå publiken och att utbudet ska utformas på ett sådant sätt att så många som möjligt kan tillgodogöra sig tjänsterna och programmen. Där anges också att programföretagen bör iakta försiktighet när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla har tillgång till. Syftet med uppdelningen i kärnverksamhet och kompletterande verksamhet är i första hand att tydliggöra hur programföretagen bör prioritera användningen av sina medel.

Mot bakgrund av publikens ändrade konsumtionsmönster, där lyssnande och tittande via internet har blivit ett allt vanligare sätt att ta del av programföretagens utbud, bör tillhandahållande av program på företagets egna plattformar framöver utgöra en del av deras kärnverksamhet. Det är även centralt för programföretagens möjlighet att tillgodoräkna sig delar av programverksamheten på internet i uppfyllandet av sina uppdrag (se avsnitt 8.1).

Kärnverksamheten bör därför under kommande tillståndsperiod fortsatt vara att producera och sända radio- respektive tv-program till allmänheten. Därutöver bör även tillhandahållanden till allmänheten av radio- respektive tv-program på programföretagens egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet ingå i kärnverksamheten. Definitionen av kärnverksamhet innebär att det även fortsättningsvis är

Prop. 2018/19:136 ljud respektive rörlig bild som ska vara i fokus för programföretagens verksamhet. Begreppet *sända* syftar på linjära utsändningar av tv och radio, oavsett om det sker via marknät, satellit, kabel, ip-tv eller över internet. Begreppet *tillhandahålla* omfattar tillhandahållanden av program på begäran.

*Discovery* påpekar att kommittén inte närmare utvecklar vad som får avses med egna plattformar som finns på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Med fritt tillgängliga och öppna delar av internet avses att programföretagens utbud ska vara lätt för publiken att nå. Exempelvis ska det, vid sidan om kostnader för t.ex. internetabonnemang och datatrafik, som huvudregel inte krävas särskild betalning för att få tillgång till programföretagens tjänster, i likhet med vad regeringen uttalade i propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164 s. 51).

*Sveriges Radio* anser att tillhandahållanden av ljudradioprogram på externa plattformar också bör utgöra kärnverksamhet, eftersom deras utbud på externa plattformar för ljud strömmas från Sveriges Radios egna servrar och företaget därmed har kontroll över publiceringen. Liksom kommittén anser regeringen, i likhet med Sveriges Television, att det är rimligt att begreppet kärnverksamhet omfattar tillhandahållanden av program på programföretagens egna plattformar. Det är de egna plattformarna, dvs. primärt programföretagens playtjänster och andra plattformar som företagen till fullo förfogar över, som även under kommande tillståndsperiod bör utgöra grunden för public service-verksamheten. Avgränsningen till programföretagens egna plattformar överensstämmer med anslagsvillkoret som anger att företagen bör iakttä försiktighet när det gäller satsningar på oprövd teknik och teknik som inte alla lyssnare och tittare har tillgång till. Regeringen konstaterar dock att programföretagen har olika distributionsförutsättningar vilket kan leda till att begreppen kärnverksamhet och kompletterande verksamhet får olika betydelse i företagen beroende på hur programverksamheten distribueras. Vad som är tillhandahållanden på en egen eller en extern plattform behöver definieras utifrån dessa skilda förutsättningar. Som regeringen utvecklar i avsnitt 5.2 är det både viktigt och nödvändigt att utbudet, precis som i dag, tillgängliggörs på olika typer av plattformar i syfte att nå ut brett till publiken.

Programbegreppet i definitionen av kärnverksamheten har sin grund i YGL och innefattar även det som programföretagen avser med klipp och kortare inslag. Det är därför inte nödvändigt att det framgår specifikt av definitionen på det sätt som *Sveriges Television* efterfrågar. Regeringen anser inte att programbegreppet kan utformas i enlighet med *Sveriges Utbildningsradios* resonemang om hur teknikutvecklingen i framtiden kan påverka uppfattningen om vad som är radio respektive tv i traditionell bemärkelse.

*Konkurrensverket* anser att kärnverksamheten bör begränsas till verksamhet i Sverige. Programföretagen har möjlighet och i vissa fall även en skyldighet att sända visst innehåll till andra länder, varför det inte finns grund för att inskränka kärnverksamheten till sändningar i Sverige. Myndigheten är även tveksam till att exklusiva publiceringar på internet ska anses falla inom ramen för kärnverksamheten. Regeringen anser att det är problematiskt att exklusiva publiceringar i dagsläget inte kan

granskas i förhållande till villkoren i sändningstillstånden. Likväl anser regeringen att det inte vore ändamålsenligt att endast låta delar av det programinnehåll som tillhandahålls på de egna plattformarna utgöra kärnverksamhet. Regeringen anser därför att både innehåll som sänts linjärt och sedan tillhandahålls på de egna plattformarna och innehåll som publicerats exklusivt på de egna plattformarna bör innefattas i kärnverksamheten.

*Definitionen av kompletterande verksamhet behålls oförändrad*

Utvidgningen av begreppet kärnverksamhet föranleder ingen ändring av definitionen av den kompletterande verksamheten. Den kompletterande verksamheten bör därmed fortsatt definieras som verksamhet som utvecklar och stödjer kärnverksamheten och förbättrar möjligheterna för allmänheten att tillgodogöra sig denna. Den kompletterande verksamheten ska liksom i dag utgå från och ha en tydlig koppling till kärnverksamheten. Vad som utgör kompletterande verksamhet förändras dock till viss del mot bakgrund av den föreslagna utvidgningen av kärnverksamheten och förslaget har även betydelse i förhållande till förhandsprövningens föreslagna räckvidd (se avsnitt 6).

Följden av att kärnverksamheten utökas blir att distribution på externa plattformar kan utgöra kompletterande verksamhet. Program som enbart tillhandahålls på externa plattformar utgör kompletterande verksamhet, liksom innehåll som inte är programverksamhet, exempelvis text, oavsett var det tillgängliggörs. Applikationer med spel för barn och Sveriges Utbildningsradios olika lärarhandledningar kan också vara exempel på kompletterande verksamhet, på samma sätt som konsertverksamheten i Berwaldhallen är en del av Sveriges Radios kompletterande verksamhet.

#### 4.4.3 God balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet

**Regeringens bedömning:** Villkoret om att Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio ska upprätthålla god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet bör kvarstå oförändrat. Med god balans bör också förstås god balans mellan olika delar av kärnverksamheten.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén bedömer att det ska råda god balans mellan programföretagens olika kärnverksamheter, medan regeringen anser att programföretagen endast har en kärnverksamhet. Kärnverksamheten består dock av olika delar, mellan vilka det ska råda god balans, i enlighet med kommitténs bedömning.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB* delar bedömningen. Sveriges Radio befarar dock att om tillhandahållanden på externa plattformar är att betrakta som kompletterande verksamhet kommer det bli svårt för företaget att upprätthålla en god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet, i och med att allt större del av lyssnandet sker på externa plattformar.

Prop. 2018/19:136 *Myndigheten för press, radio och tv* framhåller att det bör framgå av anslagsvillkoren på vilket sätt god balans mellan programföretagens olika kärnverksamheter ska råda, eftersom det annars kan vara oklart vad de förväntas prioritera inom sin kärnverksamhet.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *God balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet*

Programföretagen ska enligt sina anslagsvillkor särskilja vad som är att betrakta som kärnverksamhet och kompletterande verksamhet, samt upprätthålla en god balans mellan dessa när det gäller verksamheternas omfattning. Kravet på balans tillkom i syfte att säkerställa att programföretagen inte använde för stor del av avgiftsmedlen till verksamhet som inte alla medborgare hade tillgång till och på så vis riskerade att skada förtroendet för public service. Med god balans avses att huvuddelen av programföretagens resurser och kapacitet läggs på kärnverksamheten.

Det är av avgörande betydelse att principer om bl.a. oberoende, opartiskhet, saklighet, omsorg om demokratiska värden och förbud mot reklam fortsatt gäller såväl för kärnverksamheten som för den kompletterande verksamheten. Den kompletterande verksamheten får inte bedrivas på ett sätt som kan riskera att påverka kvalitén på kärnverksamheten negativt eller att förtroendet för programföretagen ifrågasätts.

*Sveriges Radio* påpekar att kravet på god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet kan bli svårt att upprätthålla i en situation där allt mer lyssning sker via externa plattformar, om utbudet på dessa plattformar inte räknas till företagets kärnverksamhet. Regeringen anser dock inte att antalet lyssnare per distributionskanal är avgörande för frågan om balans. Kravet på balans återfinns i anslagsvillkoren där det framgår vad de medel som programföretagen tilldelas ska användas till. Som uttalas ovan är det avgörande för balansen att större delen av företagets resurser läggs på kärnverksamheten, dvs. produktion och sändning av program, utveckling av egna plattformar och distribution på dessa. Att kärnverksamheten även görs tillgänglig på externa plattformar i enlighet med kraven i programföretagens anslagsvillkor, och att en stor publik tar del av utbudet på dessa plattformar påverkar inte balansen mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet, såvida inte kostnaderna för distributionen på de externa plattformarna får en sådan omfattning att det påverkar utvecklingen av kärnverksamheten på ett negativt sätt. I och med utvidgningen av begreppet kärnverksamhet till att även omfatta tillhandahållanden på programföretagens egna plattformar på internet bedömer regeringen att det framöver snarare borde bli lättare än i dag för *Sveriges Radio* att upprätthålla en god balans mellan företagets kärnverksamhet och kompletterande verksamhet.

#### *God balans mellan kärnverksamhetens olika delar*

Kommittén bedömer att villkoret om god balans bör kunna avse balans mellan såväl olika kärnverksamheter – t.ex. linjära sändningar i marknätet och sändningar och playtjänster på webben – som i förhållande till

kompletterande tjänster, exempelvis text på webben. Regeringen instämmer delvis i bedömningen men betraktar sändningar i marknätet och sändningar eller tillhandahållanden på internet som olika delar av programföretagens kärnverksamhet och inte som olika kärnverksamheter. Programföretagen har endast en kärnverksamhet, enligt vad som framgår ovan. Kravet på god balans bör dock även innebära att god balans ska råda mellan de olika delarna av företagens kärnverksamhet. Som kommittén anför är detta av särskild betydelse vid ett visst tillgodoräkande av programverksamheten på internet. Möjligheten att tillgodoräkna sig viss programverksamhet på internet i uppfyllandet av public service-uppdraget kan få till följd att det exklusiva utbudet på programföretagens egna plattformar ökar. Som betonas i avsnitt 8.1 om uppföljning och redovisning får detta inte innebära att bredden av utbudet i marknätet minskar i någon påtaglig omfattning, utan tillståndsvillkoren ska även fortsättningsvis huvudsakligen uppfyllas i marknätet.

*Myndigheten för press, radio och tv* efterfrågar en närmare definition av vad som är en god balans i programföretagens kärnverksamhet. Regeringen anser att den tekniska utvecklingen och public service-uppdragets utformning gör det svårt att särskilja de olika delarna av kärnverksamheten. Kravet innebär inte heller att programföretagen är skyldiga att redovisa hur mycket medel som spenderas på respektive del av verksamheten. Kravet på god balans skär genom programföretagens uppdrag på flera ledder. Att det finns en god balans mellan t.ex. olika typer av innehåll, i fråga om nyproduktion och inköp och mellan användandet av ny teknik och beprövade distributionsätt, är centralt för att behålla och attrahera en bred publik och på så sätt vara relevant för många. Det är programföretagens ansvar att bedöma hur balansen i verksamheten ska upprätthållas och redovisas. Att programföretagen fortsatt arbetar för att hålla en god balans mellan de olika delarna av sina respektive verksamheter är av avgörande betydelse för förtroendet för public service.

#### 4.4.4 Ingen ändring när det gäller sidoverksamhet

**Regeringens bedömning:** Ingen ändring bör göras i regleringen av sidoverksamheten.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB* och *Bonnier Broadcasting AB* är de enda remissinstanser som yttrar sig i frågan. Programföretagen instämmer i kommitténs bedömning. *Bonnier Broadcasting* påminner om att sidoverksamheten endast får bedrivas i begränsad omfattning och på ett sätt som inte inkräktar på kärnuppdraget eller påverkar andra aktörer negativt. Enligt *Sveriges Television* bör det tydliggöras att det är sidoverksamheten som helhet som ska bära sina egna kostnader.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utöver kärnverksamhet och kompletterande verksamhet tillåts programföretagen bedriva sidoverksamhet. Begreppet definieras inte närmare i anslagsvillkoren. Där anges endast att sidoverksamheterna inte ska ges en sådan omfattning eller vara av sådan karaktär att de kan riskera att inkräkta på kärnverksamheten

Prop. 2018/19:136 eller skada förtroendet för radio och tv i allmänhetens tjänst. Det anges också att sidoverksamheterna ska bära sina egna kostnader och bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt i förhållande till andra företag som tillhandahåller motsvarande tjänster. Enligt vad regeringen tidigare har uttalat får inte sidoverksamheten utgöras av publicistisk verksamhet, utan denna ligger inom ramen för kärnverksamheten och i viss mån inom den kompletterande verksamheten (prop. 2000/01:94 s. 66).

*Sveriges Television* har framfört att de olika sidoverksamheterna som helhet bör kunna bära sina egna kostnader. Företaget anser att granskningsnämndens tolkning av hur sidoverksamheten bör bedrivas innebär att varje enskild sidoverksamhet ska gå med vinst varje år, vilket *Sveriges Television* anser är orimligt eftersom kommersiella verksamheter kan gå med förlust och likväl bedrivs kommersiellt och konkurrensneutralt. Programföretaget har de senaste åren fått återkommande kritik från granskningsnämnden för att uthyrningen av företagets fastigheter har gått med förlust, trots att företaget vidtagit åtgärder för att hitta hyresgäster och samtidigt bjudit ut fastigheterna till marknadsmässiga priser. Enligt *Sveriges Television* är företagets enda möjlighet för att undkomma nämndens kritik på den här punkten att inte hyra ut sina fastigheter, vilket skulle innebära en intäktsförlust som måste täckas med medel från kärnverksamheten.

Programföretagen ska enligt sina anslagsvillkor inom ramen för sina uppdrag bedriva sin verksamhet rationellt och kontinuerligt vidta åtgärder som syftar till ökad effektivitet och produktivitet. Av anslagsvillkoren framgår även att programföretagen inte ska bedriva någon sidoverksamhet som riskerar att inkräkta på kärnverksamheten. Programföretagen måste ges utrymme att inom ramen för sina verksamheter göra avvägningar för att kunna bedriva de olika delarna av sina verksamheter på bästa sätt och därmed uppfylla kraven i anslagsvillkoren. Att låta lokaler som inte behövs för den egna verksamheten och som annars kunde ha hyrts ut till marknadsmässigt pris stå tomma är inte att bedriva verksamheten rationellt. Det förhållande som *Sveriges Television* har påtalat innebär att företaget, för att undgå kritik från granskningsnämnden, måste fatta beslut som går emot kravet att verksamheten ska bedrivas effektivt. I denna situation, där olika aspekter vägs mot varandra, bör kravet på att bedriva verksamheten effektivt vara prioriterat.

Regeringen ser för närvarande inte skäl att ändra regleringen av sidoverksamheten men avser att följa frågan.

## 5 Distribution av utbudet

I propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261) bedömer regeringen att public service är en kollektiv nytthet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. Att en så stor del av befolkningen som möjligt kan ta del av programmen är avgörande för verksamhetens legitimitet och förtroende.

Marknätet är fortfarande det huvudsakliga distributionssättet för public service och den distributionsform där de flesta tar del av

programföretagens utbud. Det är också i sändningstillstånden för marknätet som programföretagens uppdrag i huvudsak regleras.

Vid sidan om marknätet har programföretagen möjlighet att distribuera sitt utbud via andra distributionsformer. Det handlar om sändningar eller tillhandahållanden via kabel, satellit eller olika internetbaserade plattformar. Mot bakgrund av den pågående förändringen av mediekonsumtionen kan det antas att andra distributionsformer än marknätet framöver kommer att få allt större betydelse. Det står klart att distributionen av radio och tv kommer att förändras de kommande åren, även om det inte går att slå fast i vilken omfattning.

## 5.1 Marknätet fortsatt viktigt som distributionsform

Marksändningar har flera fördelar jämfört med andra distributionsformer. De är fritt tillgängliga, kan enkelt tas emot av publiken utan krav på abonnemang och de garanterar programföretagen en god kontroll över hela distributionskedjan. De har också stor betydelse ur beredskaps- och säkerhetssynpunkt.

En vanlig vecka lyssnar över 80 procent av befolkningen (9–79 år) på radio, till övervägande del via marknätet. Ungefär 750 000 hushåll tar huvudsakligen del av tv-sändningar via marknätet. År 2018 hade, enligt Post- och telestyrelsens rapport Svensk Telekommarknad – halvår 2018, ca 400 000 hushåll ett abonnemang hos Boxer TV Access AB som förmedlar betal-tv-abonnemang i marknätet och ungefär 350 000 hushåll använder enbart fri-tv, dvs. de kanaler som går att se via marknätet utan abonnemang. Till det kommer ett stort antal hushåll som använder marknätet för mottagning av tv-sändningar till hushållets andra eller tredje tv-apparat eller i fritidshuset.

### 5.1.1 Sändningarnas räckvidd

**Regeringens bedömning:** Programföretagens sändningar via marknätet bör även i fortsättningen kunna tas emot av minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En klar majoritet av remissinstanserna instämmer i kommitténs bedömning, bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv*, *Konkurrensverket*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*, *Sveriges Radio AB*, *Teracom AB*, *Bonnier Broadcasting AB*, *Nordic Entertainment Group AB*, *Unionen* och *Riksorganisationen Hela Sverige*. MSB konstaterar att larm- och informationskedjan Viktigt meddelande till allmänheten är avhängig marknätet. Myndigheten betonar även vikten av att eventuellt ökade kostnader för marknätet inte bör påverka public service-verksamheten menligt. Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB* och *Svenska Journalistförbundet*, anser att det, mot bakgrund av regeringens förslag om en 10-årig tillståndperiod (prop. 2017/18:261), kan ifrågasättas om täckningskravet måste uppfyllas genom marknätet under hela perioden.

Prop. 2018/19:136 Det viktiga bör vara att det finns en pålitlig distribution till 99,8 procent av befolkningen.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *En central distributionsform även kommande tillståndsperiod*

Enligt nuvarande sändningstillstånd ska 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen kunna ta emot sändningarna i marknätet. Trots de förändrade konsumtionsmönstren på mediemarknaden är marknätet en central distributionsform för public service. Det är i programföretagens tillstånd att sända i marknätet som public service-uppdraget i huvudsak ges och formuleras. Sändningarna i marknätet garanterar en tillgänglighet som är viktig för att legitimera att alla med en beskattningsbar inkomst bidrar till finansieringen av verksamheten. I nuläget finns det ingen annan enskild distributionsform som helt uppfyller de krav som gäller för public service och som skulle kunna ersätta marknätet. Programföretagens sändningar via marknätet bör därför, även under hela den kommande tillståndsperioden, kunna tas emot av minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen.

Kravet på 99,8 procents befolkningstäckning ger även en god yttäckning. Det är viktigt inte minst för en stabil mobil mottagning av radio, t.ex. längs vägar. Enligt uppgifter från Teracom innebär kravet att täcka 99,8 procent av landets fast bosatta befolkning att marknätssändningarna täcker 84 procent av landets yta. Det har stor betydelse för programföretagens roll i samhällets krisberedskap. Om kravet t.ex. minskades till 98 procents befolkningstäckning skulle yttäckningen minska till 78 procent.

Regeringen delar *Sveriges Televisions*, *Sveriges Utbildningsradios* och *Journalistförbundets* uppfattning att det är svårt att förutse hur distributionen kommer att se ut om tio år och vilka konsekvenser det kommer få för användningen av marknätet på lång sikt. Även utvecklingen av programföretagens kostnader för marksändningarna under kommande tillståndsperiod är svår att bedöma. Företagens behov av sändningsutrymme och kommande behov av investeringar i infrastrukturen förväntas visserligen inte leda till några större kostnadsökningar. De pågående förändringarna på marknaden innebär dock att marknätet på sikt kan komma att minska i betydelse som distributionsplattform, framför allt för tv, vilket i förlängningen kan leda till färre kommersiella programföretag i marknätet och därmed ökade kostnader för public service-företagen. Regeringen avser att följa frågan under kommande tillståndsperiod.

#### *Frågor om marknätets framtid*

Som beskrivits i avsnitt 4.4 löper kommande tillståndsperiod mellan 2020–2025. Frågor om marknätets framtid och betydelse för distributionen av public service kommer att bli aktuella vid beredningen av villkoren inför den tillståndsperiod som inleds 2026. Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden konstaterar i betänkandet *Frekvenser i samhällets tjänst* (SOU 2018:92) att marknätet för tv i dag fyller en viktig funktion i den svenska mediepolitiken och för



totalförsvaret. Samtidigt anser utredningen att det inte kan uteslutas att efterfrågan kommer minska så mycket att frekvenserna kan och bör frigöras för annan användning. Utredningen föreslår därför att Sverige bör verka för en mer flexibel internationell planering av det frekvensområde som i dag är avsatt för marknätet för tv vid Internationella teleunionens världsradiokonferens senast år 2027. Utredningen anser vidare att förutsättningar för en övergång från marksänd tv till alternativa distributionssätt för att nå hela befolkningen bör utredas under tiden fram till år 2027. Utredningens betänkande har remitterats.

### 5.1.2 Antal programtjänster och andra frågor som avser distributionen i marknätet

**Regeringens bedömning:** Sveriges Radio bör liksom i dag sända ljudradio i fyra rikstäckande programtjänster i analoga marksändningar (FM) varav en bör ha regionalt uppdelat innehåll och bör fortsätta att ha möjlighet att i FM sända ytterligare programtjänster i Stockholm och Malmö. Sveriges Radio bör dessutom ha möjlighet att bedriva digitala ljudradiosändningar.

Sveriges Television bör liksom i dag sända tv i fyra programtjänster med olika innehåll i marknätet. Så länge kanalerna sänds i standardupplösning bör programföretaget dessutom ha möjlighet att fortsätta att parallellsända två av dessa i hd-tv-kvalitet. Sveriges Television får liksom tidigare söka tillstånd hos regeringen för sådana parallellsändningar och för eventuella sändningar av ytterligare permanenta programtjänster i marknätet.

Sveriges Utbildningsradio bör även fortsättningsvis sända ljudradio- och tv-program med utnyttjande av Sveriges Televisions och Sveriges Radios sändningsutrymme enligt överenskommelse mellan företagen.

En fortsatt övergång till modernare sändningsteknik i marknätet för tv bör genomföras under förutsättning att det råder en samsyn mellan marknätets aktörer och Myndigheten för press, radio och tv och att tittarnas intressen kan tas tillvara.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar kommitténs bedömning. Av dessa tillstyrker *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* bedömningen. Enligt Sveriges Television bör det dock finnas en flexibilitet gällande hur kanalerna distribueras och en möjlighet att upphöra med parallellsändningarna av tv-kanaler i standardupplösning och hd-tv-kvalitet (högupplöst kvalitet). Även *Bonnier Broadcasting AB* och *Nordic Entertainment Group AB (Nent Group)* tillstyrker bedömningen. Nent Group betonar att regeringen inte bör låsa fast Sveriges Radio i analog teknik. I stället bör Sveriges Radio tillsammans med övriga programföretag kunna avsluta de analoga sändningarna när de bedömer att lyssnarna är redo. Nent Group välkomnar även möjligheten att övergå till sändningstekniken DVB-T2 för tv-sändningar.

Prop. 2018/19:136 *Post- och telestyrelsen* anser att det vore önskvärt med ett beslut från regeringen avseende marksänd digital radio för att undvika ett ineffektivt utnyttjande av radiospektrum.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Samma antal programtjänster*

Sveriges Televisions och Sveriges Radios sändningstillstånd ger företagen tillstånd att utnyttja frekvensutrymme i marknäten för att sända ljudradio respektive tv-program.

Sveriges Radio har tillstånd att samtidigt sända ljudradio i fyra rikstäckande programtjänster samt att sända två respektive en programtjänst i Stockholm och Malmö. Av de villkor som ställs för sändningsrätten framkommer att Sveriges Radio samtidigt ska sända fyra programtjänster till hela landet varav en även ska ha regionalt uppdelat innehåll. Sveriges Radio får inte ta fler frekvenser i FM-bandet i anspråk än vad som använts under huvuddelen av 2013.

Sveriges Television har tillstånd att utnyttja all tillgänglig överföringskapacitet i en frekvenskanal (multiplex) för sina sändningar. Av de villkor som ställs för sändningsrätten framgår att Sveriges Television samtidigt ska sända SVT1, SVT2 och två ytterligare programtjänster i hela landet. I hela landet innebär att de ska nå 99,8 procent av befolkningen. Innehållet i programtjänsterna ska skilja sig från varandra avseende innehåll eller sändningstider. Därutöver ska Sveriges Television sända sökbar text-tv. Sveriges Television har dessutom, efter ansökan, beviljats särskilda tillstånd att sända SVT1 och SVT2 i hd-tv-kvalitet. Dessa sändningar sker i en annan frekvenskanal än den som Sveriges Television i övrigt har tillstånd att utnyttja.

Sveriges Utbildningsradio har tillstånd att sända radio- och tv-program i marknätet i Sveriges Radios och Sveriges Televisions programtjänster samt i Kunskapskanalen som Sveriges Utbildningsradio driver tillsammans med Sveriges Television. Sändningstider och sändningsvolymen regleras närmare i ett sändningstidsavtal mellan företagen. Sveriges Utbildningsradio har dessutom beviljats tillstånd att sända i hd-tv-kvalitet och därvid använda den överföringskapacitet som Sveriges Television disponerar för sådana sändningar.

Omfattningen av programföretagens sändningar i marknätet för tv och i FM-nätet bör inte i någon större omfattning förändras under den kommande tillståndsperioden. Till skillnad från *Sveriges Television* anser regeringen därmed att fyra programtjänster ska sändas i marknätet till 99,8 procent av befolkningen även under kommande tillståndsperiod. Sveriges Television bör alltså inte ha möjlighet att under tillståndsperioden avgöra om alla fyra tjänster ska sändas i marknätet eller på annat sätt. Bedömningen innebär även att Sveriges Utbildningsradio liksom i dag bör ha tillstånd att sända program med utnyttjande av Sveriges Radios och Sveriges Televisions sändningsutrymme enligt överenskommelse mellan företagen.

Eftersom Sveriges Television har tillstånd att utnyttja hela den tillgängliga kapaciteten i en frekvenskanal är det möjligt för dem att sända fler programtjänster än i dag. Om Sveriges Television vill sända ytterligare

permanent programtjänster i marknätet bör de liksom i dag söka tillstånd hos regeringen. Skälen för detta, vilket angetts i tidigare propositioner, är såväl behovet av att garantera en effektiv frekvensanvändning som betydelsen av att programverksamheten inte splittras upp i för många olika kanaler och tjänster (prop. 2008/09:195 s. 64 f. och prop. 2012/13:164 s. 55 f.).

Mot bakgrund av marknätets betydelse för public service anser regeringen, till skillnad från *Nordic Entertainment Group* att Sveriges Radio även under kommande tillståndsperiod ska fortsätta sända med en analog sändningsteknik. Sändningstillståndet kommer även fortsatt att avse analoga sändningar i marknätet och regeringen bedömer, liksom kommittén, att Sveriges Radio även under kommande tillståndsperiod ska sända samma antal programtjänster som under innevarande tillståndsperiod. Sveriges Radio får under kommande tillståndsperiod inte ta fler frekvenser i FM-bandet i anspråk än vad som använts under huvuddelen av 2019.

### *Sändningar i hd-tv-kvalitet*

Sveriges Televisions fyra programtjänster sänds i standardupplösning i multiplex 1 som når 99,8 procent av befolkningen. SVT1 HD och SVT2 HD sänds i multiplex 6 som når 98 procent av befolkningen. Genom en övergång till modernare sändningsteknik (DVB-T2) även i multiplex 1 skulle Sveriges Television kunna sända fyra programtjänster i hd-kvalitet med 99,8 procents täckning. Den nuvarande parallellsändningen av SVT1 och SVT2 i både standard- och högupplöst kvalitet skulle i så fall kunna upphöra och Sveriges Televisions distributionskostnader eventuellt kunna sänkas. För marknätstittarna skulle en sådan förändring vara en förenkling på så sätt att Sveriges Televisions programtjänster bara skulle förekomma i en högupplöst version som skulle vara tillgänglig för alla. Samtidigt är en övergång förknippad med vissa svårigheter. Det finns fortfarande ett visst bestånd av äldre digital-tv-mottagare och tv-apparater som inte är förberedda för mottagning av sändningar med DVB-T2-teknik. En övergång kommer därför att kräva att ett antal hushåll tvingas skaffa ny tv-utrustning.

För att en övergång ska kunna genomföras krävs en samsyn mellan Sveriges Television och övriga tillståndshavare. Att alla aktörer i marknätet går över till modern sändningsteknik samtidigt krävs för att undvika en situation där det finns ett bestånd av tv-mottagare som inte kan användas för att se på public service-utbudet men väl för andra tv-kanaler som sänder med äldre teknik. Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) som har ansvar för tillståndsgivningen för kommersiell marksänd tv har en viktig roll i ett sådant arbete.

En fortsatt övergång till modernare sändningsteknik i marknätet bör därför genomföras under förutsättning att det råder en samsyn mellan marknätets aktörer och MPRT och att tittarnas intresse kan tas tillvara. *Sveriges Television* anser att företaget – i ett läge där en generell övergång till DVB-T2 inte bedöms vara rimlig till följd av överväganden gällande marknätets framtid – bör ha en flexibilitet att avgöra när parallellsändningen av tv-kanaler med olika kvalitet kan upphöra. Som konstaterats ovan anser regeringen att Sveriges Television under

Prop. 2018/19:136 kommande tillståndperiod bör sända fyra programtjänster med olika innehåll som når minst 99,8 procent av befolkningen. Därutöver bedömer regeringen att företaget även fortsatt bör ha möjlighet att parallellsända SVT1 och SVT2 i hd-tv-kvalitet med DVB-T2. Att parallellsända i hd-tv-kvalitet är inte ett villkor för sändningsrätten. Om Sveriges Television eller Sveriges Utbildningsradio vill parallellsända programtjänster i hd-tv-kvalitet i marknätet bör tillstånd sökas hos regeringen.

### *Sändningar av digital ljudradio*

Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio har utöver sina analoga sändningar, efter ansökan, beviljats kompletterande tillstånd att sända digital ljudradio via marksändningar i vissa områden. Sveriges Radios tillstånd ger företaget rätt att sända upp till tio programtjänster i fyra olika områden. För närvarande sänds sju programtjänster med den första versionen av digitalradiotekniken, DAB. Det kan jämföras med t.ex. Norge där hela den marksända radiodistributionen digitaliserats och de analoga FM-sändningarna avslutats (med undantag för vissa sändningar av närradio). Sändningarna sker där i den nyare tekniken DAB+. Kostnaden för Sveriges Radio digitala utsändningar uppgår till ungefär 6,5 miljoner kronor per år. Det utbud som sänds via DAB finns även tillgängligt på internet och når där huvuddelen av sin publik. Frågan om en övergång från analog till digital ljudradio aktualiserades senast av Digitalradiosamordningen (SOU 2014:77). Efter remittering meddelade regeringen i budgetpropositionen för 2016 att den inte avsåg att gå vidare med utredningens förslag men fortsätter följa utvecklingen internationellt (prop. 2015/16:1, utg.omr. 17 s. 40).

*Sveriges Radio* framhåller att en övergång till digital distribution av radio i marknätet kräver både politiskt ställningstagande och offentlig finansiering. I väntan på ett politiskt beslut om en övergång antar Sveriges Radio att det är möjligt för dem att lämna DAB och inte ansöka om ett förnyat tillstånd. De resurser som därmed frigörs skulle i stället kunna användas för innehåll. En förutsättning för detta är enligt Sveriges Radio att det utbud som i dag distribueras parallellt via DAB och internet får tillgodoräknas vid bedömningen av uppfyllandet av public service-uppdraget även om DAB-sändningarna avslutas.

Av de villkor som ställs för sändningsrätten framkommer att Sveriges Radio samtidigt ska sända fyra ljudradioprogram till hela landet varav ett även ska ha regionalt uppdelat innehåll. Därutöver bedömer regeringen att företaget även fortsatt bör ha möjlighet att sända digital ljudradio i samma omfattning som i dag. Att sända digital ljudradio är inte ett villkor för sändningsrätten. Sveriges Radio har möjlighet att självt avgöra om företaget ska fortsätta att bedriva digitala ljudradiosändningar i marknätet. Det är dock viktigt att ett sådant ställningstagande görs med grund i en analys av utvecklingen på radiomarknaden som helhet. I det fall Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio önskar fortsätta med digitala sändningar i marknätet, bör de ansöka om tillstånd hos regeringen inför kommande tillståndperiod.

Liksom *Post- och telestyrelsen* konstaterar är det viktigt med ett effektivt utnyttjande av radiospektrum. Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden konstaterar i sitt betänkande

Frekvenser i samhällets tjänst (SOU 2018:92) att efterfrågan på DAB-sändningar i det aktuella frekvensområdet hittills varit låg och att frekvensområdet därför i dag är underutnyttjat. Om situationen inte förändras föreslår utredningen att Sverige bör verka för en mer flexibel planering av frekvensområdet vid Internationella teleunionens världsradiokonferens senast år 2027. Utredningen föreslår att ett sådant arbete förbereds genom ett uppdrag till Post- och telestyrelsen att i samråd med Försvarmakten och Myndigheten för press, radio och tv ta fram förslag på alternativa användningar av utrymmet. Betänkandet har remitterats.

## 5.2 Distribution via andra plattformar

Vid sidan om marknätet har programföretagen sedan lång tid tillbaka haft möjlighet att självständigt avgöra hur och i vilken omfattning utbudet ska distribueras för att nå ut till publiken. Det har traditionellt sett handlat om distribution via kabel eller satellit men har i allt högre grad även kommit att bli distribution via olika former av internetbaserade plattformar. Regleringen av public service-uppdraget avser i första hand sändningar i marknätet. Samtidigt konstateras i företagens anslagsvillkor att det för att nå publiken är nödvändigt att kärnverksamheten tillgängliggörs på olika plattformar.

Vid all distribution, både i och vid sidan om marknätet, är programföretagen i större eller mindre omfattning beroende av externa aktörer för att nå ut till publiken med sitt utbud. Distributionskedjan är ofta relativt enkel när det gäller distribution av ljud och traditionella distributionsformer för rörlig bild som satellit, där programföretagen genom avtal med enskilda aktörer kan ha god kontroll över distributionen. Detsamma gäller även för de egna plattformarna på internet. Distributionskedjan är ofta betydligt mer komplex när innehåll tillhandahålls via externa plattformar över internet, framför allt när det gäller distributionen av rörlig bild. Kedjan består då i många fall av ett stort antal olika aktörer som är beroende av olika affärsmodeller och som har olika kommersiella intressen. Det är såväl internetoperatörer som förfogar över infrastrukturen som aktörer som tillhandahåller de användargränssnitt som användaren utnyttjar för att hitta och ta del av innehållet, t.ex. Youtube, Spotify och Facebook. I sin enklaste form erbjuder de externa plattformarna en tjänst där andra aktörer med full kontroll över det egna materialet kan sprida sitt innehåll. I vissa fall kan hela programtjänster, som SVT Play, distribueras på detta sätt. Den som driver plattformen producerar eller distribuerar då inte själv något innehåll. Plattformarnas affärsmässiga värde kan istället ligga t.ex. i tillgången till användardata som kan användas för bl.a. riktad annonsering. Det finns dock tydliga tecken på att även denna marknad är under förändring. Såväl internetoperatörer som distributionsplattformar visar ett allt större intresse för att garantera tillgången till ett exklusivt innehåll som kan locka publik och därmed annonsörer. Det finns flera exempel på samverkan och samgåenden på marknaden vars syfte framför allt är att garantera tillgång till innehållsrättigheter till exempelvis sport eller film och drama. Allt

Prop. 2018/19:136 detta påverkar mediemarknaden och därmed programföretagens förutsättningar att nå ut till publiken via dessa plattformar.

### 5.2.1 Distribution via satellit, kabel och internet

**Regeringens bedömning:** Utöver marksändningarna bör programföretagen liksom under innevarande tillståndspériod ha möjlighet att använda de distributionsformer som behövs för att nå publiken.

Programföretagen bör fortsätta att utveckla och använda sina egna plattformar för att tillhandahålla sitt programinnehåll via internet. De egna plattformarna bör vara prioriterade för att nå publiken.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén klaggjorde inte att bedömningen avsåg såväl linjära sändningar som beställtjänster.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser, däribland *Myndigheten för press radio och tv*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Bonnier Broadcasting AB* och *Nordic Entertainment Group AB*, tillstyrker huvudsakligen kommitténs bedömning att public service företagen bör få använda de distributionsplattformar som behövs för att nå ut med sina linjära sändningar. *Bonnier Broadcasting* konstaterar dock att fokus bör vara att stärka de egna kanalerna och tjänsterna och på så sätt bidra till den svenska mediemångfalden. Tillsammans med *Bauer Media AB* efterlyser *Bonnier Broadcasting* vidare stor restriktivitet när det gäller publiceringar på externa plattformar. Även *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Unionen* tillstyrker men anser att bedömningen inte enbart bör omfatta linjära sändningar utan även tillhandahållanden on demand.

*Discovery Networks Sweden AB*, *Com Hem AB* och *Telia Sverige AB* betonar att om public service tillåts använda andra distributionsformer än marknätet så bör rättigheter avseende upphovsrätt klareras även vid vidaresändning. Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs universitet*, påtalar att betänkandet saknar ett demokrati- och medborgarperspektiv och anser att flera centrala resonemang utgår från ett branshperspektiv.

De remissinstanser som uttalar sig om företagets användning av de egna plattformarna, bl.a. *Konkurrensverket*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)*, *Teaterförbundet*, *Sveriges Annonörer* och *Sveriges Konsumenter*, tillstyrker bedömningen. Några, bl.a. *Synskadades riksförbund*, anser att det ur ett tillgänglighetsperspektiv är positivt med publiceringar på så många plattformar som möjligt så länge allt även finns på de egna plattformarna.

#### **Skälen för regeringens bedömning**

*Public service bör finnas där publiken finns*

Public service är en kollektiv nyttinghet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. För att public service ska kunna ha den rollen även i framtiden krävs att verksamheten fortsatt upplevs som relevant och att förtroendet för verksamheten förblir högt. Det kräver i sin tur att utbudet,

genom att finnas där publiken finns, når ut till en så stor del av befolkningen som möjligt.

Programföretagen bör därför även under kommande tillståndsperiod självständigt avgöra hur och i vilken omfattning utbudet ska distribueras vid sidan om marknätet. Denna möjlighet bör gälla alla olika distributionsformer för ljud och rörlig bild, även distribution via internet och såväl på egna som på externa plattformar. I likhet med *Sveriges Radio*, *Sveriges Television* och *Unionen* anser regeringen att detta bör gälla oavsett om det avser linjära sändningar eller program som tillhandahålls på begäran.

Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs universitet*, har påtalat att betänkandet saknar ett publik- och medborgarperspektiv och anser att flera centrala resonemang, bl.a. avseende distribution via externa plattformar, allt för ensidigt utgår från ett branschperspektiv. Regeringen delar uppfattningen att det är viktigt att regleringen tar hänsyn till ett publik- och medborgarperspektiv. Att utbudet finns där publiken finns är avgörande för verksamhetens legitimitet och förtroende. Närvaron av public service på olika former av internetbaserade plattformar bör därför inte begränsas så som *Bonnier Broadcasting* och *Bauer Media* föreslår. Publiceringar på flera olika plattformar kan dessutom, liksom *Synskadades riksförbund* påpekar, vara positivt ur tillgänglighetssynpunkt. Programföretagen har dock ett stort ansvar för att distributionen sker på ett sätt som inte påverkar företagets trovärdighet och allmänhetens förtroende för verksamheten eller innebär en oproportionerlig påverkan på konkurrensen på mediemarknaden (se även avsnitt 5.2.2).

#### *Programföretagens egna plattformar på internet*

Huvuddelen av programföretagens utbud finns i dag tillgängligt via företagets webbsidor och applikationer som SR Play, SVT Play och UR Play. Dessutom erbjuds ett stort antal specialiserade applikationer framför allt riktade till barn och unga som Bolibompa, Mixat, Radioapan och Tripp, trapp, träd. Att företagen fortsätter att delta i den tekniska utvecklingen och utvecklar högkvalitativa plattformar och tjänster är avgörande för att företagen ska vara relevanta och nå ut till publiken även i ett föränderligt medielandskap. I avsnitt 4.4.2 föreslås därför att definitionen av företagets kärnverksamhet utökas till att även omfatta radio- och tv-program som tillhandahålls på programföretagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Liksom kommittén och de remissinstanser som uttalar sig, bl.a. *Konkurrensverket*, *KLYS* och *Teaterförbundet*, anser regeringen att programföretagen bör prioritera sina egna plattformar och tjänster när de distribuerar sitt utbud via internet.

Ett viktigt skäl till att prioritera utvecklingen av egna plattformar är att det ger företagen en god kontroll över distributionen via internet vilket i sin tur skapar förutsättningar för att upprätthålla företagets oberoende och integritet. På de egna plattformarna kan företagen garantera att tjänsten är fritt tillgänglig, fri från reklam och har en hög nivå av tillgänglighet för personer med olika former av funktionsnedsättningar. När utbudet tillhandahålls via egna plattformar har företagen också kontroll över den användardata som genereras vilket är en fördel i relation till de globala

Prop. 2018/19:136 distributionsplattformar vars affärsmodeller i hög grad är knutna till kontroll över användardata.

I villkoren för sändningsrätten för programföretagen ställs krav på att sändningarna inte får utformas på ett sådant sätt att enbart en begränsad del av befolkningen inom ett område kan ta emot sändningarna. Oavsett val av distributionsform bör så många som möjligt kunna tillgodogöra sig tjänsterna och programmen. Företagen bör även fortsatt iakttä försiktighet när det gäller satsningar på oprövad teknik eller teknik som inte alla tittare och lyssnare har tillgång till. För att underlätta för publiken är det också rimligt att företagen så långt möjligt använder öppna och etablerade standarder när innehållet tillgängliggörs i nya tekniska sammanhang.

Det bör dock understrykas att även om det bedöms vara nödvändigt att företagen erbjuder sitt utbud på egna internetbaserade plattformar kan endast en viss andel av den verksamheten tillgodoräknas vid uppfyllandet av innehållsvillkoren, som t.ex. villkor om utbud för olika målgrupper. Dessutom gäller villkoret om god balans även inom kärnverksamheten, dvs. mellan t.ex. linjära sändningar i marknätet och sändningar eller tillhandahållanden via internet (se avsnitt 4.4.3 och 8.1).

## 5.2.2 Distribution på externa plattformar

**Regeringens bedömning:** All distribution på plattformar som inte är programföretagens egna bör föregås av en bedömning av tänkbara konsekvenser och risker såväl för företagens oberoende och allmänhetens förtroende för verksamheten som för konkurrensen på mediemarknaden.

**Regeringens förslag:** Programföretagen ska ha öppna och tydliga riktlinjer om hur de förhåller sig till distribution på plattformar som inte är företagens egna. Hur företagen arbetar för att tillämpa riktlinjerna i verksamheten ska redovisas i public service-redovisningarna.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning och förslag. Kommittén bedömer att sociala medier och globala distributionsplattformar enbart bör användas för att informera om det egna utbudet och för att interagera med publiken.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna är delade när det gäller kommitténs bedömning avseende programföretagens relation till sociala medier och globala distributionsplattformar. *Sveriges Television* är principiellt emot att företagens relation till sociala medier och globala distributionsplattformar regleras. Företaget anser också att bedömningen till följd av otydliga definitioner oavsiktligt riskerar begränsa möjligheten att tillgängliggöra innehållet. *Sveriges Utbildningsradio* välkomnar möjligheten att få välja plattformar med större flexibilitet när det gäller barn och unga men konstaterar att det även finns andra grupper som är svåra att nå via broadcast. *Sveriges Konsumenter* lyfter betydelsen av att det i en onlinemiljö finns informationskanaler utan ambition att påverka tittare, lyssnare och följare i en kommersiell riktning.

Ett antal av de remissinstanser som företräder kommersiella medieföretag, bl.a. *Bonnier Broadcasting* och *Bauer Media*, efterlyser en stor restriktivitet när det gäller publiceringar på globala



distributionsplattformar och sociala medier och anser att närvaron på dessa plattformar ska begränsas kraftigt. *MittMedia* konstaterar att public service-företagen i dag är multimediala företag och därmed tydligare konkurrenter till de mediebolag som måste ta betalt av användarna.

Flera aktörer med särskilt intresse för tillgänglighetsfrågor, bl.a. *Myndigheten för delaktighet* och *Funktionsrätt Sverige*, betonar vikten av att public service-företagen analyserar och arbetar med tillgänglighet på alla plattformar. *Södertörns högskola* betonar att det är av yttersta vikt att public service-företagen utövar ett självständigt, kritiskt förhållningssätt till plattformarnas kommersiella hantering av metadata. *Sveriges annonsörer* betonar i detta sammanhang bl.a. vikten av transparens avseende användardata.

## Skälen för regeringens bedömning och förslag

### *Relationen till globala distributionsplattformar och sociala medier*

Kommittén bedömer att globala distributionsplattformar och sociala medier i huvudsak bör användas för att informera om företagens utbud och för att interagera med publiken. Publicering av hela program eller längre delar av program bör, enligt kommittén, endast ske om det bedöms vara nödvändigt för att nå en viss publik som inte kan nås via de egna plattformarna. Regeringen konstaterar, liksom bl.a. *Sveriges Television* och *Sveriges Radio*, att begreppet global distributionsplattform är oerhört brett och kan omfatta allt från produkter för distribution, som Apple-tv, Chromecast eller s.k. set-top-boxar, till distributionstjänster som Acast, Spotify och Youtube. Det saknas även en långsiktigt hållbar definition av vad som är sociala medier. Begreppet omfattar en mängd olika tjänster med vitt skilda villkor och förutsättningar.

Eftersom variationen av tjänster som kan definieras som globala distributionsplattformar eller sociala medier är mycket stor och det sker en ständig utveckling är det inte lämpligt att, på det sätt som kommittén föreslår, begränsa programföretagens användning av externa distributionsplattformar. Det är inte möjligt att i detalj beskriva hur och var public service ska finnas med sitt utbud de kommande sex åren. Eftersom nya plattformar ständigt utvecklas samtidigt som andra förändras eller försvinner skulle flera gränsdragningsproblem kunna uppstå och eventuella begränsningar riskera att snabbt bli irrelevanta. Det riskerar därmed dessutom att leda till oavsedda konsekvenser för distributionen av public service-utbudet. Liksom *Sveriges Utbildningsradio* konstaterar har distribution av public service-utbudet via externa plattformar – i Sveriges Utbildningsradios fall via olika mediecentraler – under lång tid varit en naturlig del av verksamheten.

Det bör understrykas att regeringens bedömning inte innebär att sociala medier eller globala distributionsplattformar kan eller bör användas utan urskiljning. Som framgår nedan bör vissa grundläggande riktlinjer upprätthållas vid all distribution.

Kommittén konstaterar att det är en särskild utmaning för programföretagen att nå ut med utbudet till barn och unga. Den bedömer att programföretagen bör ha en större flexibilitet att välja på vilka plattformar innehållet för barn och unga ska distribueras. Regeringen delar

Prop. 2018/19:136 bedömningen men konstaterar liksom *Sveriges Utbildningsradio* att även andra grupper som t.ex. nyanlända invandrare kan vara svåra att nå via programföretagens egna plattformar. Eftersom regeringen inte anser att det är möjligt att begränsa programföretagens användning av globala distributionsplattformar och sociala medier i enlighet med kommitténs bedömning finns det inte heller behov av en särskild flexibilitet för i förväg utpekade grupper. Liksom *Sveriges Utbildningsradio* konstaterar bör det vara upp till programföretagen att avgöra hur och på vilka plattformar utbudet ska distribueras för att säkerställa att olika grupper kan nå innehållet. Som framkommer nedan är möjligheten att nå målgrupper som är svåra att nå via de egna plattformarna en viktig faktor vid bedömningen av hur en extern plattform bör användas av programföretagen.

#### *Grundläggande villkor bör upprätthållas oavsett plattform*

Programföretagen bör även fortsättningsvis självständigt avgöra hur utbudet, vid sidan om marknätet, ska nå publiken. Det innebär dock inte att företagen obegränsat bör distribuera och tillgängliggöra sitt utbud. All distribution av public service-utbudet vid sidan om marknätet och de egna plattformarna bör föregås av en bedömning av tänkbara konsekvenser och risker. Det handlar om en analys av balansen mellan å ena sidan programföretagens behov av att finnas där publiken finns och å andra sidan risken för påverkan på företagens trovärdighet, allmänhetens förtroende för verksamheten och för en eventuell oproportionerlig påverkan på konkurrensen på mediemarknaden.

En central utgångspunkt för att avgöra om och hur en extern distributionsplattform bör användas för att tillhandahålla ett public service-utbud är tillståndsvillkorens principer när det gäller distribution i marknätet. Det handlar om graden av kontroll över innehållet och möjligheten att upprätthålla ett redaktionellt ansvar, om tydlighet avseende avsändaren, om teknisk kvalitet och robusthet, om att publiken inte ska exponeras för kommersiella budskap eller reklam och om att sändningar och tillhandahållanden ska vara fritt tillgängliga. Vid sidan om kostnader för t.ex. internetabonnemang och datatrafik bör det inte krävas särskild betalning för att nå programföretagens utbud. Liksom *Södertörns högskola* konstaterar är det i det sammanhanget också viktigt att programföretagen har ett kritiskt förhållningssätt till de externa plattformarnas hantering av metadata. Bedömningen bör dessutom, liksom bl.a. *Myndigheten för delaktighet* och *Funktionsrätt Sverige* påpekar, utgå från en tillgänglighetanalys och företagen bör arbeta för ökad tillgänglighet på plattformar där utbudet finns.

Utifrån dessa principer bör återkommande ställningstaganden göras i de enskilda fallen. Viktiga frågor att analysera är i vilken grad den aktuella distributionsplattformen påverkar programföretagens förutsättningar att upprätthålla sitt oberoende i förhållande till kommersiella aktörer och kontrollen över distributionen men också vilka konsekvenser distributionen får för andra svenska medieaktörer. Distribution via plattformar där marknätets principer i stor utsträckning kan upprätthållas bör anses vara mindre problematiska än publiceringar via plattformar där förutsättningarna för att upprätthålla principerna kan ifrågasättas. I vissa fall kan det vara fullt rimligt att en extern plattform används för att sprida

hela eller stora delar av utbudet, t.ex. via satellit eller olika mediaspelare som Apple-tv eller Chromecast, eftersom de grundläggande principerna i hög grad kan upprätthållas. I andra fall, t.ex. när det gäller vissa sociala medier, bör programföretagen i normalfallet helt avstå från att använda plattformen för distribution av längre program och i stället enbart använda den för att informera om sitt utbud eller för att kommunicera med publiken. I vissa fall bör plattformen kanske inte användas alls.

Programföretagen kommer att ha ett stort ansvar att i förhållande till varje enskild extern tjänst eller plattform göra en bedömning av om, och i så fall på vilket sätt, plattformen eller tjänsten bör användas. Det handlar om att hitta en legitim balans mellan å ena sidan behovet av att finnas där publiken finns och att nå specifika målgrupper som är svåra att nå via de egna plattformarna och å andra sidan risken för påverkan på företagets trovärdighet och förtroende.

### *Öppna och tydliga riktlinjer*

Som konstaterats ovan går det inte att fastställa en långsiktigt hållbar definition av global distributionsplattformar och sociala medier. Det är därmed inte heller möjligt att styra vilka plattformar eller sociala medier som bör användas av programföretagen eller på vilket sätt. Företagen bör dock ha öppna och tydliga riktlinjer för distributionen på externa plattformar. Tydliga riktlinjer skapar förutsättningar för diskussion och debatt om den verklighet som alla medieaktörer har att förhålla sig till. De ger också information om hur företagen resonerar kring frågor om t.ex. oberoende och integritet. Hur företagen arbetat för att implementera riktlinjerna i verksamheten bör också redovisas i public service-redovisningarna.

### **5.2.3 Exklusiva publiceringar på externa distributionsplattformar bör undvikas**

**Regeringens bedömning:** Publiken bör inte vara hänvisad till att använda externa distributionsplattformar för att kunna ta del av public service-innehåll. Innehåll bör därför som huvudregel inte distribueras exklusivt på sådana plattformar.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén bedömer att innehåll inte bör tillgängliggöras exklusivt via sociala medier och globala distributionsplattformar.

**Remissinstanserna:** Ett stort antal remissinstanser uttalar sig och stödjer i huvudsak kommitténs bedömning, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Post och telestyrelsen*, *Göteborgs universitet*, *Com Hem AB*, *Tidningsutgivarna*, *Synskadades riksförbund* och *Sveriges Konsumenter*. *Dyslexiförbundet* och *Unga med synnedläggelse* framhåller att det är positivt ur tillgänglighetshänseende att public service-utbudet finns på så många olika plattformar som möjligt. *Sveriges Radio AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* är kritiska då de anser att exklusiva publiceringar i vissa fall är nödvändiga för att nå en viss publik. *Journalistförbundet* betonar vikten av att public service-företagen inte

Prop. 2018/19:136 publicerar material exklusivt på externa plattformar som kräver att användare betalar extra för att ta del av materialet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Externa distributionsplattformar är ett viktigt komplement till programföretagens egna onlinetjänster. De ger företagen andra möjligheter att nå ut med sitt utbud och till att skapa en levande dialog med publiken. Särskilt betydelsefulla kan de externa plattformarna vara för att nå grupper som annars inte hittar till företagens kanaler och tjänster, t.ex. ungdomar eller nyanlända invandrare. Att distribuera innehåll på externa plattformar som globala distributionsplattformar eller sociala medier är dock, som konstaterats ovan, inte alltid oproblemiskt. Publiken ska inte behöva använda en extern plattform för att kunna ta del av public service-innehåll. Externa plattformar bör därför enbart i undantagsfall användas för att distribuera ett exklusivt innehåll, dvs. innehåll som inte finns tillgängligt på programföretagens egna plattformar.

Att innehåll inte distribueras exklusivt via externa plattformar är viktigt även med hänsyn till tillgängligheten för personer med funktionsnedsättningar. Även om bl.a. *Dyslexiförbundet* och *Unga med synnedsättning* framhåller att det är positivt ur tillgänglighetshänseende att public service-utbudet finns på så många olika plattformar som möjligt saknar dessa plattformar ofta den höga tillgänglighet som präglar företagets egenutvecklade onlinetjänster. Ytterligare ett skäl till att minimera den exklusiva användningen av externa plattformar är att det redaktionella ansvaret kan påverkas. Det är inte säkert att det finns ett grundlagsskydd för programföretagens avskilda ytor på t.ex. sociala medier. I stället måste frågan bedömas från fall till fall (se SOU 2016:58 s. 329 f.). Grundlagsskyddet är avgörande för bl.a. rätten att meddela uppgifter och källskyddet.

*Sveriges Radio* och *Sveriges Utbildningsradio* betonar att exklusiva publiceringar via externa plattformar ibland är en nödvändighet för att nå vissa målgrupper och lyfter som exempel fram bl.a. P3 Nyheter verksamhet på Instagram och Sveriges Utbildningsradios Youtube-kanal Tänk till. Den typ av innehåll som publiceras på och för dessa plattformar har ofta en utformning som inte lämpar sig för sändningar i de traditionella kanalerna eller för tillhandahållanden på de egna play-tjänsterna. Regeringen anser att det är rimligt att denna typ av anpassat innehåll, som syftar till att nå en publik som annars är svår att nå, i vissa fall distribueras exklusivt på externa plattformar. Det bör även vara möjligt att föra en dialog med publiken om innehållet i det ordinarie utbudet via sociala medier.

Utgångspunkten bör dock alltid vara att publiken inte ska vara hänvisade till att använda en extern plattform för att kunna ta del av public service-innehåll. Externa plattformar bör därför enbart i undantagsfall användas för att distribuera ett exklusivt innehåll. Särskilt viktigt är detta när det gäller innehåll som lika väl skulle ha kunnat distribuerats via de egna kanalerna eller plattformarna. Användandet av externa plattformar för att sända ett specialanpassat innehåll, kommunicera med publiken eller informera om det egna utbudet bör inte få en sådan utformning eller omfattning att det riskerar att påverka programföretagens trovärdighet eller på ett oproportionerligt sätt påverka konkurrensen på mediemarknaden.

Inför den tillståndsperiod som inleds 2026 kommer det finnas behov av att särskilt analysera ett antal större frågor som berör distributionen av public service, dels till följd av den tekniska utvecklingen, dels till följd av eventuella grundlagsändringar som möjliggör en mer teknikneutral och enhetlig reglering av public service-uppdraget. Det kommer att krävas fördjupade analyser bl.a. när det gäller utbudets upptäckbarhet och tillgänglighet i en allt mer internetbaserad distributionsmiljö, såväl som hanteringen av krisinformation och samhällets beredskap när färre tar del av sändningar via marknätet. Marknätets utveckling och dess betydelse både för public service och för de kommersiella radio- och tv-företagen, utbyggnaden av bredband och utvecklingen av nya tekniska lösningar för mottagning av radio och tv liksom den säkerhetspolitiska utvecklingen i omvärlden kommer att vara några avgörande faktorer. Även andra mer övergripande frågor som nätneutralitet (dvs. principen att all internettrafik ska behandlas likvärdigt oavsett avsändare, mottagare, plattform eller innehåll) och behovet av en effektiv frekvensförvaltning kommer att få betydelse i det fortsatta arbetet.

Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden har i betänkandet Frekvenser i samhällets tjänst (SOU 2018:92) föreslagit en lagändring för att göra det möjligt att ställa villkor om förmedling av public service-innehåll i tillstånd att använda radiosändare. Utredaren anser att detta skulle kunna bidra till att säkerställa att public service når hela befolkningen när nya distributionssätt utvecklas. Betänkandet har remitterats.

Det går inte att i dag dra några definitiva slutsatser om hur distributionen av radio och tv kommer att se ut 2026. Det finns dock all anledning att relativt tidigt under den kommande tillståndsperioden inleda en beredning av vilka förutsättningar som krävs för att public service i ett förändrat medielandskap ska fortsätta vara en kollektiv nytthet med ett demokratiskt värde för hela samhället.

## 6 Förhandsprövning av nya tjänster

### 6.1 Förhandsprövningen följer av EU:s regler om statligt stöd

Finansiering av public service utgör normalt statligt stöd i EU-rättslig mening vilket innebär att medlemsstaterna ska följa EU:s regler om statsstöd. Medlemsstaterna har dock getts ett relativt stort utrymme att själva utforma system för finansiering och definiera vad som ska ingå i public service-uppdraget, i den utsträckning som finansieringen inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom gemenskapen i en omfattning som kan strida mot det gemensamma intresset. Detta följer bl.a. av det s.k. Amsterdamprotokollet (Protokoll om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna [EGT C 340, 10.11.1997]).

Europeiska kommissionen har i ett tolkningsmeddelande från 2009 (EUT C 257, 27.10.2009) gett riktlinjer om tillämpningen av EU:s regler om statligt stöd för public service. Av meddelandet framgår att public service får använda de möjligheter som den tekniska utvecklingen erbjuder för att uppfylla sitt uppdrag, bl.a. genom att erbjuda audiovisuella tjänster över nya distributionsplattformar, under förutsättning att tjänsterna tillgodoser samma demokratiska, sociala och kulturella behov för samhället i fråga och inte får oproportionerliga effekter på marknaden som inte är nödvändiga för att fullgöra public service-uppdraget. Statligt stöd ska därmed kunna användas till att distribuera innehåll på olika plattformar, under förutsättning att villkoren i Amsterdamprotokollet är uppfyllda. För att säkerställa detta ska medlemsstaterna enligt meddelandet, genom ett förfarande med förhandsbedömning, undersöka om väsentligt nya audiovisuella tjänster som planeras bidrar till att uppfylla public service-uppdraget, samtidigt som hänsyn tas till potentiella effekter på handelsvillkor och konkurrens. Av meddelandet följer vidare att förhandsbedömningen ska grunda sig på ett offentligt samråd.

Det svenska systemet med förhandsprövning infördes 2010 (prop. 2008/09:195).

## 6.2 Utformningen av förhandsprövningen

Av Sveriges Radios, Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios anslagsvillkor framgår att företagen ska anmäla nya tjänster till regeringen för godkännande. Anmälningsskravet gäller nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten. Det är programföretagen som självständigt avgör vilka tjänster som ska anmälas. Anmälan ska även skickas till Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) som enligt ett regeringsbeslut (Ku2009/1674/MFI) har i uppdrag att genomföra förhandsprövningar av nya programtjänster som anmäls av programföretagen. I regeringsbeslutet anges att förhandsprövningen ska innefatta såväl tjänstens allmänna värde, dvs. hur och i vilken mån tjänsten bidrar till att det aktuella företaget uppfyller sitt public service-uppdrag, som dess marknadspåverkan. Myndigheten ska begära in den kompletterande information som behövs från det berörda programföretaget för att förhandsprövningen ska kunna genomföras. I varje prövning ska ingå ett remissförfarande genom en öppen konsultation, där MPRT ska inhämta synpunkter på den anmälda tjänsten. Bedömningen av tjänstens marknadspåverkan ska göras efter samråd med Post- och telestyrelsen. Därefter ska bedömningen av tjänstens värde och dess marknadspåverkan vägas samman till ett yttrande gällande om tjänsten i fråga bör godkännas för lansering. Myndighetens yttrande och de remissvar som har inkommit i samband med prövningen ska lämnas till regeringen senast tre månader efter att programföretaget har inkommit med anmälan. Regeringen fattar sedan det slutliga beslutet om tjänsten ska godkännas eller inte.

I propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 förtydligas vad som avses med försöksverksamhet. Där

uttalas att en anmälan till förhandsprövning inte ska göras beträffande verksamhet som pågår i högst 12 månader, om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik och inte heller om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter av och kunskaper om en ny teknik eller innovativ tjänst (prop. 2012/13:164 s. 31).

Sedan systemet infördes 2010 har ingen anmälan gjorts.

### 6.3 Förhandsprövningen ska finnas kvar men bör förändras

**Regeringens bedömning:** Systemet med förhandsprövning bör behållas även under kommande tillståndsperiod. Vissa ändringar i systemet behöver dock göras.

**Den parlamentariska public service-kommitténs** bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén bedömer att ändringar i systemet behöver göras men gör ingen bedömning av om systemet bör finnas kvar eller inte.

**Remissinstanserna:** Ett stort antal remissinstanser anser att systemet med förhandsprövning bör avskaffas, däribland *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövarers Samarbetsnämnd*, *Svenska Journalistförbundet (Journalistförbundet)*, *Landsorganisationen i Sverige*, *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset*, *Stockholms universitet* och *Parasportförbundet*. Remissinstanserna anser att systemet som helhet kan hota public services oberoende och riskerar att hämma programföretagens möjligheter att utveckla sin verksamhet. Systemet anses inte heller vara förenligt med yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om förbud mot censur, redaktionell frihet och etableringsfrihet. Sveriges Television framför att systemet även strider mot bestämmelsen om förbud mot hindrande åtgärder i YGL.

Ett stort antal av de remissinstanser som är kritiska till systemet anser att det är problematiskt eller principiellt felaktigt att det är regeringen som fattar det slutliga beslutet inom förhandsprövningen, eftersom det strider mot principen om armlängds avstånd. Sådan kritik framförs bl.a. av programföretagen och ett antal universitet, däribland *Mittuniversitetet* och *Stockholms universitet*. Flera funktionsrättsorganisationer, däribland *Hörselskadades riksförbund* och *Synskadades riksförbund*, anser att systemet bör avskaffas eftersom det kan hämma programföretagens möjligheter att utveckla digitala tillgänglighetstjänster.

Ett antal remissinstanser är positiva till ett system med förhandsprövning, bl.a. *Statskontoret*, *Bonnier Broadcasting*, *MittMedia AB*, *Internetstiftelsen* och *Konkurrensverket*. Även några av de remissinstanser som är positiva till systemet ifrågasätter dock att det är regeringen som fattar det slutliga beslutet, bl.a. *Nordic Entertainment Group AB* och *TU – Medier i Sverige (TU)*. TU anser att Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) borde fatta det slutliga beslutet och även ges initiativrätt, samt att Konkurrensverket i egenskap av expert på frågor om marknadspåverkan bör höras som remissinstans i samband med prövningen. Journalistförbundet anser att det är en viktig princip att det är

Prop. 2018/19:136 programföretagen själva som initierar prövningen, och anser liksom TU att MPRT bör fatta det slutliga beslutet inom ramen för förhandsprövningen.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Statligt stöd kräver ett avgränsat uppdrag*

Systemet med förhandsprövning har kritiserats sedan det infördes av såväl public service-företagen som den kommersiella mediebranschen. Public service-företagen anser att systemet hotar deras oberoende, inskränker deras utvecklingsmöjligheter och strider mot yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). De kommersiella medieaktörerna anser tvärtom att systemet är otillräckligt, eftersom det är upp till public service-företagen själva att välja vilka tjänster som ska anmälas för prövning. Att ingen tjänst anmäls sedan systemet infördes 2010 ses av de kommersiella medieaktörerna som ett bevis för att systemet inte fungerar.

Eftersom public service finansieras med allmänna medel ska finansieringen följa EU:s regler om statsstöd. Systemet med förhandsprövning syftar till att avgränsa vilka tjänster som ska bekostas med allmänna medel. Det statsstödsregelverk som förhandsprövningen baseras på utgår ifrån att public service-företagen får använda statligt stöd till att erbjuda sina tjänster på nya distributionsplattformar. Syftet med förhandsprövningen är att säkerställa att statligt stöd används för tjänster som bidrar till att public service-uppdraget uppfylls och samtidigt inte påverkar konkurrensen på mediemarknaden på ett otillbörligt sätt.

Kommittén noterar att det finns medlemsstater inom EU som inte har infört något system för förhandsprövning. Mot bakgrund av den kritik som riktats mot systemet från olika håll analyserar kommittén därför förutsättningarna för att avskaffa systemet i Sverige. Kommitténs slutsats är att om systemet avskaffas så behöver det ersättas med en betydligt mer specificerad reglering av vilka olika tjänster som public service-företagen ska erbjuda på olika plattformar under tillståndsperioden. En sådan reglering kan enligt kommittén låsa fast public service-företagen vid tjänster som kan vara relevanta för publiken vid en viss tidpunkt, men som blir irrelevanta senare under perioden. Det riskerar i sin tur att hämma företagets utvecklingsarbete.

Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att systemet med förhandsprövning, om det avskaffas, skulle behöva ersättas med en betydligt mer specificerad reglering av vilka tjänster public service-företagen ska erbjuda på olika plattformar. I likhet med kommittén anser regeringen att en sådan mer specificerad reglering är olämplig eftersom det bl.a. riskerar att hämma programföretagens utvecklingsarbete. Det skulle dessutom innebära en principiell förändring av hur public service-uppdraget har reglerats fram till i dag. Enligt regeringen bör systemet med förhandsprövning därför finnas kvar även under kommande tillståndsperiod. Precis som kommittén anser regeringen dock att det behöver göras vissa ändringar i systemet för att det ska fungera effektivt och upplevas som legitimt både av public service-företagen och av andra aktörer på mediemarknaden.



*Varför är det regeringen som fattar det slutliga beslutet?*

När systemet med förhandsprövning infördes föreslogs att de tjänster som omfattades av förhandsprövning skulle anmälas till regeringen för godkännande. Däremot ansågs det lämpligt att själva prövningen av tjänsterna gjordes på myndighetsnivå. Anledningen till att regeringen beslutar om godkännande av en tjänst som ska förhandsprövas är att det är regeringen som, utifrån riksdagens beslut, formulerar uppdraget till public service (prop. 2008/09:195 s. 39). Eftersom regeringen formulerar ramarna för public service-uppdraget genom beslut om sändningstillstånd och anslagsvillkor har det också ansetts rimligt att regeringen avgör om en ny tjänst faller inom ramarna för uppdraget eller inte. I praktiken innebär det att det är regeringen som slutligt avgör om allmänna medel ska användas för att finansiera en ny tjänst som lanseras under en tillståndsperiod. Sedan lång tid tillbaka gäller även t.ex. att public service-företagen ska vända sig till regeringen om de under en tillståndsperiod vill få tillstånd för nya radio- eller tv-kanaler eller för att använda ny utsändningsteknik. Denna typ av utvidgning av verksamheten har således bedömts kräva regeringens tillstånd. På liknande sätt innebär förhandsprövningen en prövning av andra typer av tjänster som är av större betydelse.

Flera remissinstanser med olika syn på förhandsprövningen som system, bl.a. *Bonnier Broadcasting* och programföretagen, framför att det med hänsyn till public service-företagens oberoende är principiellt problematiskt att det är regeringen som fattar det slutliga beslutet inom ramen för förhandsprövningen. Aktörerna uttrycker en oro för att det möjliggör för regeringen att detaljstyra public service-verksamheten. Några remissinstanser, bl.a. *Svenska Journalistförbundet*, anser att det slutliga beslutet i stället borde fattas av MPRT.

Regeringen anser i likhet med remissinstanserna att det finns nackdelar med att regeringen beslutar om godkännande av tjänster som anmäls för förhandsprövning. Att regeringen fattar det slutliga beslutet skulle kunna uppfattas som politisk styrning som påverkar oberoendet för public service negativt. Att låta någon annan än regeringen besluta om godkännande av nya tjänster innebär dock att en grundläggande princip för regleringen av public service frångås, nämligen att regeringen utifrån riksdagens beslut formulerar uppdraget till public service-företagen och därmed även bedömer vad som ryms inom detta. En sådan ändring behöver analyseras noggrant. Frågor som behöver beaktas är t.ex. om oberoendet för public service stärks om beslutet fattas av en myndighet i stället för av regeringen och om, och i så fall hur, beslutet ska kunna överprövas. En sådan analys är inte möjlig att göra inom ramen för detta ärende. Enligt regeringen är det därför angeläget att frågan utreds vidare under kommande tillståndsperiod.

*Systemets förenlighet med yttrandefrihetsgrundlagen*

Flera remissinstanser, bl.a. public service-företagen och *Landsorganisationen i Sverige*, anser att systemet med förhandsprövning strider mot yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) principer om censurförbud, hinderförbud, redaktionell självständighet och etableringsfrihet.

Frågan om förhandsprövningens förenlighet med YGL har prövats av konstitutionsutskottet vid två tillfällen (2010/11:KU20 och 2013/14:KU3y). Konstitutionsutskottet har bedömt att förhandsprövningen inte innebär att innehållet i radio- och tv-program förhandsgranskas och systemet har därför inte ansetts strida mot YGL:s censurförbud.

Regeringen delar kommitténs bedömning att ett system med förhandsprövning som i huvudsak är uppbyggt som det nuvarande inte strider mot YGL:s principer om censurförbud, redaktionell självständighet eller etableringsfrihet. Då förhandsprövningen inte innebär att programinnehållet förhandsgranskas bedömer regeringen att systemet inte heller står i strid med förbudet mot hindrande åtgärder.

## 6.4 Enbart nya tjänster inom den kompletterande verksamheten ska prövas

**Regeringens förslag:** Enbart nya tjänster av större betydelse och väsentliga ändringar av befintliga tjänster inom ramen för public service-företagens kompletterande verksamhet ska prövas.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser avstyrker förslaget, däribland samtliga kommersiella medieaktörer och representanter för mediebranschen, bl.a. *MittMedia AB*, *Bauer Media AB* och *TU – Medier i Sverige*. De kommersiella medieaktörerna invänder mot att kärnverksamheten helt undantas från det prövningsbara området, samtidigt som det föreslås att kärnverksamheten utökas till att omfatta den programverksamhet som public service-företagen bedriver på sina egna plattformar på internet. *Bonnier Broadcasting AB* och *Nordic Entertainment Group AB (Nent Group)* understryker vikten av att det prövningsbara området inte inskränks. *Bonnier Broadcasting* anser att förslaget är problematiskt eftersom det inte finns någon tydlig gräns mellan kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten, varför det räcker med att public service-företagen själva definierar en ny tjänst som kärnverksamhet och därmed undandrar den från prövning. *Nent Group* anför att förslaget riskerar att göra förhandsprövningen verkningslös.

*Stockholms universitet*, *Statskontoret* och *Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* anser att gränsdragningen mellan kompletterande verksamhet och kärnverksamhet är otydlig.

*Myndigheten för press, radio och tv* anser att frågan behöver analyseras noggrant, bl.a. avseende om nya permanenta programtjänster även fortsatt ska kunna vara föremål för förhandsprövning.

*Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* avstyrker förslaget mot bakgrund av att de är emot systemet som helhet. Om systemet blir kvar anser de att det prövningsbara området bör inskränkas till tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten. *Sveriges Radio AB* är positiva till förslaget under förutsättning att definitionen av

kärnverksamhet utvidgas ytterligare till att omfatta samtliga tillhandahållanden av ljud, oavsett plattform.

*Discovery Networks Sweden AB* anser att det bör förtydligas vad som avses med nya tjänster av större betydelse och väsentliga ändringar av befintliga tjänster.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Endast kompletterande verksamhet bör kunna prövas*

Enligt nuvarande system med förhandsprövning ska nya permanenta programtjänster eller andra tjänster av större betydelse inom ramen för kärnverksamheten och den kompletterande verksamheten som programföretagen vill lansera under tillståndsperioden anmälas till regeringen för godkännande. I likhet med *Myndigheten för press, radio och tv* anser regeringen att frågan om vilka tjänster som ska kunna förhandsprövas innebär en svår avvägning som kräver noggranna överväganden. Det visar också det blandade remissutfallet.

Sammantaget anser regeringen dock, i likhet med kommittén, att övervägande skäl talar för att det prövningsbara området bör inskränkas till att omfatta nya tjänster av större betydelse och väsentliga ändringar av befintliga tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten. *Stockholms universitet*, *Statskontoret* och *Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* anser att det är viktigt att definiera vad som utgör kompletterande verksamhet om definitionen av kärnverksamhet samtidigt utvidgas.

I avsnitt 4.4.2 föreslås att kärnverksamheten utvidgas till att även omfatta tillhandahållanden av radio- eller tv-program på programföretagens egna plattformar på internet. Ingen förändring föreslås av definitionen av kompletterande verksamhet. Vad som utgör kompletterande verksamhet förändras dock till viss del mot bakgrund av den föreslagna utvidgningen av kärnverksamheten. Kompletterande verksamhet som kan bli föremål för förhandsprövning skulle t.ex. kunna vara nya större tjänster med radio- och tv-program som enbart tillhandhålls på en extern plattform. Även nya större tjänster som i huvudsak består av text eller annat innehåll som inte utgör programverksamhet skulle kunna förhandsprövas.

De tjänster som de kommersiella medieaktörerna har lyft fram som exempel på tjänster som borde ha förhandsprövats är i stor utsträckning tjänster som kan definieras som kompletterande verksamhet. I motsats till flera remissinstanser, däribland *Bonnier Broadcasting* och *Nent Group*, instämmer regeringen i kommitténs bedömning att ändringen innebär att förhandsprövningen kommer att fokuseras på de tjänster vars marknadsstörande effekter behöver vägas mot hur nödvändiga de är för att uppfylla public service-uppdraget.

Att kärnverksamheten undantas från det prövningsbara området innebär att programföretagen kan starta nya tjänster som skulle kunna påverka marknaden på ett otillbörligt sätt, utan att dessa kan prövas. Kommittén nämner som exempel nya webbkanaler som enbart fokuserar på kommersiellt innehåll, så som topplistemusik, talangjakter eller premiumsport. Även om en sådan risk kan finnas så bör det understrykas

Prop. 2018/19:136 att programföretagen har åtagit sig att följa samma principer som gäller för marknätet för den programverksamhet som public service-företagen bedriver på internet. Det innebär att utbudet bör tillhandahållas med fokus på mångsidighet och utan strävan efter att maximera publiken. En utveckling som innebär att programföretagen i större utsträckning lanserar denna typ av nya tjänster skulle sannolikt kritiseras och därmed riskera att påverka allmänhetens förtroende för verksamheten negativt.

Tjänster som är att betrakta som sidoverksamhet är av mindre betydelse och bör på samma sätt som i dag inte falla inom det prövningsbara området.

#### *Nya tjänster av större betydelse*

Precis som *Discovery Networks Sweden* efterfrågar är det centralt att överväga vad som avses med nya tjänster av större betydelse och väsentliga ändringar av befintliga tjänster. Av Europeiska kommissionens tolkningsmeddelande framgår att det är upp till medlemsstaterna att avgöra vad som ska avses med väsentligt ny tjänst. Det nya i en verksamhet kan bl.a. vara beroende av dess innehåll och av konsumtionssättet. Tjänstens ”väsentlighet” kan relateras exempelvis till vilka finansiella resurser som krävts för utvecklingen av tjänsten och förväntad effekt på efterfrågan. Väsentliga ändringar av befintliga tjänster ska enligt meddelandet bedömas på samma sätt som väsentliga nya tjänster.

När förhandsprövning infördes anförde regeringen att en ny permanent programtjänst eller annan tjänst av större betydelse kan vara en kanal som har ett eget namn (prop. 2008/09:195 s. 39). En sådan eventuell ny kanal som lanseras på public service-företagens egna plattformar kommer genom förslaget undantas från prövning eftersom den faller inom kärnverksamheten. Nya kanaler i marknätet ska dock sedan tidigare anmälas till regeringen för godkännande enligt vad som följer av sändningstillstånden.

Enbart den omständigheten att viss verksamhet anses vara kompletterande verksamhet innebär inte att den kan prövas. För att en prövning ska kunna aktualiseras måste det vara fråga om en ny tjänst av större betydelse. En ny tjänst vars innehåll enbart distribueras på en extern plattform eller utgörs av innehåll som inte är programverksamhet, skulle kunna bli föremål för prövning.

Programföretagen har hittills inte anmält någon tjänst för prövning. Det finns därför inte någon praxis på området. Vad som kan betraktas som en ny tjänst av större betydelse eller en väsentlig ändring av en befintlig tjänst förändras också i takt med medieutvecklingen. Vilka nya tjänster som kommer att anmälas och prövas får därmed visa sig under tillståndspanoraden.

Kommittén bedömer att förslaget inte strider mot YGL:s principer om censurförbud, redaktionell självständighet eller etableringsfrihet. Att det endast är tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten som föreslås omfattas av det prövningsbara området anser kommittén än mer tydliggör att det inte är fråga om en prövning av innehåll, utan att prövningen endast avser nya tekniker och metoder.

Regeringen delar, i likhet med *Riksdagens ombudsmän*, kommitténs bedömning att systemet med förhandsprövning inte innebär en prövning

av innehåll i program och därmed inte strider mot YGL:s bestämmelser. *Justitiekanslern* har inte invänt mot den bedömningen. Regeringen bedömer också att förslaget inte heller står i strid med förbudet mot hindrande åtgärder.

Prop. 2018/19:136

## 6.5 Andra får anmäla tjänster för provning

**Regeringens förslag:** Andra än programföretagen ska hos Myndigheten för press, radio och tv kunna anmäla att en ny tjänst av större betydelse eller en väsentlig ändring av en befintlig tjänst som public service-företagen lanserar under kommande tillståndperiod ska förhandsprövas.

Myndigheten för press, radio och tv får avgöra om en tjänst ska tas upp till provning efter anmälan.

Om en tjänst inte godkänns ska programföretagen upphöra att erbjuda den.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår att berörda intressenter ska kunna begära att tjänster förhandsprövas.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB* och *Svenska Journalistförbundet* avstyrker förslaget. Sveriges Television anser att förslaget innebär att kommersiella intressen och strategier ges en direkt möjlighet att påverka public service och riskerar att leda till en allt mer detaljerad styrning från regering och myndigheter. Sveriges Television efterfrågar en tydligare definition av vad som avses med det av kommittén föreslagna begreppet berörd intressent och befarar att förhandsprövningsprocessen kommer bli allt mer omfattande om förslaget går igenom. Sveriges Radio ifrågasätter om det är förenligt med yttrandefrihetsgrundlagen om public service-företagen inte längre får ha tolkningsföreträdare när det gäller vilka tjänster som ska anmälas för provning. Även Sveriges Utbildningsradio betonar vikten av att programföretagen fortsatt har tolkningsföreträdare och anser att förslaget kommer hämma programföretagens innovationsarbete. Övriga remissinstanser som yttrar sig över förslaget tillstyrker det, däribland *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT), Statskontoret, Riksdagens ombudsmän, Mittuniversitetet, Bauer Media AB, Discovery Networks Sweden AB, MittMedia AB* och *TU – Medier i Sverige*. De kommersiella medieaktörerna framhåller att förslaget är nödvändigt för att öka legitimiteten för systemet.

*Post- och telestyrelsen (PTS)* ifrågasätter varför MPRT inom ramen för förhandsprovningen ska samråda med PTS eftersom myndigheten inte anser sig ha kompetens på området, särskilt om det provningsbara området inskränks till tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten.

### Skälen för regeringens förslag

Det är i dag endast programföretagen som kan anmäla tjänster för prövning. Som framgår ovan har inga tjänster anmälts sedan systemet infördes 2010. Stark kritik mot nuvarande system har av den anledningen framförts av ett antal kommersiella medieaktörer som anser att det visar att systemet inte fungerar. Europeiska kommissionen har i en skrivelse till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) i maj 2014 angett att den fått indikationer på att Sverige eventuellt inte uppfyller sina skyldigheter enligt kommissionens tolkningsmeddelande från 2009. Kommissionens kritik riktas mot att bedömningen av tjänsternas marknadspåverkan i dag inte görs av ett organ som är helt oberoende i förhållande till public service-företagens ledningar, vilket kommissionen anser är ett krav enligt meddelandet.

Som framgår ovan bedömer regeringen i likhet med kommittén att nuvarande system bör ändras för att fungera effektivt och uppfattas som legitimt.

Ett centralt inslag i förhandsprövningen är att nya tjänster prövas genom ett offentligt samråd. Att programföretagen inte har anmält någon tjänst innebär att något sådant offentligt samråd inte kommit till stånd. Kommittén föreslår därför att berörda intressenter ska kunna begära att nya tjänster som programföretagen lanserar prövas av Myndigheten för press, radio och tv (MPRT). Vilka som är berörda intressenter kan enligt kommittén variera beroende på tjänst och marknad. Typiskt sett borde de dock utgöras av företag och branschorganisationer på medicområdet och andra företag som påverkas av tjänsten.

Regeringen delar kommitténs bedömning att fler än enbart public service-företagen bör ha möjlighet att anmäla tjänster som programföretagen lanserar för prövning till MPRT. Däremot ser regeringen svårigheter med att definiera vem som ska anses vara berörd intressent. Om en intressent ska vara berörd för att få anmäla en tjänst kan det även uppstå frågor kring t.ex. vad som händer om det av en anmälan inte framgår på vilket sätt intressenten är berörd eller huruvida den tjänst som anmälts påverkar intressentens verksamhet negativt. Regeringen anser därför att det inte bör ställas något krav på att den som anmäler en tjänst ska vara en berörd intressent. Det innebär dock inte, som framgår nedan, att MPRT ska pröva alla tjänster som anmäls. Som kommittén anger är det myndigheten som bedömer om en förhandsprövning är motiverad. I detta sammanhang vill regeringen även understryka att det enbart är nya tjänster som lanseras under kommande tillståndperiod som kan bli föremål för prövning. Tjänster som lanserats under innevarande tillståndperiod eller tidigare kan således inte retroaktivt bli föremål för prövning som en följd av de ändringar som föreslås. Förslaget innebär heller ingen förändring av public service-företagens skyldighet att anmäla nya tjänster som de vill lansera.

#### *MPRT:s prövning av en ny tjänst*

MPRT bör, som kommittén föreslår, självständigt avgöra om en tjänst som anmälts av någon annan än programföretagen bör förhandsprövas eller inte. Om MPRT utifrån en anmälan bedömer att en tjänst kan komma

ifråga för prövning bör myndigheten höra det programföretag som lanserat tjänsten. Bedömer myndigheten därefter att en prövning är nödvändig ska en sådan genomföras på motsvarande sätt som i dag. Programföretagen får fortsätta att erbjuda en redan lanserad tjänst under den tid prövning av tjänsten pågår. Om en redan lanserad tjänst inte godkänns ska programföretagen upphöra att erbjuda tjänsten.

MPRT ska i dag inom ramen för förhandsprövningen samråda med Post- och telestyrelsen (PTS) om bedömningen av tjänstens marknadspåverkan. PTS invänder mot detta eftersom myndigheten inte anser sig ha kompetens på medieområdet. Konkurrensverket har nämnts av bl.a. *Bonnier Broadcasting* som en lämplig aktör för MPRT att samråda med i samband med prövningen av en tjänst. Regeringen anser dock att PTS uppdrag att följa tjänsteutvecklingen och främja konkurrensen på marknaden för elektronisk kommunikation innebär att myndigheten kan bidra till MPRT:s arbete. MPRT bör därför även i fortsättningen samråda med PTS inom ramen för förhandsprövningen.

*Sveriges Radio* ifrågasätter huruvida det är förenligt med YGL att programföretagen inte själva får avgöra vilka tjänster som ska prövas. Som konstateras ovan instämmer regeringen i kommitténs bedömning att förslaget inte strider mot YGL. Att MPRT får pröva en tjänst efter anmälan från någon annan än public service-företagen själva påverkar inte företagens redaktionella oberoende och innebär inte heller att det blir fråga om en innehållsprövning.

## 6.6 Tolv månaders försöksperiod för vissa typer av tjänster bör behållas

**Regeringens bedömning:** Möjligheten för public service-företagen att bedriva försöksverksamhet i högst 12 månader bör behållas. Det bör förtydligas att denna möjlighet gäller för tjänster som är begränsade geografiskt eller i fråga om publik, eller om avsikten med en tjänst är att få erfarenheter och kunskap om en ny teknik eller innovativ tjänst.

Den parlamentariska public service-kommitténs förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. Kommittén föreslår att försöksverksamheten ska begränsas till högst sex månader.

**Remissinstanserna:** Få remissinstanser yttrar sig särskilt i denna del, men bl.a. *TU – Medier i Sverige*, *MittMedia AB* och *Discovery Networks Sweden AB* tillstyrker förslaget. *Bonnier Broadcasting AB* anser att prövoperioden helt bör tas bort eftersom denna kan riskera att orsaka marknadsstörningar som inte kan motiveras utifrån public service-uppdraget, men anser samtidigt att en inskränkning till sex månader är ett steg i rätt riktning.

*Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* avstyrker kommitténs förslag. *Sveriges Radio* anser att sex månaders prövoperiod skulle innebära negativ påverkan på det omfattande utvecklingsarbete som bedrivs inom företaget. *Sveriges Television* och *Sveriges Utbildningsradio* anser att sex månader är för kort tid för att starta, testa och utvärdera en tjänst och att förslaget kraftigt kommer att hämma utvecklingen av tjänster. Även *Svenska*

Prop. 2018/19:136 *Journalistförbundet, Stockholms universitet och Unionen* avstyrker förslaget och anser att det är allt för kort tid för att bedriva försöksverksamhet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt Europeiska kommissionens tolkningsmeddelande ska riktlinjerna för förfarandet med förhandsprövning av väsentligt nya tjänster inte hindra programföretagen från att prova innovativa nya tjänster i begränsad omfattning, t.ex. i form av pilotprojekt, förutsatt att en sådan testfas inte kan jämföras med införandet av en fullt utvecklad väsentligt ny audiovisuell tjänst. I anslagsvillkoren görs därför ett undantag från anmälningsskyldigheten för verksamhet som pågår i högst 12 månader, om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik eller om avsikten med tjänsten är att få erfarenheter och kunskaper om en ny teknik eller en innovativ tjänst.

Kommittén föreslår att prövoperioden ska inskränkas till sex månader eftersom det borde vara en tillräckligt lång period för programföretagen att samla in kunskap om hur publiken tar emot en tjänst för att kunna avgöra om denna bör bli bestående. Regeringen instämmer inte i kommitténs förslag. Av programföretagens anslagsvillkor framgår att de ska delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för radio respektive tv. Det är därför centralt att programföretagen ges möjligheter att använda sina medel för utveckling på ett effektivt och långsiktigt sätt. En prövoperiod på sex månader riskerar att vara allt för kort tid för att programföretagen ska få möjlighet att få ett tillräckligt underlag för att kunna utvärdera om en tjänst är värd att utveckla vidare. För att inte riskera att programföretagen använder medel till tjänster som måste avvecklas allt för tidigt i utvecklingsprocessen anser regeringen att försöksperioden även fortsättningsvis ska vara 12 månader.

MPRT fick 2014 i uppdrag att bl.a. se över förhandsprövningssystemet. I sin rapport *Utveckling och påverkan i allmänhetens tjänst* (Ku2015/02139/MF) påtalar myndigheten att anslagsvillkoret som avser undantag från anmälningsskyldigheten för viss försöksverksamhet kan tolkas på olika sätt och därför bör förtydligas i enlighet med det som regeringen uttalar i propositionen *Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019* (prop. 2012/13:164). Även kommittén uttalar att det bör förtydligas vad som avses med undantaget. Regeringen instämmer i detta. Det bör därför i medelsvillkoren förtydligas att huvudregeln är att nya tjänster av större betydelse eller väsentliga ändringar av befintliga tjänster inom ramen för den kompletterande verksamheten ska anmälas för godkännande. En anmälan om förhandsprövning behöver dock inte göras för tjänster som bedrivs som försöksverksamhet om tjänsten är begränsad geografiskt eller i fråga om publik eller om avsikten är att få erfarenheter och kunskap om ny teknik eller en innovativ tjänst. Sådan försöksverksamhet får pågå i högst 12 månader.



## 7 Sändningarnas innehåll

### 7.1 Det breda innehållsuppdraget bör bestå

**Regeringens bedömning:** Det breda innehållsuppdraget och övriga innehållsvillkor som gäller för Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio under innevarande tillståndsperiod 2014–2019 bör i huvudsak gälla under kommande tillståndsperiod 2020–2025.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker kommitténs bedömning, bl.a. *Myndigheten för tillgänglig medier*, *Stockholms universitet*, *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Svenska Journalistförbundet* och *Folkbildningsrådet*. Även *Konkurrensverket* och *Sveriges Konsumenter* instämmer i bedömningen, men betonar att public service-företagen inte bör styras av att maximera antalet tittare eller lyssnare. Även *Riksförbundet för döva och hörselskadade barn* betonar att inte antalet tittare ska vara styrande utan att ett relevant och tillgängligt programutbud bör vara ett långsiktigt mål. *Nordic Entertainment Group AB*, *Bauer Media AB*, *Bonnier Broadcasting AB*, *Discovery Networks Sweden AB*, *MittMedia AB* och *TU – Medier i Sverige* håller inte med om bedömningen och efterfrågar ett tydligare och mer koncentrerat innehållsuppdrag som inriktas på sådana samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose.

**Skälen för regeringens bedömning:** Programföretagens huvudsakliga uppdrag är att erbjuda ett mångsidigt programutbud som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. Utbudet ska vara tillgängligt för alla, spegla mångfalden i hela landet och kännetecknas av god kvalitet, allsidighet och relevans. Verksamhetens betydelse för den fria åsiktsbildningen ska beaktas och utrymme ska ges för en mångfald av åsikter och meningsyttringar. I uppdraget ligger att erbjuda ett mångsidigt kulturutbud, ett varierat utbud för barn och unga, program på minoritetsspråk och en skyldighet att särskilt beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning. För Sveriges Radio och Sveriges Television utgör även nyhetsverksamheten – nationellt och regionalt – en central del av verksamheten. Sveriges Utbildningsradios särskilda utbildningsuppdrag innebär att de ska vidga och utveckla sitt utbildningsutbud. Verksamheten ska koncentreras till utbildningsprogram som förstärker, breddar och kompletterar de insatser som görs av andra inom området.

Regeringen bedömer, i enlighet med kommittén och majoriteten av remissinstanserna, att innehållsuppdraget huvudsakligen bör bestå under kommande tillståndsperiod. Det innebär att innehållsuppdraget även i

Prop. 2018/19:136 fortsättningen ska vara brett och inriktat på att tillhandahålla ett mångsidigt programutbud.

Programföretagen verkar på en konkurrensutsatt marknad som är under stor omvälvning. Digitaliseringen och globaliseringen av mediemarknaden har, som bl.a. beskrivs i avsnitt 3.1, en stor påverkan på alla aktörer som verkar på denna marknad. Några remissinstanser, bl.a. *Bonnier Broadcasting*, *Bauer Media*, *Nordic Entertainment Group (Nent Group)* och *TU – Medier i Sverige (TU)*, är kritiska till kommitténs bedömning och efterfrågar ett tydligare och mer koncentrerat innehållsuppdrag. Public service-uppdraget bör enligt dessa aktörer ha tydliga ramar och fokusera på det som bidrar till att värna svensk mediemångfald och som adderar ett samhällsvärde i förhållande till det övriga utbudet på mediemarknaden. Enligt Nent Group bör uppdraget formuleras utifrån en analys av vad som saknas på marknaden. Nent Group anser även, liksom TU och Bauer Media, att ett brett innehållsuppdrag är inkonsekvent i förhållande till kommitténs uttalade utgångspunkt att kärnan i public service-uppdraget bör vara inriktat på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose.

Den snabba förändringen på den svenska mediemarknaden är huvudsakligen en konsekvens av en global utveckling och har inte sin grund i nationella förutsättningar eller i de svenska public service-företagens uppdrag. Public service-företagens legitimitet ligger i att de långsiktigt kan uppfylla demokratiska, sociala och kulturella behov i samhället och bidra till att bevara en mångfald i medierna. Vad som är kommersiellt gångbart eller vad som är ett samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose förändras över tid. Det bör därför inte användas som ett kriterium för att avgränsa public service-företagens uppdrag. Regeringen anser inte heller att public service-företagens särskilda ansvar för innehåll som ger mervärde i det samlade medieutbudet står i motsättning till ett brett innehållsuppdrag. Public service-företagens uppdrag är att se till hela publikens behov och intressen för att på så vis vara relevanta för alla. Public service bör tillhandahålla innehåll med både spets och bredd, dvs. allt från program för specialiserade intressen eller fördjupande samhällsanalyser till bredare underhållningsprogram eller populär musik. Samtidigt bör inte public service-företagen, som bl.a. *Konkurrensverket* påpekar, i första hand styras av att maximera antalet tittare eller lyssnare.

### 7.1.1 Speglingssuppdraget är centralt

**Regeringens bedömning:** Speglingssuppdraget bör fortsätta att vara centralt för public service-verksamhetens roll som sammanhållande kraft i samhället.

**Den parlamentariska public service-kommittén bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som uttalar sig tillstyrker bedömningen, bl.a. *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Folkbildningsrådet*, *Film i Väst AB* och *Konstnärliga och litterära yrkesutövaras samarbetsnämnd*. Några remissinstanser, däribland *Myndigheten för delaktighet* och *Funktionsrätt*

*Sverige*, understryker vikten av att public service som en del av speglingsuppdraget synliggör personer med olika typer av funktionsnedsättning och att uppdraget följs upp med utgångspunkt i mångfalden och variationen i befolkningen oavsett funktionsförmåga. *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* efterfrågar en tydligare koppling mellan minoritetsspråksuppdraget och speglingsuppdraget. *Pensionärernas riksorganisation* betonar, i ett gemensamt svar med flera andra pensionärsorganisationer, vikten av utbud av program för äldre.

**Skälen för regeringens bedömning:** Programföretagen har enligt nuvarande sändningstillstånd i uppdrag att spegla förhållanden i hela landet och den variation som finns i befolkningen. Programverksamheten ska vidare bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv. Dessutom ska nyhetsförmedlingen ha olika perspektiv så att händelser speglas utifrån olika geografiska, sociala och andra utgångspunkter. Liksom kommittén och remissinstanserna anser regeringen att speglingsuppdraget har en central betydelse för public service-verksamhetens legitimitet. När medievanorna blir allt mer individualiserade ökar behovet av samlande aktörer som sakligt och opartisk skildrar verkligheten ur olika perspektiv. Speglingssuppdragets betydelse lyfts även särskilt av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i rapporten *Vilka ska med? – Ungas sociala inkludering i Sverige*.

Enligt Sveriges Radios och Sveriges Televisions anslagsvillkor ska företagen ha en decentraliserad organisation som skapar förutsättningar för självständigt beslutsfattande på regional och lokal nivå. Den lokala och regionala organisationen ska ges tillräckliga resurser för att effektivt kunna spegla respektive områdes särprägel och egenart. Organisationen ska utformas med syfte att möjliggöra hög närvaro av personer ute i landet med kunskap om och förankring i de olika regionerna. Dessutom anges i anslagsvillkoren att andelen av allmänproduktionen i Sveriges Radios och Sveriges Televisions rikssändningar som produceras utanför Stockholm ska uppgå till minst 55 procent. Den regionala organisationen bör fortsatt vara en viktig del av speglingsuppdraget. Samtidigt bör det, som bl.a. *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* och *Pensionärernas riksförbund* påtalar, betonas att uppdraget har fler dimensioner. Speglingssuppdraget bör även fortsatt innebära ett krav på att spegla den variation som finns i befolkningen med perspektivet att människor är olika, t.ex. i fråga om kön, ålder, etnisk och kulturell bakgrund, tillhörighet till en eller flera av de nationella minoriteterna, religion, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck och funktionsförmåga. Det innebär att programföretagen aktivt och medvetet bör arbeta för en bredd i speglingen av mångfalden och att motverka diskriminering, utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv.

### 7.1.2 Ansvar för en livskraftig produktionsmarknad

**Regeringens förslag:** Public service-företagen ska genom sin verksamhet bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet.

## Den parlamentariska public service-kommitténs förslag överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som uttalar sig tillstyrker förslaget, bl.a. *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Film- och Tv-producenterna*, *Teaterförbundet* och *Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS)*. Även de regionala filmfonderna *Film i Väst AB*, *Filmpool Nord AB*, *Film i Skåne AB* och *Film Capital Stockholm* är positiva till förslaget. Enligt *Tillväxtverket* är särskilt den del av förslaget som handlar om ”i hela landet” viktig eftersom de kulturella och kreativa företagens marknader är nationella även när företagen är placerade utanför storstäderna. Sveriges Radio och *Sveriges Utbildningsradio AB* påtalar vissa svårigheter med ett specifikt krav på att anlita produktionsbolag utanför storstadsområdena. Sveriges Radio konstaterar att merparten av produktionsbolagen är lokaliserade till storstadsområdena och Sveriges Utbildningsradio påtalar att de inte har några regionala kontor. Film- och Tv-producenterna anser att kravet inte bör specificeras till att gälla i hela landet då det kan misstolkas som ett krav på en jämn fördelning av produktion i hela landet vilket inte är realistiskt. Film i Väst påpekar att det finns ett betydligt mer levande produktionslandskap och fler produktionsbolag runt om i landet än vad som beskrivs i betänkandet. *KLYS*, *Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI)* och Teaterförbundet understryker vikten av att public service-företagens ansvar för upphovsrätten och för att de produktionsbolag som anlitas följer gällande kollektiv- och ramavtal och för att säkra en god arbetsmiljö.

Några remissinstanser, bl.a. Sveriges Television, Film i Skåne och Film- och Tv-producenterna, efterfrågar en moms kompensationsmodell för att skapa konkurrensneutralitet mellan intern och extern produktion.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Uppdraget att stärka en livskraftig produktionsmarknad*

Programföretagen är beroende av en välmående produktionsmarknad för att uppfylla sina uppdrag om ett mångsidigt programutbud med bredd, särpräglade programtyper och variation i produktionsformer. En mångfald i programproduktionen kan bara realiseras genom en blandning av egenproduktion, extern produktion, samarbeten, inköp och utomstående medverkan. Sändningstillståndens nuvarande krav på utläggningar, samarbetsprojekt och inköp av program bör därför kvarstå.

Med sina långsiktiga och stabila finansieringsförutsättningar är programföretagen viktiga aktörer på den svenska produktionsmarknaden. Företagens inköp och beställningar är av avgörande betydelse för ett stort antal produktionsbolag. Regeringen anser därför, liksom kommittén och en majoritet av remissinstanserna, att företagen ska ha ett särskilt ansvar för att genom sin verksamhet bidra till att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet. Ett stort antal produktionsbolag ska liksom i dag anlitas för att producera innehåll åt programföretagen och organisationen för inköp och beställning ska präglas av öppenhet, tydlighet och dialog.

Public service-företagen får i dag själva avgöra omfattningen av den externa produktionen. I likhet med kommittén anser regeringen inte att andelen extern produktion bör regleras närmare.

Förutsättningarna för extern produktion ser mycket olika ut för radio respektive tv. Sveriges Television har en relativt hög nivå av extern produktion, inköp och samproduktioner. Marknaden för produktion av radioprogram är mindre utvecklad men mycket talar för att denna marknad kommer att utvecklas under kommande år. Sveriges Radio bör även fortsatt ta ett stort ansvar i en sådan utveckling. Som kommittén noterar har Sveriges Utbildningsradio en förhållandevis låg grad av extern tv-produktion. Även med beaktande av Sveriges Utbildningsradios specifika kompetenskrav vid utveckling och produktion av utbildningsprogram bör det vara möjligt med en ökad ambition avseende andelen extern produktion.

Som en del i uppdraget att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet ska alla tre programföretag utifrån sina specifika förutsättningar och olika marknader verka för att beställningar även läggs på produktionsbolag utanför storstadsregionerna. Ett krav på att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet bör inte, liksom *Film- och Tv-producenterna* påtalar, tolkas som ett krav på en jämn fördelning av produktionsutlägg över hela landet. Produktionsmarknaden är till stor del koncentrerad till storstäderna och det är inte en situation som programföretagen ensidigt kan påverka. Regeringen vill dock, liksom *Film i Väst*, understryka att det finns produktion på många platser i landet. Att programföretagen får i uppdrag att stärka en produktionsmarknad i hela landet kan dessutom utgöra ett incitament att etablera produktionsverksamhet utanför storstäderna. En sådan utveckling kan på sikt även bidra till att stärka speglingsuppdraget och minska de svårigheter med att anlita externa produktionsbolag utanför storstadsområdena som *Sveriges Radio* och *Sveriges Utbildningsradio* lyfter fram.

Programföretagen ska använda sina medel med omsorg och för publikens bästa. Ur det perspektivet kan det vara såväl rimligt som logiskt att på olika sätt verka för att minimera kostnaderna för extern produktion. Allt för låga ersättningar för utlägg och extern produktion kan dock på sikt riskera att urholka produktionsmarknaden. Att det finns en livskraftig produktionsmarknad som över tid kan leverera högkvalitativt och relevant innehåll ligger även i publikens intresse. Programföretagen har en stark ställning som beställare på den svenska mediemarknaden. Företagen har därmed ett ansvar att säkerställa att samproduktioner och beställningar hanteras affärsmässigt samtidigt som de bidrar till långsiktigt hållbara villkor för aktörerna på den svenska produktionsmarknaden. Regeringen ser i detta sammanhang positivt på det arbete som genomförts av Sveriges Television och Film- och Tv-producenterna när det gäller normalvillkor för film- och allmänproduktion. I ansvaret för att stärka en livskraftig produktionsmarknad ligger också, liksom bl.a. *Teaterförbundet* och *KLYS* betonar, ett ansvar för att så långt det är möjligt tillse att generella avtal och en god arbetsmiljö upprätthålls i alla led av produktionen. Det innebär dock inte att public service-företagen vid extern produktion tar över det arbetsgivar- och arbetsmiljöansvar som faller på det anlitate produktionsbolaget.

Förutom att vara beställare av innehåll är public service-företagen även direkta konkurrenter till produktionsbolagen genom sin omfattande egenproduktion. Public service-företagen betalar moms på inköpta program och eftersom företagens omsättning inte är skattepliktig har de då inte rätt till avdrag för ingående moms. En följd av detta är att kostnaden är lägre när ett program produceras internt än om motsvarande program läggs ut på ett externt produktionsbolag, där momskostnaden tillkommer.

Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges Television*, *Film i Skåne* och Film- och Tv-producenterna, efterfrågar en momskompensationsmodell för att skapa konkurrensneutralitet mellan intern och extern produktion. Frågan om införande av en momskompensationsmodell utreddes ingående inför nuvarande tillståndsperiod. Regeringen valde dock att inte genomföra utredningens förslag. En momskompensationsmodell skulle innebära stora kostnader att införa men garanterar inte att programföretagens externa produktion ökar.

Liksom kommittén anser regeringen att ett tydligare uppdrag att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet är ett bättre sätt att uppnå en ökad nivå av extern produktion än införande av en momskompensationsmodell.

## 7.2 Ett kulturuppdrag som fördjupas

**Regeringens bedömning:** Sveriges Radio och Sveriges Television bör även i fortsättningen erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndsperioden.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ett antal remissinstanser, bl.a. *Statens kulturråd*, *Konstnärsnämnden*, *Svensk Scenkonst* och *Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS)*, håller med kommittén om att det breda innehållsuppdraget bör bestå men betonar att kulturuppdraget på olika sätt bör förstärkas och förtydligas. *Sveriges Television AB* anser att det finns en diskrepans mellan de olika paragraferna i sändningstillståndet och att det inte kan vara så att enbart vissa områden ska fördjupas och utvecklas.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt nu gällande sändningstillstånd ska programföretagen erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndsperioden. Kulturuppdraget är, som bl.a. *Statens kulturråd*, *Konstnärsnämnden* och *Svensk Scenkonst* betonar, en central del av Sveriges Radios och Sveriges Televisions public service-uppdrag. I enlighet med kommitténs bedömning anser regeringen att kulturuppdraget är ett av de områden där programföretagen har en unik roll och unika möjligheter att bidra med kvalitativt och relevant innehåll (se betänkandet s. 135–136 och s. 191). Uppdraget att erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som fördjupas, utvecklas och vidgas bör därför fortsatt vara en del av innehållsuppdraget under kommande tillståndsperiod.

*Sveriges Television* ifrågasätter kravet på att just kulturuppdraget ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndspanen och framhåller att samtliga delar av innehållsuppdraget bör utvecklas. Naturligtvis bör alla delar av innehållsuppdraget på olika sätt utvecklas under en tillståndspanen. Regeringen anser dock att det faktum att det finns ett särskilt krav avseende just kulturuppdraget innebär att detta område ska ha ett särskilt fokus och att detta även bör gälla under kommande tillståndspanen.

Liksom under nuvarande tillståndspanen bör *Sveriges Utbildningsradio*s primära uppgift vara att bedriva programverksamhet inom utbildningsområdet. Regeringen ser dock fortsatt positivt på att *Sveriges Utbildningsradio* tar ett ansvar på kulturområdet genom att en stor andel av företagets program är kulturelaterade.

### 7.2.1 Berwaldhallens betydelse för kulturuppdraget

**Regeringens bedömning:** Verksamheten i Berwaldhallen med *Sveriges Radio*s symfoniorkester och Radiokören har stor betydelse för att *Sveriges Radio* ska uppfylla kulturuppdraget. *Sveriges Radio* bör även fortsättningsvis kunna driva verksamhet i Berwaldhallen inom ramen för sin kompletterande verksamhet.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB*, *Konstnärnämnden*, *Svensk scenkonst* och *Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS)* delar bedömningen. *Sveriges Radio* och *Svensk Scenkonst* efterfrågar en större tydlighet avseende Berwaldhallens finansiering.

**Skälen för regeringens bedömning:** *Sveriges Radio* ansvarar för att driva Berwaldhallen med *Sveriges Radio*s symfoniorkester och Radiokören. Företaget har återkommande betonat att de ekonomiska villkoren för Berwaldhallen är problematiska. Kostnaderna ökar mer än den tvåprocentiga uppräkningsen av medelstilldelningen och till följd av verksamheternas speciella karaktär finns små möjligheter till rationaliseringar. Berwaldhallen finansieras till knappt en fjärdedel genom biljett- och hyresintäkter. Huvudsakligen bedrivs därmed verksamheten med avgiftsmedel inom ramen för företagets kompletterande verksamhet. Verksamheten vid Berwaldhallen bidrar till att via radio och tv sprida levande musik över hela landet och utgör en viktig del i programföretagens kulturuppdrag. Berwaldhallen bör därmed även fortsättningsvis kunna drivas inom ramen för *Sveriges Radio*s kompletterande verksamhet.

*Sveriges Radio* och *Svensk Scenkonst* efterfrågar en större tydlighet runt hur verksamheten i Berwaldhallen långsiktigt ska finansieras. Regeringen återkommer till de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten i avsnitt 11.

### 7.2.2 Ansvar för svensk filmproduktion

**Regeringens bedömning:** *Sveriges Television* bör även i fortsättningen bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion.

Företaget bör även under kommande tillståndsperiod redovisa sin verksamhet för att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion i de årliga public service-redovisningarna.

**Regeringens förslag:** Sveriges Television ska återkommande redogöra för hur företaget avser att satsa på svensk filmproduktion.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning och förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna som yttrat sig i denna del, bl.a. *Stiftelsen Svenska Filminstitutet (Filminstitutet)*, *Konstnärsnämnden*, *Sveriges Television AB* och *Bonnier Broadcasting AB*, tillstyrker i huvudsak kommitténs förslag och bedömning. Sveriges Television betonar att redovisningen över kommande satsningar bör riktas till branschen snarare än till regeringen och delas upp i kortare tidsperioder än en hel tillståndsperiod. Filminstitutet betonar att Sveriges Televisions betydelse för svensk film bör tydliggöras i sändningstillstånden. De välkomnar också särskilt en ökad transparens gällande mål och budget.

Filminstitutet och *Film Capital Stockholm* anser att Sveriges Televisions roll blivit mer otydlig efter att filmavtalet upphört och anser att det är oklart om de agerar som ett kommersiellt företag eller som en aktör med ett statligt uppdrag och offentlig finansiering.

*Nordic Entertainment Group AB (Nent Group)* efterfrågar kvantitativa mål för film och dramaproduktion. *Film Capital Stockholm* efterfrågar ett större ansvarstagande från Sveriges Televisions sida avseende talangutveckling. *Film i Väst AB* anser att Sveriges Televisions uppdrag på dramaområdet bör förtydligas, bli mer offensivt och tillföras ökade resurser.

**Skälen för regeringens bedömning och förslag:** Sveriges Television har sedan lång tid tillbaka ett ansvar för att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. Ansvar för svensk film regleras i sändningstillståndet och är en del av kulturuppdraget.

Den svenska filmpolitiken genomfördes tidigare till stor del genom det så kallade filmavtalet mellan staten och ett antal av filmbranschens aktörer. Genom avtalet garanterades medel till produktion, distribution och visning av svensk film. Sveriges Television var en av parterna i avtalet och bidrog till produktionen av svensk film genom att årligen dels bidra med en viss summa som ingick i de medel för filmstöd som sedan fördelades av Filminstitutet, dels garantera att årligen använda ungefär motsvarande belopp för samproduktion, medfinansiering och köp av visningsrätter av nya svenska filmer. Sedan den 1 januari 2017 är den nationella filmpolitiken en integrerad del av kulturpolitiken och filmavtalet har upphört gälla. Mot bakgrund av att Sveriges Television därmed inte längre är en part i ett filmavtal har kommittén analyserat om det finns skäl att ändra de krav som ställs på företaget när det gäller ansvaret för svensk film.

Sveriges Television har, som producent och beställare av svensk film, en avgörande betydelse för den svenska filmen. Med sin långsiktiga och stabila finansiering har företaget andra förutsättningar än övriga aktörer på marknaden och därav följer ett särskilt ansvar. Regeringen anser, liksom kommittén, att företagens ansvar för att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion fortsatt bör vara en viktig del av företagens kulturuppdrag.



Det bör dock även fortsatt vara Sveriges Televisions ansvar att definiera och utveckla formerna för sina satsningar på svensk filmproduktion. Regeringen anser därmed inte, till skillnad från *Nordic Entertainment Group*, *Film Capital Stockholm* och *Film i Väst*, att filmuppdraget bör förtydligas ytterligare avseende kvantitativa mål eller innehåll. Däremot kan det understrykas att filmuppdraget som en del av kulturuppdraget ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndspanoroden.

Av sändningstillståndet framgår att Sveriges Television inom ramen för sitt kulturuppdrag ska svara för en omfattande produktion av kulturprogram i vid mening, där särskild vikt ska läggas vid dramaproduktion. Vid sidan om filmuppdraget bör ansvaret för dramaproduktion i bred bemärkelse fortsatt vara en viktig uppgift för Sveriges Television.

Sverige är ett litet språkområde. Precis som i andra länder som tillhör mindre språkområden, t.ex. våra nordiska grannländer, överlever inte den inhemska filmproduktionen utan offentligt stöd eller subventioner. Ledtiderna i filmproduktioner är långa och kostnaderna höga. För att fungera väl behöver filmbranschen, så långt det är möjligt, finansiell förutsebarhet och långsiktigt stabila förutsättningar. Sveriges Televisions beslut gällande inriktningen på och omfattningen av företagets satsningar på svensk film har stor betydelse för alla aktörer i den svenska filmbranschen. Sveriges Television bör därför genom ökad transparens avseende kommande satsningar på svensk filmproduktion bidra till mer långsiktiga planeringsförutsättningar för den svenska filmbranschen. Företaget bör därför återkommande i förväg redogöra för hur det avser att satsa på svensk filmproduktion. En ökad transparens bidrar också till bättre planeringsförutsättningar för andra aktörer som Filminstitutet och de regionala filmfonderna. En redogörelse bör omfatta en längre tidsperiod men, liksom *Sveriges Television* påtalar, är det inte nödvändigt att den sträcker sig över hela tillståndspanoroden. Den bör vara offentlig och i första hand vända sig till branschens aktörer snarare än till regeringen. Det bör vara Sveriges Television som beslutar om formerna för redogörelsen. På samma sätt som i dag bör Sveriges Television även i de årliga public service-redovisningarna redovisa sin verksamhet för att bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion.

### 7.2.3 Tillgängliggörande av arkiven

**Regeringens bedömning:** Programföretagen bör även i fortsättningen göra sina arkiv tillgängliga utifrån respektive uppdrag och vad som anses vara publicistiskt motiverat.

**Den parlamentariska public service-kommittén** lämnade ingen bedömning i denna fråga.

**Remissinstanserna:** *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövaresh Samarbetsnämnd* och *Copyswede, Kungl. biblioteket (KB)*, *Stiftelsen Svenska Filminstitutet (Filminstitutet)* och *Svenska Dramatikerförbundet* saknar ett tydliggörande om programföretagens ansvar och åtagande för de stora arkiv som byggs upp, ägs och förvaltas av företagen. Både KB och Filminstitutet ser en risk i att arkiven kommer att gallras om de inte längre behövs för programverksamheten och de efterfrågar därför ett

Prop. 2018/19:136 tydligare arkivuppdrag för programföretagen. Svenska Dramatikerförbundet anser att Sveriges Radio ska öppna sitt arkiv för allmänheten i ett liknande format som Sveriges Televisions ”Öppet arkiv”.

**Skälen för regeringens bedömning:** Programföretagens arkiv utgör en viktig del av vårt gemensamma audiovisuella kulturarv. I den senaste public service-propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164) bedömer regeringen att tillgängliggörande av arkivmaterial är en grundläggande aktivitet för verksamheter som agerar i allmänhetens tjänst. Vidare konstateras att programföretagen själva utgör betydelsefulla delar av svensk historia och det gemensamma kulturarvet. Det anses därför vara naturligt att programföretagen, inom ramen för den ordinarie medelstilldelningen, digitaliserar och tillgängliggör arkivmaterial i den utsträckning programföretagen anser det publicistiskt motiverat utifrån sina respektive uppdrag.

Frågan om programföretagens arkiv hanterades inte av kommittén. Regeringen konstaterar dock, liksom remissinstanserna, att programföretagen fortsatt har ett ansvar att göra arkiv och tidigare produktioner tillgängliga för allmänheten som en gång har finansierat produktionerna. Arkiven är också värdefulla resurser för forskning. Arbetet med att tillgängliggöra arkiven bör därmed fortsätta under kommande tillståndperiod. *Svenska Dramatikerförbundet* anser att Sveriges Radio ska öppna sitt arkiv för allmänheten i ett liknande format som Sveriges Televisions Öppet arkiv. Sveriges Televisions satsning Öppet arkiv är en välfungerande modell för att tillgängliggöra arkivmaterial. Regeringen anser dock att formerna för tillgängliggörandet av arkiven bör beslutas av programföretagen.

Till skillnad från *KB* och *Filminstitutet* anser inte regeringen att det i dag finns tillräckliga underlag för att ge programföretagen ett tydligare arkivuppdrag. Det är *KB* som har det nationella arkivansvaret för att programföretagens radio- och tv-program bevaras och tillgängliggörs, exempelvis för studier och forskning. Ansvaret uppfylls bl.a. genom att programföretagen levererar s.k. pliktexemplar av sina program till *KB*. Regeringen är medveten om att äldre material i arkiven inte har omfattats av pliktlagstiftning och att utvecklingen inom forskningen kan ställa nya kvalitetskrav på arkivmaterialet. Programföretagen har därför naturligtvis ett fortsatt stort ansvar för arkiven och bör i samverkan med andra berörda aktörer, som *KB* och *Filminstitutet*, tillse att deras unika audiovisuella kulturarv bevaras. En viktig fråga i detta arbete är det långsiktiga bevarandet av det analoga filmarv som finns i Sveriges Televisions arkiv.

### 7.3 Folkbildningsuppdraget och medie- och informationskunnighet

**Regeringens bedömning:** Folkbildning bör fortsätta vara en central del av public service-uppdraget. Medie- och informationskunnighet bör även fortsättningsvis vara en viktig del i folkbildningsuppdraget.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del instämmer i bedömningen, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier, Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Södertörns högskola, Stockholms universitet, Barnombudsmannen, Statens medieråd, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB* och *Film i Väst AB*. Sveriges Utbildningsradio understryker dock att medie- och informationskunnighet bör vara en del både i folkbildningsuppdraget och i det allmänna utbildningsuppdraget.

Några remissinstanser, bl.a. Stockholms universitet och *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, lyfter särskilt Sveriges Utbildningsradios betydelse såväl för medie- och informationskunnighet som för folkbildning i allmänhet och anser att företaget bör tilldelas ökade resurser. *Skolverket* och *Specialpedagogiska skolmyndigheten* betonar att Sveriges Utbildningsradios utökade utbildningsuppdrag bör bestå även under kommande tillståndperiod. *LO, Folkbildningsrådet, Funktionsrätt Sverige* och Sveriges Utbildningsradio anser att folkbildningsuppdraget bör utvidgas och stärkas. *DIK-förbundet* anser att medie- och informationskunnighet bör vara ett särskilt utpekat uppdrag.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt sändningstillstånden ska alla tre programföretagens utbud som helhet präglas av folkbildningsambitioner. Sveriges Utbildningsradio, som ska koncentrera sin verksamhet till utbildningsområdet, har därutöver ett särskilt ansvar för att tillhandahålla ett utbud av folkbildningsprogram. Liksom kommittén och remissinstanserna anser regeringen att folkbildning fortsatt bör vara en central del av public service-uppdraget. Till skillnad från bl.a. *LO, Folkbildningsrådet* och *Funktionsrätt Sverige* anser regeringen därmed inte att det finns behov av att stärka folkbildningsuppdraget ytterligare. Däremot delar regeringen *Skolverkets* och *Specialpedagogiska skolmyndighetens* uppfattning att Sveriges Utbildningsradios utökade utbildningsuppdrag bör bestå även under kommande tillståndperiod.

Medie- och informationskunnighet (MIK) definieras huvudsakligen som förmågan att finna, analysera, kritiskt värdera och själv skapa information i olika medier och kontexter. Mot bakgrund av den omfattande utvecklingen av mediekonsumtionen och den allt mer individualiserade medieanvändningen har betydelsen av MIK, framförallt hos barn och unga men också i befolkningen i stort, fått större fokus de senaste åren. Allt fler aktörer arbetar i dag på olika sätt för att stärka MIK i hela samhället. Utöver skolväsendet och Statens medieråd kan särskilt nämnas bibliotekssektorn, Internetstiftelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Forum för levande historia.

Programföretagen har unika möjligheter och förutsättningar att bidra till att stärka människors medie- och informationskunnighet. Frågan har på olika sätt engagerat alla tre företag de senaste åren. Sveriges Utbildningsradio har ett särskilt ansvar och företaget har också pekat ut MIK som ett fokusområde de kommande åren. MIK är och bör fortsatt vara en naturlig del av folkbildningsuppdraget men bör, som *Sveriges Utbildningsradio* påtalar, även vara en självklar del i företagets utbildningsutbud.

Regeringen ser positivt på Sveriges Utbildningsradios initiativ till ökade satsningar på MIK. MIK är redan en viktig del av Sveriges

Prop. 2018/19:136 Utbildningsradios folkbildnings- och utbildningsuppdrag och regeringen ser därför, till skillnad från *DIK-förbundet*, inte något behov av att MIK utpekas som ett uppdrag i sändningstillstånden. Regeringen anser i likhet med kommittén, till skillnad från bl.a. *Stockholms universitet* och *LO*, inte heller att särskilda medel bör avsättas för detta ändamål. Om Sveriges Utbildningsradio ser behov av ökade satsningar bör det kunna hanteras inom ramen för den generella ökning av medelstillelningen som föreslås för kommande tillståndsperiod, se avsnitt 11.

## 7.4 Ett stärkt nyhetsuppdrag

Nyhetsverksamheten är en central del av både Sveriges Radios och Sveriges Televisions uppdrag. Enligt sändningstillstånden ska nyhetsverksamheten bedrivas så att en mångfald i nyhetsurval, analyser och kommentarer kommer till uttryck. Den ska ge allsidig information som utgår från olika perspektiv och stimulera till debatt.

Som konstaterats ovan har de senaste årens medieutveckling inneburit stora utmaningar för många kvalitativa nyhetsmedier framför allt på lokal nivå. På allt fler platser runt om i landet har det uppstått så kallade ”vita fläckar”, dvs. områden som saknar journalistisk bevakning. En bristande journalistisk bevakning är i förlängningen ett allvarligt demokratiskt problem.

Ett viktigt mediepolitiskt mål är att garantera mångfald. En kombination av starka oberoende public service-företag och en mångfald av kvalitativa kommersiella nyhetsmedier med högt förtroende hos allmänheten är grunden för en välfungerande mediemångfald.

### *En förändrad nyhetskonsumention*

Den regelbundna användningen av olika nyhetsmedier är stabil över tid men liksom medieutvecklingen i stort präglas nyhetskonsumentionen av omfattande strukturförändringar. Den tydligaste trenden är att morgontidningarna tappar läsare. Ca 50 procent av befolkningen hade 2018 tillgång till en prenumererad morgontidning (Nordicoms Mediebarometer 2018). Så låg har andelen inte varit sedan 1970-talet. Antalet läsare minskar även om läsningen av de digitala utgåvorna räknas med.

Även kvällstidningarna tappar läsare av pappersutgåvorna men till skillnad från morgontidningarna ersätts minskningen i papper av en kraftig ökning av tidningarnas digitala utgåvor. Totalt sett ökar därmed antalet läsare.

Konsumentionen av nyheter via traditionell linjär tv är fortfarande hög men har sjunkit den senaste 20-årsperioden. I början av 2000-talet uppgav 55 procent att de tittade på nyhetsprogram i tv en genomsnittlig dag. År 2018 uppgav 35 procent att de ser nyheter på tv. Flest ser på nyheter via Sveriges Television följt av TV4. Även Sveriges Radio är fortfarande en viktig nyhetsförmedlare. År 2018 angav 24 procent att de tar del av nyheter via Sveriges Radio en genomsnittlig dag.

Sveriges Television och Sveriges Radio har dock svårt att nå ut i motsvarande omfattning via internet. Nyhetskonsumentionen via internet

domineras i stället av kvällstidningarna. År 2018 uppgav ungefär 20 procent att de tagit del av nyheter via kvällstidningarna. Den allra största andelen, 28 procent, anger dock att de tagit del av nyheter via Facebook. Bland ungdomar i åldern 15–25 år och i åldersgruppen 25–44 år är den andelen hela 40 procent. Bland barn i åldern 9–14 år är i stället Youtube den vanligaste källan till nyheter via internet.

#### 7.4.1 Public service i svagt bevakade områden

**Regeringens förslag:** Sveriges Radio och Sveriges Television ska inom ramen för sin nyhetsverksamhet stärka sin journalistiska bevakning i svagt bevakade områden.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som uttalar sig tillstyrker förslaget, bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*, *Södertörns högskola*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Svensk Scenkonst*, *Riksorganisationen Hela Sverige*, *Region Västerbotten*, *Sametinget* och *Landsorganisationen i Sverige*. Även *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Stockholms universitet* är positiva till förslaget, men betonar att det kräver en ökad medelstillelning.

Södertörns högskola understryker att förslaget inte enbart bör gälla glesbygd utan även tätbefolkade, utsatta storstadsområden. Högskolan konstaterar vidare att förslaget är särskilt viktigt mot bakgrund av kommersiella mediers nedskärningar inom den lokala journalistiken.

Sametinget understryker vikten av att det finns tillräckliga resurser för att uppfylla kraven på spegling även av samiska förhållanden och för att förmedla samisk kultur. *Statens kulturråd* understryker vikten av att inkludera kulturbevakning. *Svenska Journalistförbundet* konstaterar att public service-företagen själva måste avgöra vilka områden som är svagt bevakade.

*TU – Medier i Sverige (TU)* uttrycker en oro för att ökade resurser till public service i syfte att etablera närvaro i svagt bevakade områden riskerar att påverka de kommersiella mediernas konkurrensmöjligheter negativt. Att ensidigt tillföra resurser till public service-företagen anser *TU* inte kommer att stärka mediemångfalden långsiktigt.

**Skälen för regeringens förslag:** Tillgången till en kvalitativ nyhetsförmedling på nationell, regional och lokal nivå är en central del av vårt demokratiska system. Att hela befolkningen upplever att deras vardag belyses inom nyhetsjournalistiken är av stor betydelse för förtroendet för journalistiken i stort. De utmaningar som medieutvecklingen inneburit för de kvalitativa nyhetsmedierna och den minskande tillgången till kvalitetjournalistik är därför oroande.

Kravet på journalistisk bevakning av svagt bevakade områden är redan i dag en del av Sveriges Radios och Sveriges Televisions speglingsuppdrag. Båda programföretagen har också de senaste åren utökat sin lokala och regionala närvaro. Detta har skett såväl genom satsningar på nya lokalredaktioner som på mer mobila arbetssätt som gör det enklare att sända även från platser där redaktioner saknas.

I syfte att stärka tillgången till kvalitativ journalistik i hela landet anser regeringen, i likhet med kommittén och en majoritet av remissinstanserna, att Sveriges Radio och Sveriges Television bör stärka sin journalistiska bevakning i svagt bevakade områden. Svagt bevakade områden bör i första hand definieras geografiskt och befolkningsmässigt men kan också definieras ämnesspecifikt. Som vissa remissinstanser konstaterar, bl.a. *Södertörns högskola*, *Statens kulturråd* och *Sametinget*, finns det andra områden som skulle kunna anses vara svagt bevakade, t.ex. storstädernas förorter, visst kulturutbud och speglingen av nationella minoriteter. Regeringen anser dock, liksom *Svenska Journalistförbundet*, att det bör vara upp till public service-företagen att avgöra på vilket sätt bevakningen mer specifikt ska stärkas.

Stärkt bevakning bör ses som en del av speglingsuppdraget och ska framför allt resultera i ökad bevakning av svagt bevakade områden. Uppdraget bör dock även innebära att det innehåll som har producerats lokalt, eller som på något annat sätt behandlar ett svagt bevakat område, i högre grad får utrymme i rikssändningarna. Liksom *Sveriges Radio* och *Sveriges Television* konstaterar bedöms det ökade kravet innebära ökade kostnader för företagen. Regeringen återkommer till konsekvenserna av detta i avsnitt 11.

*TU – Medier i Sverige* (TU) uttrycker en oro för att ökade resurser till public service i syfte att etablera närvaro i svagt bevakade områden riskerar att påverka de kommersiella mediernas konkurrensmöjligheter negativt. Att ensidigt tillföra resurser till public service-företagen anser TU inte kommer att stärka mediemångfalden långsiktigt. Kvalitativa kommersiella nyhetsmedier utgör, tillsammans med en oberoende public service, centrala delar av vår demokrati. Det finns naturligtvis en viss risk att en ökad public service-närvaro på lokal nivå kan påverka de kommersiella nyhetsmediernas konkurrensförutsättningar negativt. Regeringen bedömer dock att risken för en sådan utveckling är liten (se avsnitt 7.4.2). En sådan risk måste även ställas i relation till risken för att ett område helt står utan kvalitativ journalistisk bevakning. Mycket talar också för att en ökad journalistisk rapportering föder ett ökat nyhetsintresse vilket kan gynna etableringen av fler medier. I syfte att stärka de kommersiella mediernas möjligheter har regeringen dessutom nyligen infört ett stöd för lokal journalistik, inom ramen för mediestödet, som särskilt syftar till att stödja nyhetsmedier som väljer att starta, utöka eller bibehålla bevakning i svagt bevakade områden.

## 7.4.2 Värna en mångfald av lokala nyhetsmedier

**Regeringens förslag:** Sveriges Radio och Sveriges Television ska i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte i denna del. Av de som yttrar sig är ungefär hälften huvudsakligen positiva och hälften huvudsakligen negativa till förslaget.

*Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* välkomnar förslaget men anser liksom *Konkurrensverket* att det bör konkretiseras. *Konkurrensverket* anser att även ett system där public service betalar för innehåll från andra medieföretag bör övervägas. *Bonnier Broadcasting AB* är positiva men hade hellre sett ett uttryckligt krav på att främja en mångfald av perspektiv på mediemarknaden. *Region Västerbotten* konstaterar att public service-företagen har en särställning på mediemarknaden och att de därmed bör ha ett särskilt ansvar för att värna lokala och regionala kommersiella medier.

*Sveriges Radio AB* avstyrker förslaget och även *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* är tveksamma. *Sveriges Television* ifrågasätter framför allt uttrycket ”ta hänsyn till” och anser att det kan leda till tolkningssvårigheter. Exempelvis skulle det kunna tolkas som att public service endast ska ha en marknadskompletterande roll. *Sveriges Radio* och *Sveriges Television* påtalar vidare att de under senare år inlett ett flertal samarbeten med olika medieföretag lokalt och regionalt. Även *Svenska Journalistförbundet* är kritiska då de anser att ett krav på hänsyn till andra mediers konkurrensförutsättningar riskerar att påverka public service-företagens nyhetsvärdering.

*MittMedia AB* kommenterar inte förslaget direkt men understryker att det är de lokala medierna som är grunden för medieinfrastrukturen i landet. *Närradios riksorganisation* betonar generellt vikten av samverkan med ideellt drivna radio- och tv-stationer. *TU – Medier i Sverige* anser att programföretagen i högre grad uttryckligen ska ange lokala medier som källa vid användningen av deras material och understryker vikten av att innehåll som görs tillgängligt via globala plattformar även kan användas av nationella aktörer.

**Skälen för regeringens förslag:** En kombination av starka oberoende public service-företag och en mångfald av kvalitativa kommersiella nyhetsmedier är grunden för en välfungerande mediemångfald. Med sin stabila finansiering och sitt uppdrag i allmänhetens tjänst har public service en särställning på marknaden. Regeringen anser därför, liksom kommittén och ett antal av remissinstanserna, bl.a. *MPRT*, *Konkurrensverket* och *Bonnier Broadcasting*, att public service bör ha ett särskilt ansvar för att bidra till att värna en mediemångfald. *Sveriges Radio* och *Sveriges Television* bör därför i sin nyhetsverksamhet ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.

Regeringen anser i likhet med kommittén och till skillnad från *MPRT*, *Konkurrensverket* och *Bonnier Broadcasting* inte att kravet bör konkretiseras ytterligare eller att det bör införas ett uttryckligt krav på samverkan. Det bör vara upp till *Sveriges Radio* och *Sveriges Television* att närmare utforma sin verksamhet även när det handlar om att värna en mångfald av medier och perspektiv. Som *Sveriges Radio* och *Sveriges Television* påtalar förs redan i dag allt oftare en dialog kring förhållningssätt och samverkansformer mellan public service och övriga aktörer på den svenska mediemarknaden vilket är positivt. Hur public service väljer att samverka med lokala medieaktörer bör därför vara en

Prop. 2018/19:136 fråga som det är upp till programföretagen själva, i dialog med de kommersiella medieaktörerna, att avgöra. Liksom när det gäller övriga villkor för programföretagens verksamhet bör de insatser som vidtagits för att uppfylla detta villkor redovisas i public service-redovisningarna.

Kravet innebär att programföretagen, på ett övergripande plan, bör ha ett förhållningssätt som utgår från en medvetenhet om de kommersiella nyhetsmediernas förutsättningar. Regeringen ser därmed inte, till skillnad från *Svenska Journalistförbundet*, att kravet riskerar att påverka public service-företagens nyhetsvärdering.

Regeringen har viss förståelse för *Sveriges Televisions* tveksamhet inför uttrycket ”ta hänsyn till” som skulle kunna tolkas som att public service endast ska ha en marknadskompletterande roll. Som konstaterats ovan, bör inte public service-uppdraget definieras utifrån vad andra aktörer gör eller inte gör. Public service-uppdraget utgår från hela publikens behov. Att programföretagen har ett ansvar att ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmediers konkurrensförutsättningar innebär att det är en faktor som bör tillmätas betydelse i utvecklingen av programföretagens nyhetsverksamhet. Det betyder dock inte att det är den enda avgörande faktorn.

*Konkurrensverket* anser att ett system där public service betalar för innehåll från andra medieföretag bör övervägas. Regeringen konstaterar att public service-företagen redan i dag lägger stora resurser på extern produktion inom t.ex. drama och dokumentär. Att göra på liknande sätt inom nyhetsverksamheten vore dock inte helt oproblematiskt eftersom flera av de krav på oberoende, saklighet och opartiskhet som gäller för public service inte omfattar kommersiella medier. Det är också tveksamt om långtgående journalistiska samarbeten kring innehållsproduktion på sikt skulle gynna konkurrensen och mångfalden på mediemarknaden. I stället finns snarare en risk för att fler aktörer erbjuder samma eller liknande innehåll.

### 7.4.3 Fokus på ljud respektive rörlig bild i nyhetsverksamheten

**Regeringens bedömning:** Att programföretagen ska upprätthålla en god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet och mellan olika delar av kärnverksamheten innebär att Sveriges Radio och Sveriges Television bör bedriva sin nyhetsverksamhet med fokus på ljud respektive rörlig bild.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna som uttalar sig i denna del, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Statens kulturråd*, *Post- och telestyrelsen*, *Myndigheten för delaktighet*, *Synskadades riksförbund* och *Hörselskadades riksförbund*, håller inte med om bedömningen mot bakgrund av att tillgången till text vid publiceringar via internetbaserade tjänster är viktig för personer med funktionsnedsättningar. En kombination av text, ljud och bild framhålls som avgörande ur ett tillgänglighetsperspektiv.



*Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, TU – Medier i Sverige, MittMedia AB, Landsorganisationen i Sverige (LO) och Com Hem AB* instämmer i bedömningen. Sveriges Radio och Sveriges Television betonar dock betydelsen av text för att tillgängliggöra innehåll och skapa användarvänliga tjänster i en digital miljö. MittMedia hade hellre sett ett generellt smalare innehållsuppdrag.

**Skälen för regeringens bedömning:** I avsnitt 4.4.2 föreslås att definitionen av kärnverksamhet utökas till att omfatta även tillhandahållande av radio- eller tv-program på egna plattformar på internet. Det lämnas också en bedömning om att villkoret att upprätthålla en god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet liksom mellan olika delar av kärnverksamheten bör kvarstå.

Liksom kommittén, *Sveriges Radio, TU – Medier i Sverige, LO och Com Hem* anser regeringen att god balans inom nyhetsverksamheten bör upprätthållas genom att Sveriges Radio och Sveriges Television fokuserar på kärnverksamheten, dvs. att tillgängliggöra nyheter genom ljud respektive rörlig bild. Som en följd av konvergensen på mediemarknaden verkar public service i allt högre grad på samma plattformar som andra kvalitativa nyhetsmedier. Att programföretagen upprätthåller ett tydligt fokus på ljud respektive rörlig bild även i sin nyhetsverksamhet är av stor betydelse för att värna en mångfald av lokala nyhetsmedier. Som beskrivits i avsnitt 7.1 delar regeringen inte *MittMedias* uppfattning att innehållsuppdraget bör begränsas.

I likhet med en majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier* och *Hörselskadades riksförbund*, anser regeringen att en kombination av text, ljud och rörlig bild ofta är nödvändig för att skapa användarvänlighet i en digital miljö. Särskilt betydelsefullt är det för att tillgängliggöra innehållet för personer med olika typer av funktionsnedsättningar. Att Sveriges Radio och Sveriges Television bör fokusera på sin kärnverksamhet, även inom nyhetsverksamheten, bör inte förhindra företagen att utveckla användarvänliga tjänster eller att tillgängliggöra innehåll genom text. Det bör inte heller förhindra företagen att erbjuda multimediala nyhetstjänster.

Fokus på kärnverksamheten bör upprätthållas genom en medvetenhet hos företagen om hur text används i verksamheten och av vilket skäl. Att i en onlinemiljö publicera längre texter som syftar till att återge innehållet i t.ex. ett radioinslag eller kortare nyhetsnotiser bör i normalfallet vara oproblemiskt. Längre artiklar utan koppling till ett nyhetsinslag eller ett klipp bör däremot användas restriktivt. Kärnverksamheten är att producera, sända och tillhandahålla radio- och tv-program till allmänheten.

#### 7.4.4 Nyhetsverksamhet på olika språk

**Regeringens förslag:** Sveriges Radio ska erbjuda ett utbud av nyheter på olika språk för människor i Sverige och i Sveriges närområden som inte kan ta del av nyheter på svenska.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår även att utbudet ska vara relevant för de aktuella målgrupperna.

**Remissinstanserna:** *Svenska institutet, Sveriges Radio AB* och *Discovery Networks Sweden AB* delar kommitténs bedömning att det finns ett behov av en programverksamhet inom public service på olika språk och att Sveriges Radio bör bära ansvaret för detta. Sveriges Radio avstyrker dock förslaget då de anser att ett sådant uppdrag riskerar att påverka företagets oberoende och därmed skada förtroendet för verksamheten. Sveriges Radio understryker att det redaktionella oberoendet bör slås fast och att Sveriges Radio bör ha tolkningsföreträde att avgöra vilka språk som bör omfattas. *Sveriges Utbildningsradio AB* tillstyrker Sveriges Radios yttrande i denna fråga. *Svenska Journalistförbundet* avstyrker förslaget av liknande skäl och anser att uppdraget kan uppfattas som Sverigefrämjande åtgärder, vilket kan skada förtroendet för Sveriges Radio internationellt.

**Skälen för regeringens förslag:** Den politiska utvecklingen i vår närmaste omvärld och det förändrade säkerhetspolitiska läget har påverkat förutsättningarna för medier att verka. Saklig nyhetsrapportering från oberoende medier är därför mycket betydelsefull och kan ha stor betydelse för människor i vår omvärld. Nyheter från Sverige på andra språk är också en värdefull informationskälla för utländska journalister för vidare rapportering i hemlandet. Det är mot denna bakgrund rimligt att public service har ett uppdrag att tillhandahålla nyheter om Sverige för en utländsk publik, i synnerhet i Sveriges närområden.

Liksom kommittén bedömer regeringen att Sveriges Radio är mest lämpat att bära ansvaret för ett sådant uppdrag, mot bakgrund av att företaget har lång erfarenhet av nyhetsförmedling på olika språk och att radio har fördelar jämfört med rörlig bild såväl distributionstekniskt som genom lägre kostnader.

Mot bakgrund av *Sveriges Radios* och *Svenska Journalistförbundets* invändningar, att det föreslagna uppdraget riskerar att påverka oberoendet och skada förtroendet för Sveriges Radio, vill regeringen understryka att uppdraget inte handlar om att sprida en viss bild av Sverige. Verksamheten bör bestå av oberoende nyhetsrapportering och det är avgörande att den bedrivs i enlighet med de journalistiska principer som gäller för Sveriges Radios övriga verksamhet. Vidare bör Sveriges Radio självt, i enlighet med tidigare ställningstaganden från regering och riksdag, avgöra vilka språk som nyheterna ska tillgängliggöras på. Förslaget till uppdrag rymmer även det nyhetsutbud som Sveriges Radio för närvarande erbjuder på flera språk till en nyanländ publik. Regeringen anser därför inte att förslaget innebär någon risk för företagets förtroende.

Kommittén anger i sitt förslag att det nyhetsutbud som ska erbjudas ska vara relevant för de aktuella målgrupperna. *Sveriges Radio* påpekar att begreppet saknar närmare precisering. Regeringen bedömer att det saknas behov av begreppet i detta sammanhang och att det dessutom finns en risk att det uppfattas som en form av anvisning för Sveriges Radios nyhetsvärdering. Det är enligt regeringens bedömning tillräckligt att det i uppdraget anges att Sveriges Radio ska erbjuda ett utbud av nyheter på olika språk för människor i Sverige och i Sveriges närområden som inte kan ta del av nyheter på svenska. Som påpekats bör samma journalistiska principer gälla för denna nyhetsverksamhet som för Sveriges Radios övriga nyhetsverksamhet. Av den anledningen bör nuvarande villkor bl.a. om att nyheterna ska ge allsidig information även fortsättningsvis

tillämpas med avseende på varje språkgrupp för sig. Till skillnad från i dag behöver uppdraget inte omfatta svenskar som befinner sig utomlands, då de redan har tillgång till merparten av Sveriges Radios utbud via internet utan geoblockering.

Sveriges Radios utlandssändningar på kort- och mellanvåg lades ned 2010 till följd av teknikutvecklingen och det vore inte ändamålsenligt att återuppta dessa sändningar. Eftersom programverksamheten bl.a. syftar till att nå människor i Sverige som inte kan ta del av nyheter på svenska är det rimligt att Sveriges Radio uppfyller tillståndsvillkoret i huvudsak genom att utnyttja marksändningar inom landet. I likhet med kommittén vill regeringen samtidigt framhålla att ett viktigt syfte med verksamheten är att nå en utländsk publik med intresse för Sverige. Att tillgängliggöra programutbudet via internet är ett effektivt sätt att nå bl.a. denna målgrupp. Det kan nämnas att den programverksamhet Sveriges Radio tidigare bedrev under beteckningen Radio Sweden från 2010 t.o.m. 2016 bl.a. fanns tillgänglig via webben.

Om grundlagsändringar träder i kraft från 2023 som medger att den verksamhet programföretagen bedriver i tråd kan förenas med villkor bör verksamheten på internet omfattas av samma innehållsvillkor som sändningarna i marknätet (se avsnitt 4.4).

#### 7.4.5 Nyhetsverksamhet för personer med funktionsnedsättning

**Regeringens bedömning:** Sändningstillståndens villkor att beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning bör inkludera Sveriges Televisions och Sveriges Radios ordinarie nyhetsverksamhet och är särskilt viktigt i extrema nyhetslägen.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Alla remissinstanser som uttalar sig är i huvudsak positiva till eller tillstyrker kommitténs bedömning, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*, *Post- och telestyrelsen (PTS)*, *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Funktionsrätt Sverige*. Ett antal instanser betonar betydelsen av att funktionen Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) utformas så att det tillgängliggörs för personer med funktionsnedsättning, bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv*, *PTS*, *Myndigheten för delaktighet*, *Funktionsrätt Sverige* och *Sveriges konsumenter*. Därutöver påtalar *Sveriges Dövas riksförbund* och *Sveriges dövas ungdomsförbund* behovet av att SVT Nyhetstecken utvecklas och konstaterar att det finns ett stort behov av nyheter direkt på teckenspråk. Tolkade program kan inte ersätta produktion på teckenspråk.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio ska enligt sändningstillstånden beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning med det långsiktiga målet att hela utbudet ska göras tillgängligt för alla medborgare. Det finns ingen anledning att ändra detta under kommande tillståndperiod. Liksom i dag bör även ambitionsnivån succesivt höjas när

Prop. 2018/19:136 det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig programföretagens utbud. Tillgängligheten till program för barn och unga bör prioriteras. Tillgänglighetsvillkoren bör fortsatt regleras såväl i sändningstillstånden som i särskilda beslut om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

Som kommittén och en majoritet av de remissinstanser som kommenterar bedömningen, anser regeringen att det är viktigt att behoven hos personer med funktionsnedsättningar beaktas även i nyhetsverksamheten. Detta är särskilt viktigt i extrema nyhetslägen. Att snabbt kunna tillgängliggöra nyhetssändningar, inte enbart genom textning utan även genom teckenspråkstolkning, är av stor betydelse. Inför innevarande tillståndsperiod uttalade även regeringen att Sveriges Televisions verksamhet på teckenspråk skulle fokuseras på nyheter, information och kulturprogram (prop. 2012/13:164 s. 43).

Ett antal remissinstanser betonar även betydelsen av att funktionen Viktigt meddelande till allmänheten (VMA) utformas så att det tillgängliggörs för personer med funktionsnedsättning. Regeringen konstaterar att Sveriges Radio och Sveriges Television redan i dag har ansvar för att meddelandet ges en lämplig utformning. Att meddelandena får en lämplig utformning innebär att så många som möjligt ska kunna ta emot och förstå informationen eller varningen. Det kan bl.a. innebära en anpassning till behoven hos personer med funktionsnedsättning. Som kommittén konstaterar är dock VMA i regel mycket korta meddelanden som ska skickas ut i akuta lägen utan fördröjning, vilket behöver tas i beaktande.

Sveriges Television har, som en konsekvens av den kritik som framfördes avseende rapporteringen av terrorattacken på Drottninggatan i Stockholm 2017, genomfört ett antal förändringar i sin organisation. Syftet är att snabbare kunna erbjuda nyheter med teckenspråkstolkning även i ett extremt nyhetsläge. Regeringen bedömer att detta kan få stor betydelse för verksamhetens kvalitet kommande tillståndsperiod.

#### 7.4.6 Tidningen 8 Sidor bör inte bli en del av public service

**Regeringens bedömning:** Tidningen 8 Sidor bör inte bli en del av public service-verksamheten.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Enbart ett fåtal remissinstanser har kommenterat kommitténs bedömning. *Sveriges Radio AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* tillstyrker bedömningen. *Sveriges Television AB* anser att verksamheten vid 8 Sidor kan rymmas inom public service-uppdraget om verksamheten delas upp i två delar. Sveriges Television kan då ta ansvar för att producera nyhetsinformation i enlighet med målgruppens behov samtidigt som en annan aktör tar ansvar för att ge ut den tryckta tidningen. *Myndigheten för tillgängliga medier (MTM)*, som uttrycker förståelse för att tidningen upplever det som problematiskt att organisatoriskt tillhöra en myndighet, instämmer i Sveriges Televisions

förslag. Samtidigt betonar myndigheten att den vidtagit ett antal åtgärder för att säkra tidningens oberoende inom ramen för nuvarande organisation. *Svenska Journalistförbundet* understryker vikten av att frågan får en lösning som värnar 8 Sidor oberoende. *Svenska Parasportförbundet* vänder sig emot kommitténs bedömning och betonar denna målgrupps behov av nyheter.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Tidningen 8 Sidor placering har utretts tidigare*

8 Sidor är en nyhetstidning på lättläst svenska som riktar sig till personer med lässvårigheter. Tidningen publiceras i en pappersutgåva och på webbplatsen 8sidor.se. Verksamheten ingår i Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) som den 1 januari 2015 övertog utgivningen från stiftelsen Centrum för lättläst i samband med att stiftelsen upphörde.

Den organisatoriska hemvisten för 8 Sidor har sedan den blev en del av MTM varit föremål för diskussion, huvudsakligen gällande riskerna för tidningens oberoende. Det var ursprungligen Lättlästutredningen (SOU 2013:58) som föreslog att 8 Sidor skulle ges ut av MTM men med en oberoende chefredaktör. I propositionen Lättare att läsa (prop. 2013/14:134) föreslogs dock, mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter, att produktionen av en lättläst nyhetstidning i stället borde upphandlas av MTM. Riksdagen motsatte sig regeringens förslag och förordade i stället en skyndsamt utredning av ett inordnande av tidningen inom public service (bet. 2013/14:KrU11, rskr. 2013/14:356).

Med anledning av riksdagens tillkännagivande tog Kulturdepartementet 2014 fram och remitterade en promemoria gällande 8 Sidor organisatoriska hemvist (Ku2014/1282/MFI). I budgetpropositionen för 2015 bedömde regeringen att utgivning av tidningen som en del av ett public service-uppdrag inte är förenligt med nuvarande reglering av public service-verksamheten. Regeringen ansåg därför att tidningen tillfälligt skulle fortsätta ges ut av MTM och avsåg att noga följa 8 Sidor situation (prop. 2014/15:1 utg.omr. 17 s. 38). I budgetpropositionen för 2017 bedömde regeringen vidare att den redovisning MTM lämnat visade att tidningens redaktionella oberoende och spridningen till målgruppen tillgodosetts på ett ändamålsenligt sätt (prop. 2016/17:1 utg.omr. 17 s. 85).

Frågan aktualiserades på nytt i Medieutredningens betänkande En gränsöverskridande mediepolitik (SOU 2016:80), där utredningen bedömde att huvudmannaskapet för 8 Sidor bör omprövas. Utredningen anförde bl.a. att tidningen skulle kunna inordnas i något av de nuvarande public service-företagen eller i någon annan konstruktion under Förvaltningsstiftelsen.

Regeringen beslutade den 25 januari 2018 att uppdra åt MTM att omlokalisera sin verksamhet från Stockholm till Malmö, där myndigheten ska ha sitt säte (Ku2018/00099/MF). I beslutet anfördes att förutsättningarna vad gäller nyhetstidningen 8 Sidor organisatoriska hemvist bör utredas i särskild ordning.

Tidningen 8 Sidor fyller en viktig funktion för personer med läs- och skrivsvårigheter. Att denna grupp har tillgång till en oberoende nyhetsverksamhet är av stor betydelse.

Liksom kommittén anser dock regeringen att en lösning inom ramen för public service-verksamheten inte kan genomföras utan en principiell förändring av regleringen av public service. 8 Sidor består av en nyhetsredaktion som ger ut en tryckt tidning och publicerar nyheter i text på internet. Att det är en tryckt skrift innebär att tryckfrihetsförordningens regelsystem ska tillämpas. Programföretagens kärnverksamhet består i att producera, sända och tillhandahålla radio- och tv-program till allmänheten och verksamheten regleras ytterst av yttrandefrihetsgrundlagen. Att utvidga public service-uppdraget till att omfatta en för public service-företagen helt ny medieform skulle vara en stor förändring även om det handlar om tidningsutgivning i liten omfattning och för en avgränsad målgrupp. Det skulle också innebära en uppluckring av public service-verksamhetens gränser.

Regeringen anser inte heller att *Sveriges Televisions* förslag till lösning, som innebär att företaget skulle ta ansvar för att producera nyhetsinformation anpassad för målgruppen som skulle tryckas till en tidning av en annan aktör, är en lämplig modell. Även en sådan lösning skulle medföra samma principiella problem i och med att *Sveriges Television* skulle få ett rent textbaserat uppdrag. Dessutom skulle det sannolikt innebära att verksamheten vid 8 Sidor inte skulle kunna bibehållas i sin nuvarande form vilket varit ett tydligt önskemål från flera aktörer.

I enlighet med *Sveriges Radio* och *Sveriges Utbildningsradio* anser regeringen inte att 8 Sidor bör bli en del av public service-verksamheten. Verksamheten blir därmed tills vidare kvar som en del av MTM. Regeringen har tidigare aviserat att 8 Sidor redaktion ska vara kvar i Stockholm när myndigheten flyttar till Malmö. Liksom *Svenska Journalistförbundet* påtalar är det av stor betydelse att frågan om tidningens organisatoriska hemvist får en långsiktig lösning.

## 7.5 Programverksamhet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk

I Sverige finns fem erkända nationella minoriteter: judar, romer, samer, sverigefinnar och tordedalingar. Gemensamt för dessa minoritetsgrupper är att de har befolkat Sverige under lång tid samt att de utgör grupper med en uttalad samhörighet. De har även en religiös, språklig eller kulturell tillhörighet och en vilja att behålla sin identitet (SOU 2017:60 s. 45). Det finns också fem erkända nationella minoritetsspråk: finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

Sverige har i nästan 20 år haft en särskild och samlad politik för att stärka de nationella minoriteterna och stödja de nationella minoritetsspråken. Minoritetspolitiken inrättades som ett eget politikområde i samband med att Sverige år 2000 ratificerade två av Europarådets konventioner: ramkonventionen till skydd för nationella minoriteter (ramkonventionen,

SÖ 2000:2) och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan, SÖ 2000:3). Ramkonventionen omfattar samtliga fem nationella minoritetsgrupper. Språkstadgan har ratificerats i förhållande till alla fem nationella minoritetsspråk, men ger ett starkare skydd till finska, meänkieli och samiska i egenskap av territoriellt bundna språk.

Artikel 9 i ramkonventionen, i vilken frågor om yttrandefrihet och medier behandlas, innebär bl.a. ett åtagande om att de som tillhör nationella minoriteter ges möjlighet att framställa och använda sina egna medier. Dessutom ska parterna underlätta tillträde till massmedier för personer som tillhör nationella minoriteter, i syfte att främja tolerans och tillåta kulturell mångfald.

Artikel 11 i språkstadgan medför detaljerade åtaganden avseende medier på minoritetsspråk. När det gäller public service specifikt har Sverige bl.a. åtagit sig att vidta lämpliga åtgärder för att radiostationer och tv-kanaler ska tillhandahålla sändningar på samiska, finska och meänkieli.

De nationella minoriteternas rättigheter i Sverige regleras bl.a. i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, vilken bl.a. innehåller bestämmelser om rätten att använda minoritetsspråk hos förvaltningsmyndigheter och domstolar och om rätten till inflytande och delaktighet. I lagen anges också att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken. Det allmänna ska även i övrigt främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. Barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt.

Regeringens strategi för de nationella minoriteterna (prop. 2008/09:158, prop. 2017/18:199, skr. 2017/18:282) innehåller bl.a. åtgärder för att säkerställa en bättre efterlevnad av ramkonventionen och språkstadgan samt för att främja bevarandet och revitaliseringen av de nationella minoritetsspråken. Strategin ska genomföras inom alla berörda samhällsområden. Det allmänns särskilda ansvar att skydda de nationella minoritetsspråken framgår också av språklagen (2009:600). I detta ansvar ingår att den som tillhör en nationell minoritet ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda minoritetsspråket.

I språklagen har det svenska teckenspråket en ställning som motsvarar de nationella minoritetsspråken. Det framgår att det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket, och att den som är döv eller har en hörselnedsättning eller av andra skäl har behov av det ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda teckenspråk. I förarbetena till lagen uttalade regeringen att teckenspråket i förhållande till svenskan är ett av många minoritetsspråk i Sverige, och att det för dess användare har stor betydelse för identiteten och den kulturella tillhörigheten (prop. 2008/09:153 s. 25).

### 7.5.1 Omfattning och kvalitet

**Regeringens förslag:** För att uppnå hög kvalitet i utbudet på såväl de nationella minoritetsspråken som teckenspråk ska programföretagen ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna.

Förstasändningar och förstapubliceringar på de nationella minoritetsspråken ska öka under tillståndspanoden jämfört med 2019 års nivåer. Programföretagens samlade utbud på samiska, finska, meänkieli, romani chib och jiddisch ska varje år uppgå till minst samma nivå som 2019.

Motsvarande krav ska gälla för Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios utbud på teckenspråk.

Samtliga programföretag ska öka sitt utbud på jiddisch under tillståndspanoden i förhållande till den nivå som uppnås 2019.

**Regeringens bedömning:** Företagen bör liksom under innevarande tillståndspanode kunna fördela ansvaret för olika slags insatser i fråga om programverksamhet på minoritetsspråk och program om och för personer med funktionsnedsättning.

**Den parlamentariska public service-kommittén förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår dock inte något krav på ökning av förstasändningar och förstapubliceringar.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna är i huvudsak positiva till inriktningen på kommitténs förslag men har synpunkter på delar av detta. *Sveriges Utbildningsradio AB* och *Discovery Networks Sweden AB* tillstyrker förslaget i sin helhet. *Sveriges Radio AB* tillstyrker kommitténs förslag om innehållets omfattning men avstyrker de ökade kraven på dialog. *Sveriges Television AB* anser att kvalitetskraven redan framgår i nuvarande reglering och anser inte att kraven behöver skärpas. *Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* anser att det bör övervägas att införa krav på förstasändningar på minoritetsspråken. Även *Barnombudsmannen* tillstyrker förslaget men betonar vikten av att barn och unga från minoritetsgrupper är delaktiga.

*Statens kulturråd*, *Sveriges Dövas Riksförbund*, *Sveriges Dövas Ungdomsförbund*, *Sametinget*, *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset*, *Met Nuoret*, *Frantzwagner sällskapet*, *Sverigefinska Riksförbundet* och *Sverigefinska ungdomsförbundet* avstyrker förslaget om sändningarnas omfattning och anser att utbudet bör öka även under kommande tillståndspanode. *Sametinget*, *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* och *Met Nuoret* och *Frantzwagner sällskapet* anser inte heller att programföretagen ska kunna fördela ansvaret mellan sig utan att alla tre programföretag bör ha ett enskilt ansvar.

*Sveriges Dövas Riksförbund* och *Sveriges Dövas Ungdomsförbund* betonar att det teckenspråkiga utbudet är angeläget för en stor grupp med olika intressen, behov och åldrar. *Sametinget* anser att det behövs särskilda målskrivningar om att public service har förpliktelser mot samerna som urfolk och att företagen borde tydliggöra att det finns flera olika samiska språk som alla måste synliggöras och ges utrymme vart och ett för sig. *Frantzwagner Sällskapet* anser att olika varieteter av romani chib bör finnas representerade i utbudet. De lyfter vidare särskilt betydelsen av Sveriges Utbildningsradios utbud och arbete.

*Judiska centralrådet* anser att det är positivt att stärka ställningen för jiddisch men anser samtidigt att efterfrågan på utbud är kraftigt begränsad. De föreslår en vidgad definition av jiddisch som även omfattar judisk



kultur. *Sveriges Jiddischförbund* tillstyrker huvudsakligen kommitténs förslag men påtalar också att jiddisch särbehandlats negativt under föregående tillståndperioder och att det därför bör ställas krav på en ökning av utbudet jämfört med 2019 års nivåer.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

#### *Ökat fokus på kvalitet i utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk*

Programverksamheten på de nationella minoritetsspråken, teckenspråk och andra minoritetsspråk är en central del av Sveriges Radios, Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios uppdrag. Verksamheten erbjuder möjligheter för personer som tillhör en språklig minoritet att stärka sin språkliga och kulturella hemvist och därigenom få bekräftelse genom konstnärliga upplevelser, nyheter och information i både radio och tv. Det är också ett sätt att synliggöra språken och därigenom de minoriteter som talar dem. För de som inte helt behärskar svenska är det därutöver av demokratiskäl betydelsefullt att kunna ta del av den pågående samhällsdebatten (prop. 2012/13:164 s. 42).

Som framgår av public service-redovisningarna har företagens samlade utbud på de aktuella språken ökat årligen under tillståndperioden, från totalt 10 541 timmar 2013 till 11 445 timmar 2018. En ökning kan också noteras för varje enskilt språk.

I likhet med kommittén bedömer regeringen, till skillnad från *Sveriges Television* och *Sveriges Radio*, att kravet på kvalitet i utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk bör tydliggöras. Det är av stor betydelse att utbudet upplevs som relevant och angeläget för de aktuella målgrupperna. Ett naturligt verktyg för att bedöma detta är företagens dialog med de berörda grupperna. Regeringen delar därför kommitténs uppfattning att det nuvarande kravet på dialog bör skärpas i syfte att tydliggöra att dialogen ska vara kontinuerlig, vilket bör innebära minst ett tillfälle varje år. Regeringen anser inte, till skillnad från Sveriges Radio, att kravet på dialog innebär en risk för verksamhetens oberoende. Ett ansvar att ta del av målgruppernas synpunkter innebär inte att det redaktionella oberoendet påverkas. Respektive programföretag bör själva avgöra hur dialogerna utformas. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av att vissa av de nationella minoritetsspråken företräds av ett stort antal organisationer.

I likhet med bl.a. *Statens kulturråd*, *Sveriges Dövas Riksförbund*, *Sametinget*, *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset*, *Frantz Wagner sällskapet* och *Sverige finska Riksförbundet*, delar inte regeringen helt kommitténs uppfattning att 2019 års nivåer ska anses som tillfredsställande för den kommande tillståndperioden. Det finns goda skäl att upprätthålla ett krav på en viss ökning av utbudet på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk även kommande tillståndperiod. Kravet bör dock nyanseras i förhållande till innevarande period då krav ställts på en årlig ökning av hela det samlade utbudet på respektive språk. Ett krav på en årlig ökning av antalet timmar medför risken att kvantitet prioriteras framför kvalitet i utbudet.

Regeringen föreslår därför att programföretagens förstasändningar och förstapubliceringar av program på respektive nationellt minoritetsspråk bör öka under tillståndsperioden i förhållande till 2019 års nivåer. Motsvarande krav ska gälla för Sveriges Televisions och Sveriges Utbildningsradios utbud på teckenspråk. Kravet innebär att fokus läggs på ett nytt utbud på respektive språk i stället för på det samlade utbudet. Liksom *Myndigheten för press radio och tv* anser regeringen att ett ökat fokus på förstasändningar och förstapubliceringar är motiverat mot bakgrund av den allt mer internetbaserade mediekonsumtionen. Förstasändningar eller förstapubliceringar kan utgöras av nyproduktion, nyinköpta program eller bearbetningar av ett program på ett nytt språk. Kravet på ökning i förhållande till 2019 års nivå gäller för hela tillståndsperioden och inte för varje enskilt år.

I likhet med kommittén anser regeringen därmed inte att det samlade utbudet på de aktuella språken behöver öka under nästa tillståndsperiod. Det samlade utbudet på respektive språk bör varje år uppgå till minst samma nivå som den som uppnås i slutet av nuvarande tillståndsperiod, dvs. 2019.

Jiddisch är det enda av de nationella minoritetsspråken för vilket det i nuvarande tillstånd inte finns ett krav på en årlig ökning. Programföretagens utbud på språket är också mycket litet. Regeringen anser liksom kommittén att jiddisch bör ges samma ställning i sändningstillstånden som övriga nationella minoritetsspråk. Mot bakgrund av att det under innevarande tillståndsperiod inte funnits något krav på en ökning av utbudet på jiddisch bör programföretagen öka sin ambitionsnivå för språket framöver. Det samlade utbudet på jiddisch bör därför öka under nästa tillståndsperiod i förhållande till den nivå som uppnås i slutet av 2019, vilket även anförs av *Sveriges Jiddischförbund*. Det förslag som lyfts av *Judiska centralrådet* att vidga definitionen av jiddisch till att även omfattar judisk kultur i stort bedöms inte falla inom ramen för regleringen av minoritetsspråk. Regeringen bedömer att uppgiften att skildra och belysa den judiska kulturen i Sverige i stället täcks av kravet på spegling av hela landet.

Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio har under lång tid fått fördela ansvaret sinsemellan för olika slags insatser i fråga om programverksamhet på minoritetsspråk och program om och för personer med funktionsnedsättning. Regeringen anser att denna möjlighet bör kvarstå som ett led i en effektiv resursanvändning. Regeringen avser att kontinuerligt följa hur minoritetsspråksutbudet utvecklas under tillståndsperioden, såväl samlat som hos respektive programföretag.

#### *Större flexibilitet för programföretagen att välja plattformar*

Kraven på public service-företagens sändningar på minoritetsspråk berör i dag enbart marksänd radio och tv. Det finns inga krav på att minoritetsspråks- och teckenspråksutbudet ska sändas i utpekade kanaler eller vid särskilda tider. Programföretagen bedömer att det tillhandahållande av utbudet som sker på de egna internetbaserade plattformarna bidrar till en ökad synlighet för programmen. Att i högre grad tillgängliggöra innehållet via internet är också naturligt mot bakgrund av att publiken som helhet allt mer söker sig till internetbaserade

plattformar där den kan bestämma när och på vilken enhet innehållet ska konsumeras.

Då nuvarande reglering inte gäller program som tillhandahålls via internet får programföretagen inte heller tillgodoräkna sig dessa program vid uppfyllandet av sina uppdrag. Regeringen instämmer i kommitténs bedömning att detta hämmar företagets intresse och möjligheter att utveckla utbudet på internet, bl.a. på de nationella minoritetsspråken och teckenspråk. Regeringen föreslår i denna proposition en möjlighet för programföretagen att tillgodoräkna sig viss verksamhet på internet vid uppföljningen av uppdraget. Det kommer att innebära en större flexibilitet för företagen att välja på vilka plattformar utbudet ska tillhandahållas (avsnitt 8.1). En sådan ökad flexibilitet kan bidra till att öka minoritetsspråks- och teckenspråksutbudets synlighet.

En betydande del av minoritetsspråkssändningarna på finska återfinns i Sveriges Radios digitala kanal Sisuradio. Regeringen har i avsnitt 5.1.2 gjort bedömningen att Sveriges Radio självständigt får avgöra om de ska fortsätta att bedriva digitala ljudradiosändningar i marknätet. Om dessa sändningar avslutas kommer det få stora konsekvenser för redovisningen av omfattningen av utbudet på minoritetsspråken. Regeringen föreslår därför, i avsnitt 8.1, ett undantag avseende redovisningen av utbudet på minoritetsspråken.

I utredningen för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60) uttrycks en farhåga att programföretagen på sikt ska flytta över hela utbudet på minoritetsspråk till internetbaserade tjänster. Programföretagen själva anser å sin sida att det viktiga är att placera utbudet där det når flest användare. Regeringen konstaterar att varje enskilt tillståndsvillkor även under kommande tillståndperiod huvudsakligen ska uppfyllas i marknätet. Det gäller även villkoren avseende minoritetsspråk och teckenspråk. Det är därför viktigt att programföretagen hittar en balans mellan utbudet i marknätet och på företagets egna internetbaserade plattformar. En analys av hur minoritetsspråks- och teckenspråksutbudet bäst når sin publik bör vara ett viktigt inslag i företagets dialog med de berörda grupperna.

## 8 Uppföljning och redovisning

Granskningsnämnden för radio och tv har i uppdrag att årligen i efterhand bedöma om Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio har uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånden, medelsvillkoren och andra beslut av regeringen som meddelats med stöd av radio- och tv-lagen.

Eftersom sändningstillstånden enbart gäller för sändningar i marknätet är det endast innehållet i dessa sändningar som ingår i granskningsnämndens bedömning av om villkoren har uppfyllts. Programverksamheten på internet beaktas inte. Att sändningstillstånden endast gäller för marknätet följer ytterst av bestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), vilket redovisas i avsnitt 4.1.

Granskningsnämndens bedömning baseras på programföretagens public service-redovisningar. Den förra public service-utredningen hade i uppdrag att se över flera frågor kopplade till redovisning av public service-verksamheten och inför nuvarande tillståndsperiod gjordes ett antal förändringar i kraven som reglerar hur programföretagen ska redovisa sin verksamhet. Bland annat förtydligades kraven på programföretagen att samverka för att så långt som möjligt hitta en gemensam redovisningsform. Den parlamentariska public service-kommittén bedömer att programföretagens redovisning av verksamheten i huvudsak fungerar väl.

## 8.1 Möjlighet att tillgodoräkna verksamhet på internet vid uppföljning av innehållsuppdraget

**Regeringens förslag:** Programföretagen ska ges möjlighet att tillgodoräkna sig en viss andel av programverksamheten på internet vid uppfyllandet av public service-uppdraget. Varje enskilt innehållsvillkor ska dock huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Enbart programverksamhet som bedrivs på företagets egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet får tillgodoräknas.

Den programverksamhet på internet som programföretagen vill tillgodoräkna sig ska redovisas tydligt och utförligt i public service-redovisningen.

Om Sveriges Radios digitala ljudradiosändningar i marknätet upphör ska villkoret om utbud på de nationella minoritetsspråken undantas från kravet på att det huvudsakligen ska uppfyllas i marknätet.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Kommittén har dock inte föreslagit något undantag avseende villkoret om utbud på de nationella minoritetsspråken.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna som yttrat sig i denna del tillstyrker förslaget, däribland *Bonnier Broadcasting AB*, *Journalistförbundet*, *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Statens kulturråd*, *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB* och *Unionen*.

Sveriges Radio och Sveriges Television understryker att det bör finnas en flexibilitet gällande hur stor del av online-verksamheten som kan tillgodoräknas. Mot bakgrund av bl.a. teknikutvecklingen kommer det enligt företagen på sikt att vara nödvändigt att en allt större andel av det innehåll som får tillgodoräknas får utgöras av innehåll online.

*Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* är kritiska till förslaget. Myndigheten anser att det är väsentligt för tilliten till public service att det kan ställas upp villkor för programföretagens sändningar och tillhandahållanden oavsett valet av distributionsplattform. I väntan på en sådan ordning är dock enligt myndigheten ett särskilt villkor om att redovisa verksamheten på internet och övriga distributionsplattformar, utan möjlighet till tillgodoräknande av verksamhet på internet, att föredra framför kommitténs förslag.

*Tillgodoräknande av verksamhet på internet införs*

Redan i propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 konstaterade regeringen att regleringen av programföretagens verksamhet inte är helt ändamålsenlig eftersom innehållsvillkoren och möjligheten till granskning inte gäller för verksamhet på internet (prop. 2012/13:164 s. 17 ff.). Riksdagen har vidare gett regeringen tillkänna att den ska överväga en förändring som gör det möjligt för programföretagen att, inom ramen för nuvarande reglering, i praktiken få tillgodoräkna sig verksamhet på internet som en del av public service-uppdraget. Mot bakgrund av den tekniska utvecklingen och internets allt större betydelse för distribution av radio och tv anser riksdagen att den nuvarande regleringen av programföretagens verksamhet inte är helt ändamålsenlig. Samtidigt konstateras att sändningarna i marknätet även i fortsättningen ska utgöra grunden för den uppföljning som granskningsnämnden gör av hur programföretagen uppfyller sitt uppdrag. Genom regeringens förslag i detta avsnitt är riksdagens tillkännagivande (bet. 2013/14:KrU3 punkt 1, rskr. 2013/14:60) tillgodosett och slutbehandlat.

I juni 2018 fick 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (Ju 2018:01) i uppdrag att bl.a. överväga om det finns skäl att möjliggöra villkor för public service som är oberoende av om sändningen eller tillhandahållandet sker genom tråd eller på annat sätt (avsnitt 4.1). Mot bakgrund av den snabba utvecklingen av publikens konsumtionsmönster anser regeringen, i likhet med ett flertal remissinstanser, att programföretagen bör få möjlighet att tillgodoräkna sig en viss andel av verksamheten på internet vid uppfyllandet av public service-uppdraget redan kommande tillståndsperiod, dvs. innan en eventuell grundlagsändring kan träda i kraft. Regeringen delar även kommitténs bedömning att det inte finns något hinder i YGL för att granskningsnämnden beaktar verksamhet på internet, då nämndens uppföljning av public service-redovisningarna inte utgör sådan granskning som enligt YGL är utesluten för innehåll i tråd.

*Myndigheten för press, radio och tv (MPRT)* är dock kritiska till förslaget och framför att det är väsentligt för tilliten till public service att det kan ställas villkor för programföretagens sändningar och tillhandahållanden oavsett valet av distributionsplattform. Regeringen konstaterar att förslaget inte är alltigenom oproblemiskt. Verksamheten på internet kan i dag inte regleras eller granskas innehållsligt. Exempelvis kan inte kraven på saklighet och opartiskhet tillämpas och följas upp när det gäller de program som sänds eller tillhandahålls exklusivt på internet. Förslaget kommer därför innebära att företagen får tillgodoräkna sig verksamhet som inte kan granskas. Det kommer i sin tur att medföra ett stort ansvar för programföretagen att utforma verksamheten på internet på ett sådant sätt att förtroendet för verksamheten upprätthålls. Trots detta anser regeringen, liksom kommittén, att detta är ett viktigt steg mot en mer ändamålsenlig reglering. Programföretagen har redan i dag själva åtagit sig att i hela sin verksamhet följa samma publicistiska principer som i sändningarna i marknätet.

Det kan också framstå som ologiskt att villkor som uppställs för sändningar i marknätet kan uppfyllas på en annan plattform som inte omfattas av villkoren. Som kommittén påtalar finns dock en liknande möjlighet redan i dag ifråga om de särskilda krav på tillgänglighet till tv-sändningar för personer med funktionsnedsättning som gäller bl.a. för Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio. Regeringen anser likväl att det är viktigt att en mer långsiktig lösning kommer till stånd på sikt.

*Varje villkor ska huvudsakligen uppfyllas i marknätet*

Även om programföretagen får en möjlighet att tillgodoräkna sig viss verksamhet på internet bör varje tillståndsvillkor även i fortsättningen huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Om en för stor andel av verksamheten på internet får tillgodoräknas skulle det kunna ifrågasättas om tillståndsvillkoren, som gäller för marknätet, har uppfyllts. Dessutom skulle det kunna tolkas som att kraven i själva verket avser trådsändningar, vilket skulle innebära en indirekt reglering som det för närvarande saknas grundlagsstöd för. Av dessa skäl är det inte heller möjligt att, på det sätt *Sveriges Radio* och *Sveriges Television* föreslår, låta företagen tillgodoräkna sig en allt större andel av programverksamheten online under tillstandsperioden. Regeringen vill dessutom framhålla att marknätet, med täckningskraven på minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen, fortfarande är centralt för allmänhetens tillgång till programföretagens programutbud. Då är det också rimligt att tillståndsvillkoren huvudsakligen uppfylls i sändningar i marknätet.

Det bör samtidigt understrykas att villkoret att varje tillståndsvillkor huvudsakligen ska uppfyllas i marknätet avser att definiera vad som kan tillgodoräknas vid uppfyllandet av uppdraget. Avsikten är således inte att villkoret ska leda till en generell begränsning av verksamheten på internet i relation till verksamheten i marknätet utöver vad som följer av kraven på god balans inom kärnverksamheten (se avsnitt 4.4.3).

Med hänsyn bl.a. till att det public service-utbud som distribueras på internet bör vara fritt tillgängligt och kunna nå så många som möjligt anser regeringen att ett tillgodoräknande enbart bör kunna avse den verksamhet som bedrivs på programföretagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Vidare bör tillgodoräkandet enbart gälla sändningar eller tillhandahållanden av program, inte publicering av andra typer av material.

Liksom kommittén anser regeringen att programföretagen inte bör få tillgodoräkna sig ett program mer än en gång under ett år, om det t.ex. rör sig om parallellsändning av program via internet och i marknätet. Att program finns tillgängliga över tid i en playtjänst främjar dock allmänhetens tillgång till programmen. Program som tillhandahålls i en playtjänst under ett år bör därför också kunna beaktas även om de sänts i marknätet under ett tidigare år. Samtidigt är det viktigt att möjligheten att tillgodoräkna program som sänts tidigare år inte leder till att antalet förstasändningar eller förstapubliceringar av nya program minskar över tid för vissa grupper, se även avsnitt 7.5.

Enligt förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press radio, och tv ska granskningsnämnden bedöma om

programföretagen uppfyllt sina uppdrag enligt villkor i sändningstillstånd och anslagsvillkor. Om det av ett tillståndsvillkor framgår att ett tillgodoräkande till viss del kan göras genom verksamhet på internet bör nämnden därför kunna förhålla sig till det. Möjligheten för programföretagen att tillgodogöra sig viss verksamhet på internet bör därför, som kommittén föreslår, regleras genom ett nytt villkor i programföretagens sändningstillstånd.

Programföretagen redovisar redan i dag övergripande den verksamhet de bedriver på internet. Om företagen önskar tillgodoräkna sig verksamhet på internet inom en viss programkategori bör den verksamhet som ska tillgodoräknas tydligt och utförligt redovisas.

#### *Undantag för sändningar på minoritetsspråk*

Omfattningen av utbudet på de nationella minoritetsspråken redovisas årligen av programföretagen i ett särskilt index. Redovisningen ligger till grund för granskningsnämndens bedömning av om företagen uppfyllt villkoret att utbudet på de nationella minoritetsspråken ska öka. Eftersom villkoren i sändningstillstånden gäller för marknätet omfattar redovisningen enbart dessa sändningar.

En betydande del av Sveriges Radios minoritetsspråkssändningar på finska återfinns i kanalen Sisuradio, som sänds i digital ljudradio i de tre storstadsområdena och Norrbotten. Innehållet i denna kanal tillhandahålls även via Sveriges Radios internetbaserade plattformar.

Regeringen har i avsnitt 5.1.2 gjort bedömningen att Sveriges Radio självständigt, utifrån en analys av utvecklingen på radiomarknaden, kan avgöra om företaget ska fortsätta med digitala ljudradiosändningar i marknätet. Om Sveriges Radios digitala ljudradiosändningar upphör skulle det resultera i att omfattningen av minoritetsspråksutbudet i marknätet minskar kraftigt, även om samma utbud görs tillgängligt via internet.

Liksom när det gäller övriga innehållsvillkor anser regeringen att villkoren avseende minoritetsspråk även kommande tillståndsperiod i huvudsak bör uppfyllas i marknätet. Regeringen anser dock inte att det är rimligt att enbart förutsättningarna för att uppfylla detta villkor ska vara avgörande för om Sveriges Radio fortsätter med digitala ljudradiosändningar. Detta särskilt mot bakgrund av de kostnader sändningarna medför för företaget. För det fall att Sveriges Radio inte söker förnyat tillstånd för digitala ljudradiosändningar eller väljer att avsluta dessa sändningar under den kommande tillståndsperioden anser regeringen att ett undantag gällande utbudet på minoritetsspråken bör införas i sändningstillstånden. Tillståndsvillkoret avseende utbudets omfattning behöver i ett sådant läge inte längre huvudsakligen uppfyllas i marknätet. Villkoret kan i stället uppfyllas genom att sändningar och tillhandahållanden på egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet tillgodoräknas.

Undantaget får inte innebära en minskad ambitionsnivå gällande utbudet på de nationella minoritetsspråken. Även med ett undantag bör förstasändningar och förstapubliceringar på minoritetsspråken öka under tillståndsperioden och det samlade utbudet uppgå till minst 2019 års nivåer, i enlighet med förslagen i avsnitt 7.5. Om de digitala

## 8.2 Uppföljningen av public service

### 8.2.1 Årlig uppföljning

**Regeringens bedömning:** Granskningsnämndens bedömning av om programföretagen har uppfyllt sina uppdrag bör även i fortsättningen göras varje år.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer inte med regeringens bedömning. Kommittén föreslår att granskningsnämndens bedömning ska ske vartannat år och baseras på två års redovisningar.

**Remissinstanserna:** En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del, bl.a. *Bonnier Broadcasting AB*, *Bauer Media AB*, *Svenska Filminstitutet*, *Sveriges Television AB* och *TU – Medier i Sverige*, avstyrker förslaget. TU anser att de långa tillståndstider som public service har medfört ett ökat krav på transparens och säkerhet varför granskningen ska ske varje år. Sveriges Television anser att en årlig uppföljning är lämpligare då det annars skulle gå alltför lång tid mellan produktion av program och uppföljning, men menar att granskningen kan vara mer övergripande.

Förslaget tillstyrks av *Sveriges Radio AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB*. Sveriges Radio anför att det är viktigt att se och analysera rörelser över tid för att kunna göra mer djupgående analyser, och att uppföljningar med utgångspunkt i två års redovisningar kan underlätta detta.

*Myndigheten för press, radio och tv* framför att en uppföljning vartannat år ställer än högre krav på programföretagen att följa granskningsnämndens anvisningar för redovisningen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Granskningsnämndens bedömning av om programföretagen har uppfyllt sitt uppdrag fyller flera viktiga syften. Dels kan eventuella brister uppmärksammas och offentliggöras. Programföretagen ser i regel över sin verksamhet utifrån den kritik som nämnden uttalar. Dels utgör granskningsnämndens bedömningar underlag för regeringen vid formuleringen av uppdraget till den översyn av public service som sker inför en ny tillståndperiod.

I likhet med en majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Bonnier Broadcasting*, *Svenska Filminstitutet*, *Sveriges Television* och *TU – Medier i Sverige*, anser regeringen att det finns skäl att även fortsatt låta granskningsnämnden årligen granska programföretagens public service-redovisningar. Ett syfte med granskningarna är som framgått att uppmärksamma eventuella brister i företagens verksamhet. Det är därför viktigt, vilket även *Sveriges Television* argumenterar för, att granskningen inte sker med alltför långa tidsintervall. Mot bakgrund av regeringens förslag om tillgodoräknande av verksamhet på internet framstår det som än mer angeläget att uppföljningen sker kontinuerligt. Regeringen bedömer därmed, till skillnad från kommittén, att granskningsnämndens



uppdrag att årligen granska public service-redovisningarna bör kvarstå. Regeringen delar följaktligen kommitténs uppfattning att programföretagen även fortsatt bör redovisa sin verksamhet i public service-redovisningar varje år.

*Sveriges Television* anser att den årliga granskningen kan vara mer övergripande. Regeringen konstaterar att det är en fråga för granskningsnämnden hur den i enlighet med sitt uppdrag genomför den årliga granskningen av programföretagens verksamhet.

Liksom kommittén anser regeringen att nämndens uppföljningsrapport så som den är utformad i dag kan uppfattas som svårtillgänglig. Även *Myndigheten för press, radio och tv* instämmer i att utformningen av granskningsnämndens bedömningar kan utvecklas. Att relevanta delar av bedömningen görs tillgängliga i en mer lättöverskådlig form kan bidra till en allmän debatt om public service. Hur rapporten utformas och sprids är dock en fråga för granskningsnämnden.

## 8.2.2 Public service-dialog under tillståndsperioden

**Regeringens förslag:** En public service-dialog med Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio och företrädare för regeringen samt branschaktörer och intresseorganisationer ska genomföras under kommande tillståndsperiod.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig i denna del, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Svenska Filminstitutet*, *TU – Medier i Sverige* och *Hela Sverige ska leva*, tillstyrker förslaget. *Bonnier Broadcasting AB* tillstyrker men anser att dialogen bör hållas vartannat år. *Sveriges Radio AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* tillstyrker men betonar att dialogen ska vara framåtsyftande. *Sveriges Television AB* tillstyrker delvis men anser att fler aktörer såsom akademi och olika intressegrupper bör bjudas in. *Svensk scenkonst* och flera funktionshindersorganisationer anser att företrädare för deras områden bör delta. Några remissinstanser, *Com Hem AB*, *Nordic Entertainment Group AB* och *Svenska Journalistförbundet*, avstyrker förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** I enlighet med propositionen *Bildning och tillgänglighet – Radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019*, som ligger till grund för nuvarande sändningstillstånd, genomfördes en översyn av de nuvarande villkoren för public service efter halva tillståndsperioden (se prop. 2012/13:164 s. 22). Den s.k. halvtidsöversynen ägde rum i februari 2017 i form av ett möte mellan ledningarna för de tre programföretagen och ledningen för Kulturdepartementet. Syftet var i första hand att ge möjlighet till dialog inför tilläggsdirektiven till public service-kommittén om uppdraget till radio och tv i allmänhetens tjänst efter 2019. Samtidigt var översynen ett forum för frågor om nuvarande villkor och om de gett avsedd effekt i programföretagens verksamhet. Resultatet av översynen redovisades av kultur- och demokratiministern för riksdagens kulturutskott i mars 2017.

Med ett sexårigt tillstånd 2020–2025 och medelsvillkor som gäller för en hel tillståndsperiod får programföretagen stabila förutsättningar för sin

Prop. 2018/19:136 verksamhet och hanteringen av olika omvärldsförändringar. Likväl kan det mot bakgrund av medieutvecklingen finnas skäl för en planerad översyn av programföretagens uppdrag och förutsättningar i mitten av tillståndsperioden. Regeringen anser därför, liksom kommittén och ett flertal remissinstanser, att en public service-dialog bör genomföras under tillståndsperioden. I syfte att stärka verksamhetens legitimitet bör processen öppnas för att stimulera till ett offentligt samtal om public service. Därför bör branschaktörer och intresseorganisationer bjudas in att delta tillsammans med programföretagen och företrädare för regeringen.

*Sveriges Television* anser i likhet med *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* att fler aktörer såsom akademi och intressegrupper bör bjudas in. Regeringen delar uppfattningen att det finns ett värde i att andra ges möjlighet att framföra synpunkter i samband med dialogen. Det bör dock i första hand vara aktörer och intressenter som direkt berörs av programföretagens verksamhet. Det kan också vara värdefullt att resultatet av diskussionerna offentliggörs i någon form utöver att riksdagen informeras. Det är en fråga för regeringen att bestämma de närmare detaljerna i public service-dialogens utformning och formerna för redovisning av denna.

Det bör understrykas att de programrelaterade tillståndsvillkoren, enligt 4 kap. 14 § och 11 kap. 5 § radio- och tv-lagen, bara kan ändras om programföretagen godkänner det. Det är ett viktigt skydd för programverksamhetens självständighet. Dialogen bör därför, såsom *Sveriges Radio* och *Sveriges Utbildningsradio* påtalar, vara framåtsyftande. Programföretagen bör ges möjlighet att påtala eventuella behov av förändringar i villkoren samtidigt som villkorens effekt i programföretagens verksamhet på ett strukturerat sätt kan följas upp och utvärderas. *Com Hem* och *Nordic Entertainment Group* menar att det är otydligt vad dialogen ska fylla för funktion och att det viktiga är en tydlig reglering och granskning. *Svenska Journalistförbundet* anser att dialogen är olämplig med hänsyn till programföretagens oberoende i förhållande till andra aktörer. Regeringen menar att bl.a. bestämmelserna om medelstillelse och tillståndsvillkor innebär ett starkt skydd för programföretagens oberoende som inte påverkas av en public service-dialog. Vad avser granskningen av efterlevnaden av villkoren är det granskningsnämndens uppgift.

Regeringen bedömer att det är för tidigt att fastställa den exakta tidpunkten för när en dialog ska genomföras men delar kommitténs uppfattning att det bör ske ungefär efter halva tillståndsperioden. Till skillnad från *Bonnier Broadcasting* anser regeringen inte att det finns behov av eller vore ändamålsenligt att hålla en dialog vartannat år.

### 8.3.1 Förtydligande om redovisning av intäkter vid sidan av avgiftsmedel

**Regeringens förslag:** Programföretagen ska i sin redovisning av intäkter från kommersiella samarbeten genom exempel förtydliga vilka kommersiella samarbeten som har ingåtts och med vilka typer av aktörer. Företagen ska även redovisa hur oberoendet säkerställs vid kommersiella samarbeten.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén föreslår att programföretagen i sin redovisning av intäkter vid sidan av avgiftsmedel ska specificera vilka kommersiella samarbeten som ingått i dessa.

**Remissinstanserna:** Enbart ett fåtal remissinstanser kommenterar förslaget. *Bonnier Broadcasting AB* och *Konkurrensverket* tillstyrker kommitténs förslag om att programföretagen i redovisningen av intäkter ska specificera vilka kommersiella samarbeten som ingått. Även *Sveriges Television AB* tillstyrker delvis men ifrågasätter begreppet specificera och föreslår därför en annan formulering av redovisningskravet än kommittén. *Sveriges Utbildningsradio AB* anser att det är otydligt vad som efterfrågas.

Sveriges Utbildningsradio, Sveriges Television och *Bonnier Broadcasting* tillstyrker förslaget att programföretagen ska redovisa hur oberoendet säkerställs vid kommersiella samarbeten. Sveriges Television betonar att en sådan redovisning inte kan bygga på att företaget ska visa hur detta har säkerställts i varje enskilt avtal, utan måste bygga på principer för hur företaget arbetar generellt med att säkerställa oberoendet i kommersiella samarbeten.

#### Skälen för regeringens förslag

##### *Tydligare redovisning av kommersiella samarbeten*

Enligt nu gällande anslagsvillkor ska programföretagen särskilt redogöra bl.a. för intäkter vid sidan av avgiftsmedel, vilka kommersiella samarbeten som företagen har deltagit i och vilka intäkter de har genererat. I nuläget är det enbart Sveriges Television som har några kommersiella samarbeten i nämnvärd grad. Granskningsnämnden har kritiserat Sveriges Television för att inte på ett tillräckligt ingående sätt ha redovisat vilka kommersiella samarbeten som har ingåtts och vilka intäkter dessa har genererat. Nämnden har efterfrågat en tydligare redovisning bl.a. av vilka kommersiella samarbeten som ingåtts i samband med Melodifestivalen och ytterligare några produktioner, samt vilka intäkter samarbetena har gett. Sveriges Television har i sina redovisningar vidtagit flera åtgärder för att tillmötesgå nämndens kritik, bl.a. genom att i större utsträckning än tidigare exemplifiera olika typer av kommersiella samarbeten. Sveriges Television menar dock att företaget med hänsyn till affärsetik inte kan redovisa enskilda uppgörelser eller avtal.

Regeringen anser, liksom kommittén, att det finns utrymme att tillmötesgå granskningsnämnden utan att röja någon affärssekretess och

Prop. 2018/19:136 att det finns ytterligare utrymme att exemplifiera vilka kommersiella samarbeten som Sveriges Television har ingått och med vilka grupper av aktörer. Regeringen konstaterar också att Sveriges Television redan har tagit steg i denna riktning.

Kommittén föreslår att programföretagen i sin redovisning av intäkter vid sidan av avgiftsmedel ska specificera vilka kommersiella samarbeten som ingått i dessa. Liksom *Sveriges Television* påtalar kan begreppet specificera riskera att leda till allt för långtgående krav på en redovisning som inte vore förenlig med den affärssekretess som Sveriges Television behöver kunna upprätthålla och som vore alltför detaljerad jämfört med hur verksamheten i övrigt redovisas. Regeringen föreslår i stället, i linje med den bedömning kommittén redovisar som grund för förslaget, att programföretagen i sin redovisning av intäkter från kommersiella samarbeten genom exempel bör förtydliga vilka kommersiella samarbeten som har ingåtts och med vilka typer av aktörer. Samma redovisningskrav bör gälla för alla tre programföretag.

#### *Redovisning av oberoendet vid kommersiella samarbeten*

Inför den nuvarande tillståndperioden infördes krav i anslagsvillkoren på att programföretagen ska redovisa hur oberoendet säkerställs vid indirekt sponsring. För att ytterligare öka öppenheten kring hur programföretagen bedriver sin verksamhet och därmed stärka legitimiteten för public service anser regeringen, liksom kommittén och remissinstanserna, att kravet på redovisning av kommersiella samarbeten bör kompletteras med ett krav på att företagen även ska redovisa hur de säkerställer sitt oberoende vid sådana samarbeten. Liksom Sveriges Television betonar bör en sådan redovisning inkludera principer för hur företagen arbetar för att säkerställa sitt oberoende, inte hur kravet säkerställs i varje enskilt avtal.

#### *Fortsatt harmonisering av redovisningsformer*

Programföretagen ska enligt anslagsvillkoren i samverkan utveckla sin redovisning för att så långt som möjligt åstadkomma en gemensam redovisningsform. Företagen anför att arbetet nått så långt att ytterligare harmonisering riskerar att leda till att redovisningen av respektive företags verksamhet inte blir rättvisande. Regeringen konstaterar dock att redovisningsformerna, bl.a. mot bakgrund av förslaget om tillgodoräknande av viss verksamhet på internet, kommer att behöva fortsätta utvecklas under kommande tillståndperiod. Liksom kommittén anser regeringen därför att kravet på harmonisering av redovisningsformen fortsatt är ändamålsenligt.

### **8.3.2 Kravet på att redovisa extern radioproduktion tas bort**

<p><b>Regeringens förslag:</b> Kravet på Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio att i samband med budgetunderlaget ange i vilken utsträckning programföretagen avser att satsa på extern radioproduktion tas bort.</p>
--

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** Prop. 2018/19:136  
överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB*, som är de enda som yttrat sig i denna del, tillstyrker förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio har i dag krav på sig enligt anslagsvillkoren att i samband med budgetunderlaget i förväg redovisa hur mycket programföretagen avser att satsa på extern radioproduktion. Den förra public service-utredningen föreslog att kravet skulle tas bort. Regeringen menade dock att det fyllde en viktig funktion för de externa radioproducenterna och att det därför skulle vara kvar i syfte att stimulera företagen att lägga ut mer radioproduktion (prop. 2012/13:164 s. 90). Med anledning av propositionen Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service (prop. 2017/18:261) har riksdagen beslutat att villkoren för användning av avgiftsmedlen fr.o.m. nästa tillståndperiod ska gälla för hela tillståndperioden. Mot bakgrund av detta bedömdes även i propositionen att de årliga budgetunderlagen från programföretagen kan avskaffas.

Det framstår inte som ändamålsenligt att Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio ska redogöra för den planerade graden av extern radioproduktion under en hel tillståndperiod. En sådan redovisning skulle riskera att bli irrelevant och därmed knappast bli användbar för radioproduktionsbolagen. Mot bakgrund av att de årliga budgetunderlagen avskaffats föreslår regeringen, i likhet med kommittén, därför att kravet tas bort. Regeringen menar att det är viktigt att Sveriges Radio och Sveriges Utbildningsradio även fortsatt arbetar för att öka den externa utläggningen men föreslår i stället ett övergripande krav för företagen att stärka en livskraftig produktionsmarknad, se avsnitt 7.1.2.

## 9 Förvaltningsstiftelsen

### 9.1 Förvaltningsstiftelsens styrelse

<p><b>Regeringens förslag:</b> Av stiftelseförordnandet för Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB ska framgå att ordförande och styrelseledamöter ska utses utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet.</p>
---

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag**  
överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget, däribland *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB*, *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB*, *Stockholms universitet*, *Com Hem AB* och *Nordic Entertainment Group Sverige AB*

Prop. 2018/19:136 (Nent Group). Göteborgs universitet, Com Hem AB, Nent Group och Sveriges Radio framhåller att styrelsen i ännu högre utsträckning bör vara frikopplad från partipolitiken, t.ex. genom att stiftelsen själv anförtros att rekrytera nya styrelsemedlemmar eller att andra aktörer såsom branschorganisationer får nominera ledamöter. Sveriges Radio föreslår att en karenstid bör införas för riksdagsledamöter som lämnat sitt mandat innan de kan väljas in som styrelseledamöter. *Sametinget* och *Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* vill se samisk respektive meänkielitalande representation i styrelsen. *Myndigheten för tillgängliga medier* framhåller att det ska finnas särskild kunskap inom funktionshinderområdet i stiftelsen.

**Skälen för regeringens förslag:** Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (Förvaltningsstiftelsen) ska enligt stiftelseförordnandet främja public service-företagens självständighet, äga och förvalta aktier i programföretagen samt utöva de befogenheter som är förknippade med detta. Det inkluderar att utse styrelserna i programföretagen, ta ställning till företagets årsredovisningar och besluta om ansvarsfrihet för styrelseledamöter och de verkställande direktörerna i företagen. Stiftelseformen har valts eftersom den bäst ansetts tillgodose kraven på självständighet och integritet för programföretagen i förhållande till staten som den yttersta ägaren (prop. 1992/93:236 s. 12).

Stiftelsens verksamhet leds av en styrelse som består av en ordförande och tolv ledamöter. Ordföranden utses av regeringen utifrån kompetens, integritet och lämplighet på samma sätt som gäller för andra regeringsutnämningar (prop. 2008/09:195 s. 62). Riksdagen slog 1993 fast att stiftelsens övriga ledamöter skulle utses av regeringen efter förslag från riksdagspartierna. Den som är ledamot av regeringen eller anställd i Regeringskansliet kan enligt stiftelseförordnandet inte vara ledamot i Förvaltningsstiftelsen. Detsamma gäller även för ledamöter i public service-företagens styrelser.

Förvaltningsstiftelsen fyller en central funktion som garant för public service-företagens oberoende från staten och olika intressen och maktsfärer i samhället. Det ställer höga krav på de personer som ingår i stiftelsens styrelse. I syfte att stärka public service-företagens oberoende gentemot den politiska makten har det införts en bestämmelse om att den som är verksam riksdagsledamot inte kan vara ledamot i Förvaltningsstiftelsens styrelse (prop. 2017/18:261 s. 50).

Av stiftelseförordnandet framgår att det i styrelsen bör ingå personer med erfarenhet från olika verksamheter i samhället och olika delar av landet, samt att en jämn könsfördelning ska eftersträvas. I övrigt omfattas ledamöterna inte av någon uttalad kravprofil. Avsaknaden av sådana krav kan medföra en risk att ledamöter inte har tillräcklig erfarenhet eller kunskap för att bidra till stiftelsens särskilda roll som garant för public services oberoende. I likhet med kommittén anser därför regeringen att stiftelseförordnandet bör ändras så att det framgår att riksdagspartierna ska nominera ledamöter till styrelsen utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet. Att samma kriterier även gäller för tillsättande av ordföranden i stiftelsen ska också framgå av stiftelseförordnandet.

Några remissinstanser har haft synpunkter på vilka typer av kompetenser som bör efterfrågas. *Nordic Entertainment Group Sverige AB (Nent*

*Group*) har framfört att det bör framgå av stiftelseförordnandet att krav på publicistisk erfarenhet är meriterande medan partipolitisk erfarenhet inte är det. *Myndigheten för tillgängliga medier* anser att det bör finnas kunskap om funktionshinderområdet i stiftelsen, medan *Sametinget och Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset* påtalar att kommittén borde ha hörsammat förslagen i utredningen för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:88 s. 107) och vill se samisk respektive meänkielitalande representation i styrelsen.

Förvaltningsstiftelsens uppdrag är att som aktieägare främja public service-företagens självständighet. Stiftelsen har ingen möjlighet att påverka programföretagens redaktionella verksamhet. Att utse ledamöter med specifik kompetens inom delar av programföretagens innehållsuppdrag är därför inte relevant och riskerar också att skapa en missvisande uppfattning om Förvaltningsstiftelsens uppdrag. Fokus för utnämningen av styrelseledamöter ska i stället vara personer som på ett kompetent och professionellt sätt kan bidra till styrelsens uppgift.

*Com Hem, Göteborgs universitet, Nent Group och Sveriges Radio* har påtalat att rågångarna mellan partipolitiken och stiftelsens styrelse skulle kunna stärkas ytterligare, antingen genom att införa en karenstid för före detta riksdagsledamöter eller genom att låta andra aktörer, såsom branschorganisationer, nominera eller besluta om nya styrelseledamöter till stiftelsen. Regeringen konstaterar att det är riksdagen som beslutar om programföretagens uppdrag i allmänhetens tjänst och om medelstildelningen till företagen. Det är därmed rimligt att riksdagen som företrädare för allmänheten har en viss insyn i företagens arbete. Reglerna för riksdagspartiernas nominering av kandidater till Förvaltningsstiftelsens styrelse har, som nämnts, nyligen skärpts i syfte att stärka public service-företagens oberoende gentemot staten. Regeringen ser i nuläget inga skäl att ytterligare begränsa möjligheten för riksdagspartierna att nominera personer till styrelsen.

Den parlamentariska public service-kommittén övervägde även om Förvaltningsstiftelsens ägaruppgifter skulle omfatta att följa upp om företagen har uppfyllt sina public service-uppdrag, i samband med att företagens styrelser och vd:ar beviljas ansvarsfrihet. Regeringen delar kommitténs bedömning att en sådan utvidgning av stiftelsens uppdrag inte bör ske. För det första är det principiellt tveksamt att följa upp public service-uppdraget inom ramen för aktiebolagsrätten. Stämmans beslut att bevilja ansvarsfrihet för företagens ledning avser en bedömning av eventuella överträdelser kopplade till aktiebolagslagen (2005:551) eller bolagsordningen. Anslagsvillkorens ofta övergripande och generella utformning är inte heller lämpade för att ligga till grund för beslut om bolagsledningens ansvarsfrihet.

## 9.2 Stiftelsens finansiering

**Regeringens bedömning:** Förvaltningsstiftelsen bör tillskjutas ytterligare stiftelsekapital i syfte att garantera en långsiktigt hållbar ekonomisk situation.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Kommittén förslår att 35 miljoner kronor ska tillföras stiftelsen.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB* och *Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB* tillstyrker förslaget. Inga andra remissinstanser har kommenterat förslaget.

**Skälen för regeringens bedömning:** Verksamheten som Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB (Förvaltningsstiftelsen) bedriver finansieras genom avkastningen på det stiftelsekapital som tillskötts vid stiftelsens bildande. Under flera år har avkastningen varit otillräcklig för att täcka stiftelsens kostnader. För att stärka stiftelsens ekonomiska förutsättningar har staten vid två tillfällen tillfört medel från rundradiokontot i form av kapitaltillskott, dels med 1 miljon kronor till det egna kapitalet 2008, dels med 15 miljoner kronor till stiftelsekapitalet 2013. Stiftelsekapitalet har sedan starten placerats i räntebärande papper enligt en princip om lågt risktagande vid placeringen av tillgångarna. Trots ökningen av kapitalet är avkastningen fortfarande inte tillräcklig för att täcka stiftelsens årliga kostnader. Stiftelsen finansieras därför även med koncernbidrag, dvs. en överföring av avgiftsmedel, från Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio.

Regeringen delar kommitténs bedömning att stiftelsens ekonomiska situation inte är tillfredsställande. De årliga koncernbidragen från dotterbolagen är en lösning som strider mot den finansieringsmodell som riksdagen har beslutat om. Stiftelsen är mer självständig om den inte är ekonomiskt beroende av bidrag från sina dotterbolag. Det är därför angeläget att hitta en långsiktigt hållbar lösning. Som kommittén belyser har stiftelsen svårt att sänka sina kostnader eftersom dessa är hänförliga till arvoden till styrelseledamöter och revisorer.

Givet nuvarande placeringspolicy och rådande ränteläge föreslår kommittén att kapitalet ska dubbleras från 35 miljoner kronor till totalt 70 miljoner kronor för att ge en tillräcklig utdelning till stiftelsen. Kommittén bedömer även att en ny beräkning av beloppet som ska tillskjutas bör göras, med utgångspunkt i aktuella prognoser över utvecklingen av stiftelsens kostnader och avkastningen på stiftelsekapitalet. Förvaltningsstiftelsen har uppgett att ett tillskott med 35 miljoner kronor är tillräckligt för att generera avkastning för att täcka stiftelsens kostnader (Ku2019/00068).

Förvaltningsstiftelsen bör tillskjutas ytterligare stiftelsekapital i syfte att garantera en långsiktigt hållbar ekonomisk situation. Medlen bör tas från public service-kontot. Regeringen avser att återkomma i frågan i budgetpropositionen.

## 10 Beredskap och säkerhet

Medier har en viktig funktion för samhällets förmåga att hantera kriser och höjd beredskap. Public service-företagen har en särställning genom sina



breda uppdrag i allmänhetens tjänst, sin stabila finansiering, de höga kraven på tillgänglighet och det förtroende allmänheten huser för företagens verksamhet. Företagens uppdrag innehåller därför, utöver ett grundläggande krav på hög säkerhet och robusthet i produktion och distribution, även särskilda beredskapskrav.

Regeringen konstaterar i försvarsbeslutet 2015, Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020 (prop. 2014/15:109), att den säkerhetspolitiska situationen i Europa har försämrats och att planering för totalförsvaret därför bör återupptas och genomföras utifrån de planeringsanvisningar som regeringen beslutat. En sådan planering ses som ett första steg i återupptagandet av en sammanhängande totalförsvarsplanering. Regeringen konstaterar också att det försämrade omvärldsläget aktualiserar behovet av ett psykologiskt försvar anpassat efter dagens förhållanden.

Det ingick inte i den parlamentariska public service-kommitténs uppdrag att se över programföretagens beredskapsuppdrag utifrån de förändringar i arbetet med totalförsvaret som nu genomförs. Förslagen i denna del har i stället beretts särskilt med programföretagen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

## 10.1 Beredskapsuppdragets inriktning

**Regeringens bedömning:** Den grundläggande inriktningen på programföretagens beredskapsuppdrag bör kvarstå med höga krav på företagen att upprätthålla en hög säkerhet för produktion och distribution. Sveriges Utbildningsradio bör liksom idag bedriva ett aktivt beredskapsarbete med inriktning på fredstida kriser.

**Regeringens förslag:** Det ska tydligt framgå av beredskapsuppdraget att Sveriges Radio och Sveriges Television ingår i det svenska totalförsvaret. Verksamheten ska utformas för att kunna fortsätta i krig och vid svåra påfrestningar på samhället. Företagens beredskapsarbete ska därför genomföras med utgångspunkt i en helhetssyn som omfattar både fredstida krissituationer och höjd beredskap.

**Den parlamentariska public service-kommittén** har inte haft i uppdrag att lämna förslag i denna del.

**Kulturdepartementets förslag till justeringar av beredskapsuppdraget** överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning och förslag. I skrivelsen föreslås justeringar för att beredskapskraven för alla tre programföretag ska motsvara de som gäller för övriga totalförsvarsaktörer. Även Sveriges Utbildningsradios beredskapsarbete föreslås således omfatta även höjd beredskap.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Television AB* föreslår att beredskapsuppdraget moderniseras och utvecklas ytterligare. Enligt företaget bör nyhetsuppdraget tydligare knytas till beredskapsuppdraget och det bör införas en tydligare skrivning om att programutbudet ska utformas för att vara en sammanhållande kraft i samhället. *Sveriges Radio AB* invänder mot behovet av sådana ändringar i sändningstillståndet och konstaterar bl.a. att ansvaret att rapportera nyheter i kris är en självklar del av uppdraget.

*Public service-företagens betydelse för den svenska beredskapen och det svenska totalförsvaret*

MSB konstaterar i sin rapport *Mediebranschen 2016 – hot, risker och sårbarheter*, att medier bedriver samhällsviktig verksamhet ur flera perspektiv. Mediebranschens krishanteringsbidrag i form av såväl förmedling av varning och information som granskning av samhällsfunktioner, tillsammans med verksamhetens trygghetsskapande och samlande funktion, är väsentligt för samhällets krisberedskap. MSB konstaterar att mediernas säkerhet och beredskap också är viktigt eftersom ett bortfall av verksamheten i sig kan innebära att en kris uppstår i samhället eller att en sådan förvärras.

Den särställning public service-företagen har genom sin offentliga finansiering och sitt breda uppdrag i allmänhetens tjänst ger dem en särskild betydelse för samhällets krisberedskap. Företagens ansvar för samhällets beredskap formulerades tidigare i särskilda avtal mellan staten och företagen men har sedan lång tid integrerats i villkoren för respektive företags sändningstillstånd.

Beredskapsuppdragen speglar de olika funktioner programföretagen har för samhällets beredskap. Utöver grundläggande höga krav på säkerhet i produktion och distribution ska alla tre företag också utföra risk- och sårbarhetsanalyser för att säkerställa att verksamheten så långt möjligt kan bedrivas på samma sätt som vanligt då samhället eller företagen utsätts för extraordinära påfrestningar. Regering och riksdag har vid flera tillfällen konstaterat att programföretagen upprätthåller hög säkerhet i produktion och distribution. Det försämrade säkerhetsläget har lett till att mer resurser och arbete avsätts i alla tre programföretag för ett brett förankrat säkerhets- och beredskapsarbete.

Sveriges Radios och Sveriges Televisions förmåga till snabb varnings- och informationsförmedling är en viktig del av programföretagens beredskapsuppdrag och kan vara avgörande för samhällets hantering av en kris. Regeringen delar *Sveriges Televisions* synpunkt att beredskapsuppdraget är bredare än att enbart omfatta varningar och informationsförmedling. Det är företagens uppdrag som helhet som bidrar till deras betydelse för samhällets krishantering i fred och vid höjd beredskap. Under perioder av stor påfrestning på samhället finns ett särskilt behov av bl.a. oberoende nyhetsförmedling och samhällsdebatt. Det breda nyhetsuppdraget liksom uppdraget att spegla hela landet och därigenom fungera som en samlande kraft blir därmed särskilt viktiga när samhället står inför kriser. Regeringen gör dock liksom *Sveriges Radio* bedömningen att det inte finns skäl att särskilt formulera detta som ett innehållsvillkor.

I försvarsbeslutet 2015 betonar regeringen behovet av att säkerställa den samlade förmågan i totalförsvaret. Totalförsvaret är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och består av både militärt och civilt försvar. Höjd beredskap är enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap antingen skärpt beredskap eller högsta beredskap. Under högsta beredskap är totalförsvaret all samhällsverksamhet som då ska bedrivas. I försvarsbeslutet slås också fast att planeringen av det civila

försvaret som en del av totalförsvaret behöver återupptas. Regeringen understryker att lärdomar och resurser från arbetet med skydd mot olyckor och krisberedskap ska användas för planeringsarbetet för det civila försvaret.

Av dagens sändningstillstånd för Sveriges Radio och Sveriges Television framgår att företagen har totalförsvarsuppgifter vid högsta beredskap. Enligt Försvarsberedningens rapport Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025 (Ds 2017:66) är behovet att upprätta konkreta planer för programföretagens totalförsvarsuppgifter stort. Regeringen delar bedömningen och anser att en viktig förutsättning för det arbetet är att tydligare klargöra att Sveriges Radio och Sveriges Television är en del av totalförsvaret enligt lagen om totalförsvaret och höjd beredskap. Beredskapsuppdraget i sändningstillstånden bör därför formuleras så att det framgår att företagen är sådana aktörer som ska fortsätta sin verksamhet i krig och vid svåra påfrestningar på samhället. Därav följer att företagen enligt 7 § i lagen ska vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten som är nödvändiga för att kunna fullgöra den skyldigheten. Programföretagens beredskapsarbete bör därför utgå från en helhetssyn som omfattar både fredstida kriser och höjd beredskap.

Sveriges Utbildningsradio bör även framöver bedriva ett aktivt beredskapsarbete för att undvika avbrott i produktion och distribution. Arbetet bör liksom idag inriktas på fredstida kriser.

## 10.2 De årliga beredskapsplanerna och krav på planlagd övnings- och utbildningsverksamhet

**Regeringens förslag:** I de årliga beredskapsplanerna ska programföretagen utöver säkerheten i marknätet särskilt uppmärksamma säkerheten i distribution över internet. Sveriges Radios och Sveriges Televisions risk- och sårbarhetsanalyser ska avse både fredstida krissituationer och höjd beredskap. De två programföretagen ska ha motsvarande ansvar för utbildning och övning av personalen som övriga delar av totalförsvaret.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** om säkerhet i distribution över internet överensstämmer med regeringens förslag.

**Kulturdepartementets förslag till justering av beredskapsuppdraget** överensstämmer delvis med regeringens förslag. I Kulturdepartementets skrivelse föreslås att alla tre programföretagen ska ha en beredskapsplanering som också omfattar höjd beredskap och ansvar för en planlagd utbildnings- och övningsverksamhet.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* liksom *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* tillstyrker kommitténs bedömning att distribution över internet bör beaktas särskilt i de årliga beredskapsplanerna. Programföretagen understryker att ökad säkerhet för internetdistribution

Prop. 2018/19:136 medför behov av ökade resurser. MSB och *Teracom AB* framhåller betydelsen av marknätet ur säkerhets- och beredskapssynpunkt.

*Sveriges Radio* och *Sveriges Utbildningsradio* motsätter sig förslaget om att införa krav på planlagd utbildnings- och övningsverksamhet bl.a. därför att detta innebär alltför detaljerad styrning. Företagen har inget att invända mot att risk- och sårbarhetsanalysen också ska omfatta höjd beredskap. *MSB* tillstyrker förslaget och föreslår att företagens samverkan med myndigheten ska förstärkas.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Ökat fokus på distribution över internet i programföretagens beredskapsplaner*

Programföretagens distribution i marknätet bedöms ha hög tillgänglighet och en hög grad av redundans vilket ger möjlighet att säkerställa sändningar med få avbrott och störningar. Kommittén konstaterar att beredskapskraven har bidragit till marknätets höga tillgänglighet. I marknätet finns bl.a. resurser i form av dubbla elförsörjningssystem och även andra säkerhets- och beredskapsrelaterade aspekter är tillgodosedda. Kommittén konstaterar att det är svårt att jämföra driftssäkerhet för olika distributionsplattformar men att marknätet har fördelen att allmänhetens mottagning av utsändningarna kan ske med enklare utrustning, särskilt när det gäller radio. *MSB* konstaterar att tillhandahållande av program via internet inte kan likställas med marknätet ur beredskapssynpunkt.

Regeringen delar bedömningen att kravet på 99,8 procent belysningstäckning i marknäten inte bara motiveras av mediepolitiska skäl, vilket framgår i avsnitt 5.1 om distribution, utan också har stor betydelse för företagets roll i totalförsvaret. Samtidigt aktualiseras betydelsen av alternativa distributionsformer för krisinformation och beredskapskrav i och med att allt fler enbart tar del av public service-utbudet via andra distributionsformer än marknätet. Försvarsberedningen konstaterar att det är av största vikt att säkerställa att infrastrukturen för företagets utsändning av radio och tv även i framtiden är robust (Ds 2017:66). I likhet med Försvarsberedningen anser kommittén att det finns skäl att uppmärksamma hur de senaste årens teknikutveckling påverkar säkerhets- och beredskapsfrågorna. Regeringen delar kommitténs bedömning att det är värdefullt med en närmare analys av internetdistributionen ur ett beredskaps- och säkerhetsperspektiv. Företagens risk- och sårbarhetsanalyser bör därför inkludera internetbaserad distribution och företagets arbete bör redovisas i de årliga beredskapsplanerna.

#### *Beredskapsplanering för höjd beredskap i Sveriges Radio och Sveriges Television*

Villkoret i sändningstillstånden om att programföretagens beredskapsplanering ska baseras på en risk- och sårbarhetsanalys för att så långt möjligt undvika avbrott infördes 2007. Samtidigt togs kravet bort på en beredskapsplanering för höjd beredskap. Ändringen motiverades i propositionen Viktigare än någonsin! Radio och TV i allmänhetens tjänst 2007–2012 (prop. 2005/06:112) med att ett nytt planeringssystem för

krisberedskap införts 2002. Regeringen noterade att precis som för statliga myndigheter, kommuner och landsting är det väsentliga för programföretagen att planera för hur produktions- och driftsstörningar ska undvikas vid olika typer av kriser. Därmed fanns inte längre behov av att upprätta specifika planer för verksamheten under höjd beredskap.

Som en följd av regeringens arbete med ett återupptaget civilt försvar anser regeringen att de två programföretagens risk- och sårbarhetsanalyser och därigenom deras beredskapsplaner återigen specifikt bör inkludera situationer där höjd beredskap råder. På samma sätt som innan kravet togs bort 2007 bör uppdraget för programföretagen spegla de förutsättningar som gäller för samhällets övriga beredskapsplanering. För att Sveriges Radio och Sveriges Television ska fungera som en del i totalförsvaret bör företagens beredskapsplanering omfatta både fredstida kriser och situationer med höjd beredskap. Regeringen anser att Sveriges Utbildningsradios beredskapsarbete inte bör omfatta höjd beredskap.

### *En planlagd utbildnings- och övningsverksamhet i Sveriges Radio och Sveriges Television*

I Kulturdepartementets skrivelse föreslås att programföretagens ansvar för utbildning och övning bör tydliggöras i uppdraget. Kravet bör utformas för att motsvara de krav som finns på bevakningsansvariga myndigheter enligt förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. *Sveriges Radio* och *Sveriges Utbildningsradio* invänder mot förslaget och anser att det innebär en detaljstyrning som är främmande för hur uppdragen formuleras i övrigt. Företagen påtalar vidare att en kvalificerad övnings- och utbildningsplanering sedan länge pågår i företagen. Regeringen håller med om att uppdraget ska ges i form av allmänna krav utan detaljreglering. Som framgår ovan finns det också anledning att skilja på kraven på Sveriges Radio och Sveriges Television å ena sidan, och Sveriges Utbildningsradio å andra sidan. För Sveriges Radio och Sveriges Television finns goda skäl att tydliggöra vikten av en planlagd utbildnings- och övningsverksamhet på samma sätt som för andra aktörer i totalförsvaret. Genom ett sådant explicit krav blir det tydligt att tillräckliga resurser ska allokeras och naturligare att utbildningar och övningar kan utformas gemensamt med andra relevanta aktörer. En sådan utbildnings- och övningsverksamhet kan med fördel ske i samverkan med MSB. Det nya kravet på planlagd utbildning och övning bör också ses i ljuset av att försvarsberedningen särskilt uppmärksammat behovet av att företagen övar för höjd beredskap för att säkerställa en viktig basförmåga i det psykologiska försvaret.

För Sveriges Utbildningsradio vars verksamhet inte är en del av totalförsvaret finns inte samma skäl för uttryckliga krav på planlagd övning och utbildning. Det bör understrykas att kraven på Sveriges Utbildningsradios beredskapsplanering därigenom inte är avsedda att ändras i relation till vad som gäller under nuvarande tillståndperiod. Beredskapsplanering, övning och utbildning med syfte att undvika störningar i verksamheten under fredstida kriser är således fortsatt en viktig uppgift för Sveriges Utbildningsradio.

**Regeringens bedömning:** Sveriges Radio och Sveriges Television bör liksom tidigare kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. Programföretagen bör liksom tidigare se till så att meddelandena får en lämplig utformning.

**Den parlamentariska public service-kommittén** har inte haft i uppdrag att lämna förslag i denna del.

**Kulturdepartementets förslag till justering av beredskapsuppdraget** behandlar inte frågan.

**Remissinstanserna:** I sina remissvar på betänkandet från den parlamentariska public service-kommittén understryker flera remissinstanser, bl.a. *Funktionsrätt Sverige* och *Myndigheten för Delaktighet*, vikten av att VMA är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. *Hela Sverige ska leva* påpekar den viktiga roll public service har som informationskanal i händelse av kris och vikten av att den fungerar i hela landet. *Sveriges Television AB* anser att uppdraget bör förtydligas och snävas in till att enbart omfatta VMA.

**Skälen för regeringens bedömning:** Sveriges Radio och Sveriges Television ska enligt nuvarande utformning av beredskapsuppdraget kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det. Det är upp till företagen att ge meddelandet en lämplig utformning så att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten. I dag medverkar Sveriges Radio och Sveriges Television i Överenskommelsen angående varnings- och informationssystemet Viktigt meddelande till allmänheten (VMA), ett system som MSB ansvarar för och som SOS Alarm administrerar. Enligt överenskommelsen med MSB ska Sveriges Radio och Sveriges Television sända VMA-meddelanden (VMA-varningsmeddelande och VMA-informationsmeddelande).

Sveriges Radio har ett särskilt uppdrag att utforma de VMA som sedan sänds och tillhandahålls av programföretagen. *Riksorganisationen Hela Sverige* och *Synskadades Riksförbund* understryker vikten av att VMA når hela landet och är tillgängligt också för personer med funktionsnedsättning. *Sveriges Television* framhåller att företaget avser undersöka möjligheten att utöka nyhets- och informationsansvaret online i nästa avtal med MSB om VMA.

Utöver VMA-meddelanden sänder Sveriges Television också andra myndighetsmeddelanden i form av korta informationsfilmer i det tablålagda programmet Anslagstavlan. Enligt Sveriges Television är omfattningen av sådana myndighetsmeddelanden som inte är VMA-meddelanden begränsad, liksom antalet tittare som tar del av programmen. Företaget anser därför att uppdraget att sända meddelanden som är av vikt för allmänheten bör begränsas så att det enbart pekar ut VMA-meddelanden.

Regeringen delar Sveriges Televisions bedömning att kravet på att sända myndighetsmeddelanden i första hand bör syfta på VMA-meddelanden. Övriga myndighetsmeddelanden som programföretagen sänder har i många fall inte någon direkt koppling till beredskapskraven, även om de kan motiveras av andra delar av public service-uppdraget. De myndigheter

som under lång tid utnyttjat Sveriges Television för att kommunicera med allmänheten t.ex. i programmet Anslagstavlan har dock inte getts möjlighet att ge sin syn på ett förändrat uppdrag. Därför bör uppdraget inte skrivas om så att det enbart syftar på VMA-meddelanden, även om det är dessa som i första hand avses.

## 10.4 Programföretagens uppdrag och organisation vid höjd beredskap

**Regeringens bedömning:** De bestämmelser om programverksamheten som finns i programföretagens sändningstillstånd och medelsvillkor bör på samma sätt som i dag vara vägledande också vid fredstida krisituationer eller höjd beredskap. Så som gäller i dag bör Sveriges Radio och Sveriges Television vid högsta beredskap utgöra självständiga organisationer med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen. Sveriges Utbildningsradios resurser bör då tillföras Sveriges Radio och Sveriges Television. Om skärpt beredskap råder bör regeringen även i fortsättningen kunna förordna om samma omställning som vid högsta beredskap.

**Regeringens förslag:** I beredskapsuppdraget ska tydliggöras att regeringens möjligheter att vid skärpt beredskap förordna om samma omställning som vid högsta beredskap enbart ska utnyttjas om regeringen ser särskilda behov av detta. Det ska också tydliggöras att Sveriges Radio och Sveriges Television så långt som möjligt ska kunna bibehålla de fredstida strukturerna även vid höjd beredskap.

**Den parlamentariska public service-kommittén** har inte haft i uppdrag att lämna förslag i denna del.

**Kulturdepartementets förslag till justeringar av beredskapsuppdraget** innehåller ingen bedömning eller förslag i denna del.

**Remissinstanserna:** *Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* anser att uppdraget vid höjd beredskap bör ses över för att inte riskera att stå i strid med företagets grundläggande oberoende.

**Skälen för regeringens bedömning och förslag:** Enligt nuvarande beredskapsuppdrag ska Sveriges Radio och Sveriges Television utgöra självständiga organisationer med totalförsvarsuppgifter och lyda direkt under regeringen om högsta beredskap råder i landet. Sveriges Utbildningsradios resurser ska i en sådan situation tillföras Sveriges Radio och Sveriges Television. Vid höjd beredskap där beslut inte fattats om högsta beredskap (vilket innebär att det råder skärpt beredskap), kan regeringen förordna att samma sak ska gälla. Det framgår också av sändningstillstånden att de bestämmelser om företagens programverksamhet som finns i tillståndsvillkor och anslagsvillkor ska vara vägledande också vid höjd beredskap.

Som framgår av avsnitt 10.1 finns en stor samsyn om den betydelse som Sveriges Radio och Sveriges Television har för landets civila försvar. I försvarsbeslutet 2015 slås fast att det psykologiska försvar som ska byggas upp som en del av totalförsvaret syftar till att så långt som möjligt under

Prop. 2018/19:136 störda förhållanden säkerställa ett öppet och demokratiskt samhälle med åsiktsfrihet och fria medier. Detta stämmer väl överens med den inriktning som lades fast för mediernas beredskap genom propositionen Radio och TV under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred (prop. 1996/97:158). Där framhålls vikten av att upprätthålla allmänhetens förtroende för de viktigaste informations- och nyhetskanalerna om landet är hotat eller angripen. Det konstateras att snabbhet och uthållighet är egenskaper hos etermedierna som gör dem särskilt värdefulla som informationsmedier i krigs- och krissituationer. I propositionen konstateras vidare att för att upprätthålla förtroendet och företagets effektivitet ska den fredstida strukturen inom radion och televisionen bibehållas så långt möjligt även under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred. De fredstida, grundlagsfästa principerna om yttrande- och informationsfrihet ska gälla även när höjd beredskap råder i landet.

Även i Försvarsberedningens rapport Motståndskraft (Ds 2017:66) understryks särskilt att det psykologiska försvaret måste ta sin utgångspunkt i att bevara det öppna samhällets fria kunskaps- och informationsutbyte. Fria och oberoende medier framhålls som nyckelaktörer för att upprätthålla förtroendet för samhällets institutioner och företrädare. Försvarsberedningen noterar dock att det i sammanhanget är viktigt att skilja på public service-företagens granskande roll och uppdraget att förmedla information i kris och krig och påpekar att det är viktigt att företagen upprättar konkreta planer för sina totalförsvarsuppgifter.

*Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB* anser att uppdraget vid höjd beredskap bör ses över för att inte riskera att stå i strid med företagets grundläggande oberoende. Programföretagen anser att det inte går att förena det krav på oberoende som är en grundläggande förutsättning för public service med en skrivning om att företagen ska lyda direkt under regeringen vid högsta beredskap. Företagen ifrågasätter också om skrivningen är förenlig med yttrandefrihetsgrundlagens krav på mediernas oberoende.

Regeringen anser att den nuvarande inriktningen för Sveriges Radios och Sveriges Televisions verksamhet vid höjd beredskap bör kvarstå. Företagen är centrala aktörer inom totalförsvaret med viktiga uppgifter om landet försätts i höjd beredskap. Samtidigt är det avgörande att allmänhetens förtroende för verksamheten kan upprätthållas också vid höjd beredskap eftersom det höga förtroendet är en viktig del av verksamhetens värde för totalförsvaret. Som företagen framhåller är det redaktionella oberoendet en central förutsättning för detta förtroende. Redan idag framgår det av sändningstillstånden för Sveriges Radio och Sveriges Television att de bestämmelser om programverksamheten som ingår i uppdraget i övrigt ska vara vägledande också vid höjd beredskap. Enligt regeringen bör det även i tillstånden tydligt framgå att företagen så långt möjligt ska ha möjlighet att bibehålla de fredstida strukturerna även under höjd beredskap. Ett sådant tillägg i tillstånden innebär också att det blir tydligare att företagets uppdrag i sin helhet är av betydelse vid höjd beredskap och bidrar därmed till att koppla beredskapsuppdraget närmare public service-uppdraget.



Om regeringen fattar beslut om höjd beredskap innebär det att Sverige står inför en så utomordentligt allvarlig situation att den offentliga verksamheten inskränks till den verksamhet som ingår i totalförsvaret. Det yttersta målet för verksamheten är då att under regeringens ledning försvara Sveriges gränser och nationsbildning. För att Sveriges Radio och Sveriges Television ska säkerställas tillräckliga resurser, inklusive krigsplacering av centrala medarbetare, är det därför viktigt att det inte finns några tvivel om företagets uppdrag vid höjd beredskap eller om deras roll i totalförsvaret.

Regeringen anser att det planläggningsarbete som sker genom att det civila försvaret nu återuppbyggs i lämpliga delar också bör omfatta public service-företagen. Det är dock viktigt att det sker i en form som respekterar företagets oberoende. Regeringen har beslutat om direktiv till en utredning om en ny myndighet för psykologiskt försvar (dir. 2018:80). Utredningen ska analysera och lämna förslag på uppgifter som den nya myndigheten ska ansvara för, hur verksamheten ska vara utformad och hur myndigheten ska samverka med de aktörer som bedöms ha eller bör ha uppgifter inom det psykologiska försvaret. Enligt direktivet ska utredaren bl.a. ge förslag på hur den nya myndigheten ska stödja mediernas beredskapsplanering. I avvaktan på den nya myndigheten är det viktigt att programföretagen tillsammans med regeringen och MSB inleder ett arbete för att bättre klargöra företagets roller i händelse av höjd beredskap. Ett första steg är att företagets risk- och sårbarhetsanalyser och beredskapsplanering också omfattar sådana situationer (se avsnitt 10.2).

Public service-företagen har invänt mot den möjlighet som dagens sändningstillstånd ger regeringen att förordna att vad som gäller för situationer då landet befinner sig i högsta beredskap också ska gälla för andra situationer med höjd beredskap (skärpt beredskap). Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap råder det högsta beredskap om Sverige är i krig. Om Sverige är i krigsfara eller om det råder sådana utomordentligt allvarliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara, får regeringen besluta om skärpt eller högsta beredskap. Även ett beslut om skärpt beredskap innebär alltså en extraordinär situation då regeringen kan ha samma behov som vid högsta beredskap. Regeringen gör dock bedömningen att det kan finnas skäl att klargöra i sändningstillstånden att regeringens möjligheter att vid skärpt beredskap förordna om samma omställning av public service-företagen som vid högsta beredskap enbart bör utnyttjas om regeringen ser särskilda behov av detta.

Sveriges Utbildningsradios resurser bör även fortsättningsvis tillföras Sveriges Radio och Sveriges Television vid högsta beredskap. Vid skärpt beredskap kan regeringen besluta om detta. Sveriges Utbildningsradio bör i dialog med de två andra programföretagen säkerställa att det finns förutsättningar för en sådan organisationsförändring om detta skulle inträffa.

## 11 Ekonomiska förutsättningar

Från och med den 1 januari 2019 finansieras public service med en public service-avgift. Avgiften betalas av den som är obegränsat skattskyldig, har fyllt 18 år och har en beskattningsbar förvärvsinkomst. Avgiften uppgår till 1 procent av den beskattningsbara inkomsten upp till ett tak. För 2019 är taket 1 347 kr per person och år. Det är Skatteverket som ansvarar för att ta in avgiften.

Liksom tidigare förvaltas avgiftsmedlen på ett särskilt konto i Riksgälden separerat från den övriga statsbudgeten. Kontot förvaltas av Kammarkollegiet. Avgiftsmedlen ska enligt 1 § lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst finansiera radio- och tv-verksamhet och verksamhet som är direkt anknuten till den och får inte användas till någon annan verksamhet.

Riksdagen beslutar om tilldelningen av medel till programföretagen. Av samma lag följer att riksdagens beslut om tilldelning av medel som fattas inför en tillståndsperiod ska avse hela denna period. Även regeringens beslut om villkoren för att använda avgiftsmedlen ska avse hela perioden. Riksdagen ska därefter, i enlighet med beslutet som gäller för hela tillståndsperioden, årligen tilldela programföretagen medel.

### 11.1 Medelstildelning 2020–2025

**Regeringens förslag:** Tilldelningen av avgiftsmedel för tillståndsperioden 2020–2025 fastställs enligt följande. För 2020 tilldelas Sveriges Radio 3 077,1 miljoner kronor, Sveriges Television 5 041,2 miljoner kronor och Sveriges Utbildningsradio 445,1 miljoner kronor. Därefter ska medelstildelningen till respektive företag höjas med 2 procent per år under tillståndsperioden.

**Den parlamentariska public service-kommitténs förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av de remissinstanser som uttalat sig tillstyrker eller är i huvudsak positiva till förslaget, bl.a. *Sveriges Television AB*, *Film Capital Stockholm* och *KLYS*. Sveriges Television har i ett kompletterande budgetunderlag påtalat att de ökade resurser som kommitténs förslag innebär behövs bl.a. för ett stärkt säkerhets- och beredskapsarbete, ökande distributionskostnader och kvalitetshöjningar inom drama, fakta och barnprogram till följd av en ökande global konkurrens.

Ett fåtal remissinstanser, bl.a. *Stockholms universitet* och *Svenska Journalistförbundet*, förespråkar en generellt högre tilldelning än kommitténs förslag. Flera organisationer som företräder olika intressegrupper anser att medelstildelningen bör vara högre i syfte att stärka en viss verksamhet eller att viss verksamhet prioriteras inom ramen

för den föreslagna medelstillelningen. *Synskadades Riksförbund* och *Unga med synnedläggning* t.ex. efterfrågar ökade satsningar på tillgänglighetstjänster medan *Svenska Tornedalings Riksförbund – Tornionlaaksoilaiset*, *Frantz Wagner sällskapet* och *DIK-förbundet* vill se ökade medel till Sveriges Utbildningsradio.

*Sveriges Radio AB* och *Sveriges Utbildningsradio AB* som ursprungligen tillstyrkte kommitténs förslag har i kompletterande budgetunderlag äskat om en betydligt högre tilldelning av medel än kommitténs förslag. Sveriges Radio äskar bl.a. om 100 miljoner kronor i nivåhöjning för att stärka det lokala uppdraget och 200 miljoner kronor i en engångssatsning för att utveckla tekniken Next Generation. Dessutom efterfrågas en öronmärkt tilldelning av medel för kostnader kopplade till Berwaldhallen, Sveriges Radios Symfoniorkester och Radiokören. Mot bakgrund av att 75 procent av företagens kostnader är lönerelaterade anser Sveriges Radio därutöver att den årliga uppräkningsen bör vara 3 procent. Sveriges Utbildningsradio påtalar i sitt budgetunderlag att kommitténs förslag till medelstillelning inklusive en tvåprocentig uppräkningsen är en grundförutsättning för att Sveriges Utbildningsradio ska kunna behålla nuvarande nivå och omfattning av utbudet. För att utvecklas vidare t.ex. inom medie- och informationskunnighet, språkstärkande utbud för nyanlända och för ökad samverkan äskar företaget om en nivåhöjning på 100 miljoner kronor årligen utöver kommitténs förslag.

Ett flertal av de kommersiella medieföretagen, bl.a. *Bauer Media*, *MittMedia*, och *Com Hem*, avstyrker förslaget och efterfrågar bättre kontroll över hur medlen används. *Bonnier Broadcasting* avstyrker förslaget att företagen ska få behålla de medel som tidigare använts för att bekosta Radiotjänst i Kiruna AB och anser att en tvåprocentig uppräkningsen enbart bör genomföras om programföretagen kan presentera en plan för hur medlen ska användas för kärnan i uppdraget. *Discovery Networks Sweden AB (Discovery)* och *Nordic Entertainment Group (Nent Group)* anser att den bristande kontrollen av hur resurserna används innebär att finansieringen av public service strider mot EU:s statsstödsregler. Bauer Media, Bonnier Broadcasting, Discovery, Nent Group och *TU – Medier i Sverige* anser att en automatisk höjning av medelstillelningen förskjuter styrkeförhållandena till programföretagens fördel i förhållande till kommersiella medier på en redan konkurrensutsatt tv-marknad.

## Skälen för regeringens förslag

### *Kostnadsutveckling*

Digitaliseringen och globaliseringen av medielandskapet har fått stora konsekvenser för den svenska mediemarknaden. Ökande kostnader för digital distribution och en växande global konkurrens, såväl om annonsintäkter som publikens uppmärksamhet, påverkar alla svenska medieföretag. I propositionen *Långsiktig finansiering och stärkt oberoende för public service* (prop. 2017/18:261) bedömde regeringen, i enlighet med den parlamentariska public service-kommitténs bedömning i delbetänkandet *Finansiering av public service – för ökad stabilitet, legitimitet och stärkt oberoende* (SOU 2017:79), att public service är en kollektiv nytthet som har ett demokratiskt värde för hela samhället. En

Prop. 2018/19:136 förutsättning för detta är en långsiktig och stabil finansiering som garanterar verksamhetens oberoende.

Kommitténs och programföretagens beskrivningar av vilka faktorer som kommer att innebära högre kostnader för public service kommande år är i hög grad samstämmiga. Det handlar framför allt om fyra faktorer:

- Säkerhet och beredskap. Till följd dels av ett förändrat säkerhetspolitiskt läge och en ökning av antalet hot riktade direkt mot programföretagens verksamheter och anställda, ställs allt högre krav på företagets beredskapsarbete och på deras förmåga att hantera olika säkerhetsincidenter. Insatser behövs också för att så långt det är möjligt garantera en lika hög nivå av säkerhet och redundans i den digitala miljön som i traditionella distributionsformer.
- Distribution. I och med att en växande andel av publiken tar del av public service-utbudet via olika internetbaserade plattformar ökar distributionskostnaderna, dels eftersom företagen måste upprätthålla parallella distributionssystem, dels eftersom kostnaden för distribution via internet ökar ju fler som tar del av sändningarna. Detta till skillnad från när det gäller distributionen i marknätet där kostnaden inte påverkas av antalet användare. Samtidigt bedöms de framtida kostnaderna för marknätet vara osäkra. Om andra medieföretag skulle lämna marknätet kan programföretagen behöva stå för en större del av Teracom's fasta kostnader för att upprätthålla en räckvidd på 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen.
- Speglingsuppdraget. Sändningstillståndets krav att spegla samhället och den variation som finns i befolkningen bedöms vara en central del av public service-uppdraget. Förslaget att Sveriges Radio och Sveriges Television ska stärka sin journalistiska bevakning i svagt bevakade områden bedöms medföra ökade kostnader för företagen.
- Höjda kvalitetskrav. När konkurrensen från globala aktörer växer, framför allt för tv, måste programföretagen ställa högre kvalitetskrav i alla led av den egna produktionen vilket medför ökade kostnader.

Sveriges Radio lyfter även kostnaderna för Berwaldhallen, Sveriges Radios Symfoniorkester och Radiokören, som ökat bl.a. till följd av förändrade skatteregler.

#### *Medelstilldelning 2020–2025*

Liksom kommittén, *Sveriges Television* och *Film Capital Stockholm* anser regeringen, till skillnad från bl.a. *Bauer Media*, *MittMedia* och *Com Hem*, att det finns skäl att öka medelstilldelningen till programföretagen kommande tillståndsperiod. De utmaningar som företagen behöver hantera för att uppfylla sina uppdrag i allmänhetens tjänst kommer att medföra kostnader som inte enbart kan hanteras genom rationaliseringar och omprioriteringar inom den befintliga verksamheten.

En följd av det nya finansieringssystem för public service som infördes den 1 januari 2019 är att verksamheten vid Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) upphör den 31 december 2019. RIKAB har finansierats genom årliga överföringar av avgiftsmedel från programföretagen. Regeringen anser, i likhet med kommittén, att programföretagen bör få behålla de resurser som under innevarande tillståndsperiod använts för att finansiera

verksamheten vid RIKAB. Förslaget innebär en nivåhöjning av programföretagens medelstildelning med totalt ca 166 miljoner kronor årligen.

Regeringen föreslår därmed att tilldelningen av avgiftsmedel för tillståndspanoroden 2020–2025 fastställs enligt följande. Sveriges Radio tilldelas 3 077,1 miljoner kronor, Sveriges Television 5 041,2 miljoner kronor och Sveriges Utbildningsradio 445,1 miljoner kronor. Därefter ska tilldelningen av avgiftsmedel till respektive företag, liksom under innevarande tillståndspanoroden, räknas upp med 2 procent årligen under tillståndspanoroden. Förslaget innebär att Sveriges Radio tilldelas 35,9 procent av den totala medelstildelningen, Sveriges Television 58,9 procent och Sveriges Utbildningsradio 5,2 procent.

Regeringen anser liksom tidigare att en uppräknings på 2 procent ger företagen stabila ekonomiska förutsättningar och möjliggör en utveckling av verksamheten. Samtidigt skapas ett rimligt tryck på företagen att effektivisera sin verksamhet. Regeringen anser således inte att uppräknings ska vara 3 procent som Sveriges Radio begärt.

Programföretagen ska även fortsättningsvis i samförstånd kunna justera medelstildelningen mellan företagen t.ex. för att genom medelsavståenden finansiera det gemensamma dotterbolaget Sveriges Radio Förvaltnings AB eller för att genom samarbete kring andra gemensamma funktioner åstadkomma en mer effektiv resursanvändning. Den föreslagna tilldelningen är beräknad utifrån att Sveriges Television, enligt avtal mellan företagen, betalar både de egna och Sveriges Utbildningsradios distributionskostnader för sändningar i marknätet liksom under innevarande tillståndspanoroden. Detta är en följd av att Sveriges Television tilldelades extra medel i samband med att det s.k. distributionskontot avslutades 2013, i syfte att även hantera Sveriges Utbildningsradios distributionskostnader.

Programföretagen bör självständigt avgöra hur de ökade resurserna ska användas för att möta de behov som identifierats för kommande tillståndspanoroden. Som konstateras i avsnitt 7.4.1 ser dock regeringen att förslaget att stärka den journalistiska bevakningen i svagt bevakade områden kommer att kräva ökade ekonomiska resurser. Regeringen konstaterar vidare, liksom Sveriges Radio, att ökade resurser kommer att krävas kommande år för kostnader kopplade till verksamheten vid Berwaldhallen med Sveriges Radios symfoniorkester och Radiokören. Till skillnad från Sveriges Radio anser dock inte regeringen att det är lämpligt att regeringen öronmärker resurser för detta ändamål. Det bör vara företagets ansvar att hantera detta inom ramen för den nivåhöjning som följer av att företaget får behålla en del av de medel som tidigare finansierat RIKAB.

Förslaget om programverksamhet med nyheter på olika språk innebär en viss utökning av Sveriges Radios nuvarande verksamhet. Eftersom Sveriges Radio tidigare tilldelats särskilda medel för detta uppdrag, medel som sedan överförts till en generell höjning av den ordinarie medelstildelningen, delar regeringen kommitténs uppfattning att förslaget rymms inom ramen för befintliga medel.

Regeringen anser inte, till skillnad från t.ex. *Bonnier Broadcasting*, att redovisningskraven avseende medlens användning bör skärpas. Att programföretagen har möjlighet att, inom de ramar och villkor som ställs

Prop. 2018/19:136 av riksdag och regering, disponera de medel som tilldelas är avgörande för att upprätthålla verksamhetens oberoende. Regeringen delar inte heller *Discovery Networks Swedens* och *Nordic Entertainment Groups* uppfattning att kontrollen över hur resurserna används brister, vilket skulle kunna innebära att finansieringen av public service strider mot EU:s statsstödsregler. Granskningsnämndens uppdrag är att i efterhand granska att programföretagen upprätthåller en balans mellan verksamhetens olika delar och i övrigt följer de villkor som gäller för verksamheten.

## 11.2 Möjligheten att sända sponsrade program

**Regeringens bedömning:** Inga förändringar bör göras i sändningstillstånden när det gäller Sveriges Radios och Sveriges Televisions möjligheter att sända sponsrade program. Programföretagen bör värna sin integritet gentemot kommersiella intressen genom att redovisa sponsringsverksamheten på ett öppet och transparent sätt.

**Den parlamentariska public service-kommitténs bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Kommittén bedömer dock även att Sveriges Television bör sträva efter att minska publikens exponering för sponsorskyltar.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som har uttalat sig i frågan har olika uppfattning och det finns ingen tydlig majoritet till stöd för eller emot bedömningen. *Stockholms universitet* delar bedömningen och understryker särskilt vikten av att minska exponeringen för sponsringsmeddelanden. *Sveriges Television AB* delar i huvudsak bedömningen men anser inte att redovisningskraven bör skärpas. *Sveriges annonsörer* delar bedömningen men understryker betydelsen av att sponsringsmöjligheten kvarstår. Även *Bonnier Broadcast AB* och *Landsorganisationen i Sverige* delar bedömningen men anser att sponsring enbart bör få förekomma vid ett fåtal sportevenemang.

*Discovery Networks Sweden* och *Nordic Entertainment Group* delar inte bedömningen eftersom de anser att sponsring inte bör förekomma inom public service. *Riksidrottsförbundet* och *Parasportförbundet* delar inte bedömningen. De anser i stället att den nuvarande begränsningen till 20 evenemang årligen bör höjas så att fler evenemang kan sponsras.

*Myndigheten för press, radio och tv* understryker att sponsringsmeddelanden syftar till att informera publiken om att en utomstående aktör bidragit till finansieringen av programmet och att företagen enligt radio- och tv-lagen har en skyldighet att visa dessa.

**Skälen för regeringens bedömning:** En grundprincip i sändningstillstånden är att programföretagen inte får sända reklam och sådana sponsrade program där sponsorbidraget tillfaller företagen direkt. Med undantag från denna princip får sponsring förekomma hos Sveriges Radio och Sveriges Television vid utsändning av allmän sammankomst eller offentlig tillställning där något av företagen är arrangör. En förutsättning är dock att det är ett arrangemang inom ramen för ett åtagande gentemot Europeiska Radiounionen (EBU), eller ett arrangemang av liknande betydelse, samt att programmet direktsänds till

flera länder. Sponsring får därutöver förekomma i Sveriges Televisions sändningar i samband med sportevenemang.

För Sveriges Television gäller även att sponsring får förekomma i samband med högst 20 evenemang per år. Begränsningen infördes inför tillståndsperioden 2010–2013. Regeringen anförde då att sponsringen utgör ett undantag från den i övrigt icke-kommersiella verksamheten som ska präglas av självständighet och integritet, och ansåg därför att det är viktigt att programföretagen utnyttjar möjligheten till sponsring restriktivt. Samtidigt ansågs det angeläget att Sveriges Television kan sända sport (prop. 2008/09:195 s. 57 f.).

Det är enbart Sveriges Television som utnyttjar möjligheten att sända sponsrade program. Företagets intäkter från sponsring har uppgått till i genomsnitt 32 miljoner kronor per år under innevarande tillståndsperiod. Inför innevarande tillståndsperiod infördes särskilda krav på redovisning av i vilken omfattning sponsrade program har förekommit. Av redovisningen ska framgå vilka evenemang som sponsrats, hur många sändningar som sponsrats och med vilket belopp sponsringsbidrag totalt har mottagits (prop. 2012/13:164 s. 96).

Regeringen anser fortsatt att sponsring utgör ett undantag från en i övrigt icke-kommersiell verksamhet som ska präglas av självständighet och integritet. Samtidigt är det viktigt att Sveriges Television kan sända attraktiva sportevenemang. Sponsring kan i vissa fall vara nödvändigt för att företaget ska kunna sända större sportevenemang och bibehålla mångfalden i sportutbudet. Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från *Nordic Entertainment Group* och *Discovery Network Sweden*, att Sveriges Radio och Sveriges Television även fortsatt bör ha möjlighet att sända sponsrade program, inom de begränsningar som gäller enligt nuvarande sändningstillstånd. I syfte att värna sin integritet gentemot kommersiella intressen bör Sveriges Television även fortsatt redovisa sponsringsverksamheten på ett öppet och transparent sätt.

Regeringen har förståelse för kommitténs uppfattning att sponsringsmeddelanden kan uppfattas som reklambudskap och att Sveriges Television därför bör sträva efter att minska publikens exponering för dessa. Som *Myndigheten för press, radio och tv* konstaterar finns det i radio- och tv-lagen krav på att lämna sponsringsmeddelanden för att informera publiken om att en utomstående aktör bidragit till finansieringen av ett program. Det är därför inte lämpligt att företagen generellt ska sträva efter att minska publikens exponering för dessa meddelanden. Däremot bör det understrykas att de ska användas och utformas på ett sådant sätt att de inte uppfattas som säljfrämjande inslag. Möjligheten till sponsring är ett undantag som bör utnyttjas restriktivt. Till skillnad från *Riksidrottsförbundet* och *Parasportförbundet* anser regeringen därför inte att antalet evenemang som får sponsras bör öka.

## 12 Konsekvenser

I propositionen lämnar regeringen förslag gällande uppdrag och villkor för programföretagen – Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och

Prop. 2018/19:136 Sveriges Utbildningsradio AB – under perioden 2020–2025. I stora delar föreslås de villkor som gällt under innevarande tillståndsperiod fortsätta gälla under kommande period.

I de delar där förändringar föreslås redovisas konsekvenserna i detta avsnitt.

## 12.1 Konsekvenser för enskilda

Programföretagens sändningar ska under kommande tillståndsperiod liksom i dag nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen via marknätet. Programföretagen ska dessutom i sin verksamhet spegla hela landet både geografiskt och demografiskt. Sändningarna kommer därmed även fortsatt att nå i princip hela befolkningen i alla delar av Sverige. Verksamheten ska även som helhet bedrivas utifrån ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv, vilket bidrar till jämställdheten mellan kvinnor och män och mellan flickor och pojkar.

Förslaget att programföretagen ska få tillgodoräkna sig viss verksamhet på internet förbättrar företagens möjligheter att ta hänsyn till den förändrade mediekonsumtionen. Det ger programföretagen möjlighet att i högre grad finnas med sitt utbud där publiken finns, vilket är särskilt viktigt för att bl.a. nå yngre åldersgrupper. Förslaget bedöms därmed också skapa större valfrihet för befolkningen när det gäller hur public service-utbudet konsumeras.

Förslagen om stärkt kvalitet och ökat utbud avseende de nationella minoritetsspråken och teckenspråk har betydelse för de aktuella grupperna.

Som framgår av avsnitt 11.1 föreslår regeringen att Sveriges Radio tilldelas 3 077,1 mnkr, Sveriges Television 5 041,2 mnkr och Sveriges Utbildningsradio 445,1 mnkr för 2020, samt att medelstillelningen till respektive programföretag därefter höjs med 2 procent per år under tillståndsperioden. Utifrån antaganden om befolknings- och inkomstutvecklingen i samhället beräknas den föreslagna ökningen av medelstillelningen medföra att taket för public service-avgiften behöver öka med mindre än 100 kronor under tillståndsperioden för att täcka den föreslagna medelstillelningen. Mot bakgrund av förväntade befolknings- och inkomstökningar i samhället innebär detta att den högsta avgiftens andel av medelinkomsten kommer att minska under tillståndsperioden.

### 12.1.1 Konsekvenser för barn och unga

Enligt sändningstillstånden ska programföretagen erbjuda ett mångsidigt programutbud för barn och unga. Programmen ska på barns och ungas egna villkor förmedla nyheter och fakta samt kulturella och konstnärliga upplevelser från olika delar av Sverige och världen. De ska även erbjuda ett utbud på de nationella minoritetsspråken. I och med att inga förändringar föreslås avseende dessa villkor kommer barn och unga även under kommande tillståndsperiod att garanteras tillgång till ett varierat utbud av radio- och tv-program. Detta bidrar till att barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)



tillgodoses. Enligt barnkonventionen, som från och med den 1 januari 2020 gäller som svensk lag, ska staten säkerställa att barnet har tillgång till information och material från olika nationella och internationella källor, särskilt sådant som syftar till att främja barnets sociala, andliga och moraliska välmående samt fysiska och psykiska hälsa.

## 12.2 Konsekvenser för företag

### 12.2.1 Konsekvenser för programföretagen

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Regeringen föreslår att Sveriges Radio tilldelas 3 077,1 miljoner kronor, Sveriges Television 5 041,2 miljoner kronor och Sveriges Utbildningsradio 445,1 miljoner kronor för 2020. Dessutom föreslås att medelstillelningen till respektive programföretag, liksom under innevarande tillståndsperiod, höjs med 2 procent per år. Den årliga uppräknings med 2 procent bedöms ge programföretagen stabila ekonomiska förutsättningar som möjliggör en utveckling av verksamheten samtidigt som den skapar ett tryck på företagen att effektivisera sin verksamhet.

Till följd av riksdagens beslut om införande av ett nytt finansieringssystem för public service kommer verksamheten vid Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB) att successivt avvecklas under 2019. RIKAB är ett dotterbolag till de tre programföretagen. Förslaget till medelstillelning innebär att programföretagen får behålla de medel som t.o.m. 2019 använts för att finansiera RIKAB:s verksamhet. Förslaget innebär därmed ett tillskott på ungefär 166 miljoner som kan användas i programföretagens egen verksamhet.

Regeringen bedömer att tilldelningen av medel är anpassad dels till de förändrade resursbehov som de föreslagna ändringarna i programföretagens uppdrag föranleder, dels till andra faktorer som kan påverka de ekonomiska förutsättningarna för bolagen under nästa tillståndsperiod. Det gäller bl.a. ökade kostnader för distribution via online-plattformar och ett utökat lokalt uppdrag för Sveriges Radio och Sveriges Television.

Uppdraget till Sveriges Radio att erbjuda ett utbud av nyheter på olika språk bedöms inte förändra bolagets resursbehov då denna precisering av uppdraget bedöms rymmas inom ramen för befintliga medel.

#### *Konsekvenser av en ny definition av kärnverksamheten*

Som en följd av den ökande betydelsen av verksamheten på internet föreslår regeringen att definitionen av begreppet kärnverksamhet även ska omfatta tillhandahållanden av program på bolagens egna plattformar. Detta bedöms, utifrån de begränsningar som gäller för regleringen av programföretagens verksamhet på internet, innebära bättre förutsättningar för en mer ändamålsenlig reglering av verksamheten som i viss mån kan stärka programföretagens möjligheter att själva råda över hur innehållet

Prop. 2018/19:136 distribueras och tillgängliggörs utifrån vad som bedöms vara mest lämpligt.

#### *Konsekvenser av ändringar i förhandsprövningen*

Vissa förändringar föreslås i förhandsprövningssystemet för att systemet ska fungera effektivt och upplevas som legitimt både av programföretagen och av andra aktörer på mediemarknaden. De föreslagna ändringarna innebär att kärnverksamheten inte längre ska omfattas av förhandsprövningssystemet, samtidigt som andra än programföretagen ges möjlighet att anmäla en tjänst för prövning. Det innebär att programföretagen inte längre enbart själva får bedöma om en tjänst ska prövas eller inte. Förändringen kan leda till att fler tjänster prövas vilket även kan leda till en viss ökad arbetsbörda för programföretagen.

#### *Konsekvenser av ändringar i uppföljningen och redovisningen av verksamheten*

Programföretagen föreslås få möjlighet att vid uppfyllandet av public service-uppdraget få tillgodoräkna sig verksamhet på internet i viss omfattning. Förslaget förbättrar företagets möjligheter att ta hänsyn till den förändrade mediekonsumtionen och därmed att nå publiken med sitt utbud. Ett tillgodoräknade förutsätter att verksamheten på internet redovisas i de årliga public service-redovisningarna. Då företagen redan i dag redovisar sin verksamhet på internet bedöms det inte vara en tyngande uppgift.

En viss skärpning av redovisningskraven föreslås avseende redovisningen av intäkter vid sidan av avgiftsmedel och hur oberoendet säkerställs vid kommersiella samarbeten. Redovisningen bedöms inte bli betungande för programföretagen och en ökad transparens kan på sikt även stärka allmänhetens förtroende för bolagen. Förtroendet kan även stärkas genom den public service-dialog som föreslås hållas under tillståndsperioden.

### **12.2.2 Konsekvenser för Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB**

Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB har en central roll som garant för public service-verksamhetens oberoende. Regeringen föreslår att stiftelseförordnandet ändras så att det uttryckligen framgår att styrelseledamöterna ska utses utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet. Dessa kompetenskrav ställs i dag endast vid förordnandet av stiftelsens ordförande. Förändringen bedöms ge stiftelsen bättre förutsättningar att utföra sina ägaruppgifter vilket i förlängningen stärker public service-verksamhetens oberoende från riksdag och regering.

Programföretagens verksamhet får per definition anses vara marknadsstörande. Ett antal av de förslag och bedömningar som lämnas i denna proposition bedöms dock få positiva effekter för andra företag som verkar på den svenska mediemarknaden.

### *Konsekvenser av en ändrad reglering*

Definitionen av kärnverksamheten föreslås ändras så att även programföretagens tillhandahållanden av program på egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet omfattas. Förslaget speglar de förändrade konsumtionsmönstren och den mediemarknad som alla företag verkar i. Programföretagen bedriver redan i dag en omfattande verksamhet på internet och erbjuder i huvudsak hela sitt marknadsutbud även på sina egna plattformar. Den förändrade definitionen bedöms därmed inte påverka förutsättningarna för de kommersiella aktörerna.

Regeringen bedömer vidare att programföretagen bör upprätthålla en god balans mellan kärnverksamhet och kompletterande verksamhet, samt mellan olika delar av kärnverksamheten. Det innebär bl.a. att Sveriges Radio och Sveriges Television ska bedriva sin nyhetsverksamhet med fokus på ljud respektive rörlig bild. Det kan främja de medieföretag som har i huvudsak textbaserade nyhetssajter.

### *Konsekvenser av ändringar i villkoren för distribution*

Kravet på programföretagen avseende antalet kanaler i marknätet kvarstår oförändrat liksom det mycket högt ställda kravet på täckning i marknätet. Detta bedöms främja ett fortsatt starkt marknät vilket kan innebära att marknätet även fortsatt ses om en attraktiv distributionsform för kommersiella tv-kanaler.

Programföretagen bedöms fortsatt ha möjlighet att använda olika distributionsformer för att nå publiken. Samtidigt föreslås att företagen ska ha öppna och tydliga riktlinjer avseende distribution via plattformar som inte är deras egna. Detta bedöms skapa en ökad tydlighet och förutsägbarhet avseende distributionen på internet i relation till andra aktörer på marknaden.

### *Konsekvenser av ändringar i innehållsuppdraget*

Det breda innehållsuppdraget föreslås i huvudsak kvarstå under kommande tillståndsperiod. Förslagen avseende innehållsuppdraget bedöms därmed inte innebära någon väsentlig förändring i relationen mellan programföretagen och övriga företag på mediemarknaden.

Förslaget att Sveriges Radio och Sveriges Television, inom ramen för sin nyhetsverksamhet, ska stärka sin journalistiska bevakning i svagt bevakade lokala områden bedöms huvudsakligen få positiva konsekvenser för andra nyhetsmedieaktörer som verkar eller vill etablera sig inom det aktuella området. Programföretagens aktivitet i svagt bevakade områden kan bidra till att ge andra aktörer underlag för att bedöma hur stort intresset för nyhetsbevakning i området är och därmed lättare kunna avgöra om det är lönsamt att etablera sig där. Dagens medieanvändning innebär att många använder flera olika nyhetskällor, varför programföretagens och

Prop. 2018/19:136 kommersiella aktörers innehåll ofta används som kompletterande informationskällor. En eventuell risk att en ökad närvaro av public service får negativa konsekvenser för intresset från kommersiella medieföretag att etablera sig i dessa områden begränsas dessutom genom förslaget att Sveriges Radio och Sveriges Television i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmedieaktörers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad.

Förslagen om att Sveriges Television tydligare ska redovisa sitt engagemang för svensk film, dels i underlag inför tillståndsperioden, dels i public service-redovisningarna, ökar transparensen gentemot den svenska filmbranschen som helhet och skapar därmed större trygghet och förutsebarhet. Det finns få stora aktörer på den svenska filmmarknaden och hur dessa aktörer agerar och samspelar påverkar hela den svenska filmbranschen.

Huvuddelen av alla produktionsbolag är i dag etablerade i storstadsområdena, och många är enmansföretag. Genom uppdraget att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet får olika produktionsbolag möjlighet att producera program åt programföretagen, vilket kan stärka både små och stora företag i hela Sverige, särskilt produktionsbolag utanför storstadsregionerna. Det kan i viss mån sägas stärka små företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga i förhållande till större företags. Sveriges Radio, Sveriges Television och Sveriges Utbildningsradio är som beställare, med sina respektive uppdrag och sin stabila finansiering, i vissa avseenden helt avgörande för produktionsmarknaden i Sverige. De har även avgörande betydelse som köpare av innehåll.

#### *Konsekvenser av ändringar i förhandsprövningen*

Förslaget om att ge andra än public service-företagen möjlighet att anmäla en tjänst för förhandsprövning innebär att t.ex. andra aktörer på mediemarknaden får ett visst ökat inflytande över public service-företagens möjligheter att lansera nya tjänster av större betydelse som påverkar konkurrensen på marknaden på ett otillbörligt sätt. I förlängningen väntas det leda till att eventuella nya tjänster som kan bedömas få oproportionerliga effekter på mediemarknaden och inte är nödvändiga för att uppfylla public service-uppdraget prövas. Regeringens bedömning är att kritiken mot public service-företagens tjänster främst har rört den verksamhet som faller inom ramen för den kompletterande verksamheten och inte det som enligt regeringens förslag ska definieras som kärnverksamhet. Att förhandsprövningssystemet inte längre ska omfatta kärnverksamhet bedöms därför inte vara till någon större nackdel för de kommersiella medieföretagen.

#### *Konsekvenser av ändringar i uppföljningen och redovisningen av verksamheten*

Möjligheten för programföretagen att vid uppfyllandet av sitt uppdrag få tillgodoräkna sig viss omfattning av sin programverksamhet på internet bedöms inte inverka menligt på övriga kommersiella aktörer. Verksamheten på internet är, för programföretagen liksom för andra aktörer, en förutsättning för att nå publiken. Parallellsändningen av

program och ökningen av andelen program som publicerats exklusivt på internet bedöms därför inte vara beroende av om programföretagen medges en rätt att tillgodoräkna sig denna verksamhet eller inte.

Mediemarknaden i Sverige är liten och många av de utmaningar som public service-företagen ser framför sig har de gemensamt med andra medieaktörer. Den föreslagna public service-dialogen är ett tillfälle att utvärdera public service-uppdraget, men även en möjlighet att tillsammans blicka framåt och diskutera kommande utmaningar. Övriga förslag som rör uppföljning och redovisning kan bidra till en ökad transparens och därmed förutsebarhet för de kommersiella bolagen gällande vilken verksamhet programföretagen bedriver och vilka kommersiella samarbeten de har ingått.

## 12.3 Konsekvenser för staten

### 12.3.1 Konsekvenser för myndigheter

Vissa av förslagen innebär nya eller utökade arbetsuppgifter för statliga myndigheter. De extra kostnader som dessa uppgifter kan medföra bedöms dock sammantaget vara relativt små och rymmas inom befintliga utgiftsramar.

#### *Konsekvenser av ändringar i förhandsprövningen*

De föreslagna ändringarna i förhandsprövningssystemet innebär bl.a. att uppdraget till Myndigheten för press radio och tv (MPRT) utökas till att även hantera anmälningar om förhandsprövning från andra än programföretagen och vid behov genomföra prövningar efter sådana anmälningar, vilket kan medföra en ökad arbetsbelastning för myndigheten. Varje ärende kan vara resurskrävande och kräva kompetens av både jurister och omvärldsanalytiker.

Vid förhandsprövning av en tjänst ska MPRT bl.a. göra en bedömning av tjänstens marknadspåverkan. Denna bedömning ska göras efter samråd med Post- och telestyrelsen (PTS). Om ärenden initieras hos MPRT kan det därmed innebära en viss ökad arbetsbelastning för PTS.

#### *Konsekvenser av ändringar i uppföljningen och redovisningen av verksamheten*

Förslaget att granskningsnämnden vid uppföljningen ska beakta viss del av den verksamhet som public service önskar tillgodoräkna sig på internet antas åtminstone inledningsvis innebära viss utökad arbetsbörda. Uppgiften innebär att värdera i vilken omfattning villkoren uppfyllts i marknätet respektive på andra plattformar. Övriga krav på förtydligande av redovisningarna vad gäller kommersiella samarbeten och hur oberoendet säkerställs vid sådana samarbeten antas underlätta eller i fall inte tynga granskningsnämndens arbete.

## 12.4 Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslagen bedöms inte stå i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Enligt kommissionens statsstödsmeddelande (se avsnitt 6.1) får det anses falla inom medlemsstaternas behörighet att definiera vad som ska ingå i public serviceuppgiften, men denna definition bör vara så exakt som möjligt. Regeringen anser att ett tillägg om att även tillhandahållanden av program på bolagens egna plattformar omfattas av kärnverksamheten får anses vara en klar och tydlig definition.

# Sammanfattning av Ett oberoende public service för alla – nya möjligheter och ökat ansvar (SOU 2018:50)

Prop. 2018/19:136  
Bilaga 1

Parlamentariska public service-kommittén redovisar i detta slutbetänkande sitt samlade förslag om hur en ändamålsenlig reglering av public service i ett nytt medielandskap ska utformas, dels inför nästa tillståndsperiod som inleds 2020, dels på längre sikt. Detta omfattar bl.a. frågor om hur Sveriges Radios (SR), Sveriges Televisions (SVT) och Sveriges Utbildningsradios (UR) utbud ska nå ut till publiken och hur public service-bolagens ansvar och oberoende påverkas när relationen till olika former av kommersiell verksamhet förändras. Kommittén redovisar också sin bedömning om förutsättningarna för att låta utgivningen av den lättlästa nyhetstidningen 8 Sidor rymmas inom ramen för ett nytt public service-uppdrag.

## Kapitel 1 Uppdragets utgångspunkter och dess genomförande

Betänkandet inleds med en beskrivning av utgångspunkterna för kommitténs uppdrag och av hur utredningsarbetet har genomförts.

På några få år har tillgängligheten till och utbudet av nyheter och andra program ökat dramatiskt för de svenska medieanvändarna. Detta är i grunden positivt men leder också till en fragmentiserad mediekonsumtion som kan öka polariseringen i samhället och hota den sociala sammanhållningen. Denna utveckling ökar värdet av att det finns oberoende medier med hög legitimitet hos allmänheten och starka resurser genom en stabil finansiering. Genom att bidra till att medborgarna är välinformerade och kan föra konstruktiva samtal utifrån gemensamma verklighetsbilder är public service en demokratisk kollektiv nytthet som gynnar alla medborgare. Därför bör alla medborgare vara med och bidra till finansieringen av verksamheten och bolagen även fortsättningsvis ha ett brett uppdrag med hög grad av oberoende för verksamheten. Samtidigt måste granskningen av uppdraget garantera en rimlig balans mellan bolagens oberoende och allmänhetens behov av insyn och kontroll.

För att public service ska kunna fungera som en demokratisk nytthet bör allmänheten ha ett högt förtroende för bolagen och använda deras tjänster. Här möter verksamheten utmaningar med sjunkande förtroende liksom en förflyttning av mediekonsumtionen till plattformar där bolagen har en svagare ställning.

SR, SVT och UR agerar på konkurrensutsatta marknader, vilket innebär att uppdraget bör inriktas på de samhällsbehov som marknadsaktörerna inte kan tillgodose. I detta ligger bl.a. att koncentrera verksamheten till bolagens kärnkompetenser, som är att tillhandahålla ljud respektive rörlig bild. För att möta fallande förtroendesiffror och ökande konkurrens om medieanvändarnas tid är det särskilt viktigt att bolagen lyckas med sitt uppdrag att spegla hela landet och den variation som finns i befolkningen.

## Kapitel 2 Nya mönster i mediekonsumtionen

I kapitel 2 sammanfattar och beskriver kommittén medieutvecklingens konsekvenser för public service och hur förändringar i konsumtionsmönstren påverkar programföretagens förutsättningar att nå ut till publiken.

Kommittén konstaterar att medielandskapet på kort tid genomgått väsentliga strukturförändringar som drivits fram av digitaliseringen och globaliseringen. Den dagliga mediekonsumtionen 2017 var 359 minuter, varav 50 minuter avsåg sociala medier. Konsumtionen av rörlig bild skiljer sig betydligt åt mellan unga och äldre. De unga är storkonsumenter av rörlig bild men ser minst på SVT:s kanaler, och motsvarande mönster syns bland 20–59-åringar utan högre utbildning. SVT förutser en successiv förflyttning i fler målgrupper vartefter onlinemarknaden mognar. SR dominerar på radiosidan med en relativt stabil marknadsandel på drygt 76 procent. Radiopubliken använder Spotify och andra musikjänster som komplement till radio, snarare än som en ren ersättning. Den regelbundna användningen av olika nyhetsmedier är stabil över tid, men framförallt morgonpressen tappar läsare. Konsumtionen av nyheter i SVT, TV4 och Ekot är stabil medan den ökar i sociala medier.

Medieutvecklingen och de ändrade konsumtionsmönstren innebär ett antal utmaningar för public service-bolagen. Konkurrenten om användarnas tid ökar, oavsett medieslag, inte minst från stora internationella medieföretag. När konkurrenten om innehåll ökar, ökar också rättighetskostnaderna. Det gäller bland annat attraktiva sändningsrätter till sportevenemang. I takt med att marksändningarna minskar i relevans för rörlig bild utökar public service-bolagen sin verksamhet online för att nå ut. Onlineverksamheten bidrar till en snabbhet, flexibilitet och ett personaliserat erbjudande, men ju fler som tar del av innehållet online desto högre blir bolagens distributionskostnader. Public service använder sociala medier i första hand för att föra dialog med publiken. UR använder sin Youtube-kanal till att nå ut med program till grupper som bolaget annars inte når.

## Kapitel 3 Ändamålsenlig reglering

I kapitel 3 behandlar kommittén frågan om hur en ändamålsenlig reglering av public service ska utformas på kort och lång sikt.

Kommittén konstaterar att dagens reglering i vissa delar inte är ändamålsenlig och att bolagens nu gällande uppdrag blir alltmer otillräckligt eftersom en växande del av verksamheten bedrivs på plattformar som inte får regleras i grundlag och vars innehåll därmed inte heller får granskas av granskningsnämnden för radio och tv. Regeringen har aviserat att frågan ska utredas i en grundlagsutredning.

Kommittén lämnar förslag i tre tidsperspektiv. När det gäller nästa tillståndperiod, som inleds 2020, föreslår kommittén att nuvarande struktur med sändningstillstånd, anslagsvillkor och beslut om tillgänglighet för respektive programbolag i huvudsak ska bestå. Definitionen av kärnverksamhet vidgas till att även omfatta



tillhandahållanden av radio- och tv-program på bolagens egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Det ska råda god balans såväl mellan kärnverksamheterna som mellan kärnverksamheterna och de kompletterande verksamheterna.

Kommittén föreslår att samma innehållsvillkor som gäller för sändningarna i marknätet från 2023 ska gälla för programverksamhet som bedrivs på internet. Verksamheten på internet ska regleras genom ett särskilt regeringsbeslut som kompletterar sändningstillstånden. Förslagen om reglering från och med 2023 förutsätter att nödvändiga ändringar i yttrandefrihetsgrundlagen har trätt i kraft vid denna tid.

På lång sikt, dvs. från och med den tillståndsperiod som följer efter den som inleds 2020, beskriver kommittén olika alternativ för en mer sammanhållen och ändamålsenlig reglering. Alternativen förutsätter att public service-verksamhet genom tråd kan regleras. En mer teknikneutral reglering kan innebära att villkoren för verksamheten knyts till uppdraget som sådant i stället för till en viss sändningsform. Det kan ske genom en särskild public service-lag eller en utökad reglering i radio- och tv-lagen (2010:696) som anger de villkor som får ställas på public service-bolagens verksamhet oavsett plattform. En sammanhållen reglering av verksamheten kan också ske genom avtal eller genom att innehållsvillkor och anslagsvillkor regleras i ett samlat beslut. Oavsett val av alternativ måste de innehållsvillkor som får ställas i styrdokumentet framgå av lag och de programrelaterade villkoren måste godkännas av public service-bolagen.

## Kapitel 4 Var ska public service finnas?

I kapitel 4 redovisas kommitténs förslag och bedömningar om hur public service ska nå ut till hela befolkningen och om bolagens relation till kommersiella medieaktörer och distributörer. Det handlar i den första delen bl.a. om hur ett täckningskrav eller motsvarande bör formuleras och i den andra om det finns ett behov av att förtydliga kraven på programföretagens oberoende och integritet i relationen till sociala medier och globala distributionsplattformar.

Kommittén föreslår att public service-bolagens sändningar även fortsättningsvis ska nå minst 99,8 procent av den fast bosatta befolkningen via marknät. Utöver marksändningarna bör bolagen få använda de distributionsplattformar som behövs för att nå publiken med sina linjära sändningar. Vidare bör bolagen fortsätta utveckla och använda sina egna plattformar för att tillgängliggöra sitt programinnehåll on demand.

När det gäller frågan om hur företagen bör förhålla sig till sociala medier och globala distributionsplattformar bedömer kommittén att dessa i huvudsak bör användas för att informera om företagens utbud och för att interagera med publiken. Exklusiva publiceringar bör undvikas och publicering av hela program eller längre delar av program på sociala medier eller andra kommersiella distributionsplattformar bör ske endast om det bedöms vara nödvändigt för att nå en viss publik som inte kan nås via de egna plattformarna. Företagen bör ha öppna och tydliga policyer om hur de förhåller sig till sociala medier.

Kapitlet innehåller även en beskrivning av frågor med anknytning till det nordiska samarbetet på public service-området. Det handlar om hur tillgång till de nordiska grannländernas public service-utbud möjliggörs genom utbyte av enskilda program och samverkan kring programproduktion mellan de nordiska public service-bolagen, och hur nordiska public service-kanaler tillgängliggörs i andra nordiska grannländer. En särskild fråga i sammanhanget gäller tillgången till svensk public service på Åland.

## Kapitel 5 Vad ska public service göra och tillsammans med vem?

Kapitlet inleds med en beskrivning av public service-bolagens nuvarande innehållsuppdrag och en analys av om det mot bakgrund av de nya mönster i mediekonsumtionen som beskrivs i kapitel 2 finns anledning att föreslå några ändringar i uppdraget. Kommittén slår fast att public services innehållsuppdrag fortsatt ska vara brett eftersom det endast genom en bredd i utbudet är möjligt att attrahera och tilltala hela publiken. I ljuset av de förändrade konsumtionsmönstren betonas vikten av public services speglingsuppdrag och folkbildningsuppdrag, innefattande bolagens fortsatta arbete med medie- och informationskunnighet. Vad gäller uppdraget att tillgängliggöra ett utbud för barn och unga är det svårt att nå den aktuella publiken. Genom en större flexibilitet att välja plattform för tillgängliggörandet av innehållet för barn och unga bedöms utbudets synlighet öka.

Framväxten av s.k. mediala vita fläckar har inneburit utmaningar för den lokala kvalitetsjournalistiken. Kommittén föreslår att SR och SVT inom ramen för sin nyhetsverksamhet ska stärka sin journalistiska bevakning i svagt bevakade områden. De senaste årens medieutveckling har även medfört en mer påtaglig konkurrenssituation mellan public service-bolagen och kommersiella nyhetsmedier. Kommittén föreslår därför att SR och SVT i sin nyhetsverksamhet ska ta hänsyn till kvalitativa nyhetsmedieaktörers konkurrensförutsättningar, i syfte att värna en mångfald av perspektiv på en livskraftig mediemarknad, och därmed fokusera sin nyhetsverksamhet till att tillhandahålla ljud respektive rörlig bild.

Vidare föreslår kommittén att public service-bolagens samlade utbud på de nationella minoritetsspråken samiska, finska, meänkieli, romani chib respektive jiddisch varje år ska uppgå till minst samma nivå som 2019. Samma krav ska gälla för SVT:s och UR:s utbud på teckenspråk. Utbudet på jiddisch bör dessutom öka i förhållande till den nivå som uppnås 2019. Utbudet på minoritetsspråk och teckenspråk ska hålla en hög kvalitet och ett led i att uppnå detta är att ha en kontinuerlig dialog med de berörda grupperna. Kommittén betonar också att SR och SVT ska beakta behoven hos personer med funktionsnedsättning i bolagens ordinarie nyhetsverksamhet, vilket är särskilt viktigt i extrema nyhetslägen.

Kommittén konstaterar mot bakgrund av den politiska utvecklingen i Sveriges närmaste omvärld och det förändrade säkerhetspolitiska läget att det finns ett behov av sändningar riktade till en utländsk publik, och

föreslår att SR ges i uppdrag att tillhandahålla ett nyhetsutbud som ska vara relevant för människor i Sverige och för människor i Sveriges närområden som inte kan ta del av nyheter på svenska.

SVT:s centrala roll för svensk film betonas. Kommittén anser att SVT under kommande tillståndsperiod fortsatt ska bidra till utvecklingen av svensk filmproduktion. SVT:s ansvar för svensk filmproduktion ska komma till uttryck på samma sätt som i dag men kommittén föreslår att SVT, i syfte att öka transparensen gentemot filmbranschen, i förväg ska redovisa sitt planerade engagemang för svensk film. Vidare föreslår kommittén att public service ska ha i uppdrag att stärka en livskraftig produktionsmarknad i hela landet, för att i den mån det är möjligt måna om att produktionsbolag utanför storstadsregionerna får tillfälle att producera program åt bolagen.

Sist i kapitel 5 behandlas frågan om tidningen 8 Sidor organisatoriska hemvist, med anledning av de tilläggsdirektiv till kommittén som regeringen beslutade den 15 februari 2018. Kommitténs bedömning är att det inte är möjligt att låta utgivningen av den lättlästa nyhetstidningen 8 Sidor rymmas inom ramen för ett nytt public service-uppdrag utan principiella förändringar i regleringen av public service. Nackdelarna med sådana förändringar uppvägs inte av de fördelar som kan nås med att rymma 8 Sidor inom public service.

## Kapitel 6 Förhandsprövning av nya tjänster

I kapitel 6 behandlar kommittén frågor om systemet med förhandsprövning av nya tjänster inom public service, vilket har sin grund i EU:s statsstödsregelverk.

Förhandsprövningens syfte är att säkerställa att tjänsternas effekter på mediemarknaden är proportionerliga, dvs. inte stör marknaden mer än vad som är nödvändigt för att uppfylla public service-uppdraget. Kommittén bedömer att vissa ändringar i systemet behöver göras för att det ska fungera effektivt och upplevas som legitimt både av public service-bolagen och av andra aktörer på mediemarknaden. Med denna utgångspunkt föreslår kommittén att förhandsprövningen begränsas till nya tjänster av större betydelse, och väsentliga ändringar av befintliga tjänster, inom ramen för public service-bolagens kompletterande verksamhet.

Kommittén föreslår även att berörda intressenter ska kunna begära hos Myndigheten för press, radio och tv att en ny tjänst eller en väsentlig ändring av en befintlig tjänst hos något av public service-bolagen ska förhandsprövas. Om myndigheten utifrån en sådan begäran bedömer att en förhandsprövning är nödvändig ska den genomföra en sådan. Om regeringen efter genomförd förhandsprövning inte godkänner en tjänst som redan har lanserats ska bolaget upphöra att erbjuda tjänsten. Kommittén föreslår också att anmälan till förhandsprövning inte behöver göras om verksamheten pågår i högst sex månader. Detta är en begränsning i förhållande till nuvarande försöksperiod som är tolv månader. Avslutningsvis lämnas bedömningen att förhandsprövningen

## Kapitel 7 Uppföljning och redovisning

I kapitel 7 behandlar kommittén frågor om uppföljningen av bolagens verksamhet är ändamålsenlig. Kapitlet inleds med en redogörelse för hur public service-verksamheten följs upp i dag. En central fråga för public service-bolagen är om online-verksamheten ska få tillgodoräknas vid uppfyllande av public service-uppdraget. Kommittén föreslår att public service-bolagen, vid uppfyllandet av innehållsuppdraget, får tillgodoräkna sig verksamhet som bedrivs på egna plattformar på fritt tillgängliga och öppna delar av internet. Varje enskilt innehållsvillkor ska dock huvudsakligen uppfyllas i marknätet.

Mot bakgrund av att riksdagen föreslås fatta ett beslut om medelstillelning och regeringen ett villkorsbeslut för hela tillståndsperioden finns inte samma skäl för regeringen att årligen redovisa granskningsnämndens bedömning av om public service-bolagen har uppfyllt sitt uppdrag för riksdagen. Det föranleder kommittén att lämna förslag om att granskningsnämndens uppföljning av om bolagen har uppfyllt sina public service-uppdrag ska ske vartannat år i stället för varje år, men baserat på två års public service-redovisningar. De årliga public service-redovisningarna behålls, eftersom dessa ger allmänheten insyn i public service-verksamheten.

Långa tillståndsperioder ger skäl för planerad avstämning under perioden. Denna föreslås formaliseras genom att branschaktörer och intresseorganisationer bjuds in till public service-dialog med public service-bolagen och företrädare för regeringen. Dialogen ska vara framåtsyftande och ge public service-bolagen en möjlighet att förklara hur de ser på sitt uppdrag och påtala behov av eventuella förändringar framöver.

## Kapitel 8 Förvaltningsstiftelsens styrelse, ägarroll och finansiering

Public service-bolagen ägs av en stiftelse, Förvaltningsstiftelsen för SR, SVT och UR. I kapitel 8 behandlas frågor om hur förvaltningsstiftelsens organisation, långsiktiga finansiering och styrelse bidrar till bolagens integritet och oberoende.

Kommittén föreslår att stiftelseförordnandet ändras så att det framgår att såväl styrelseledamöterna som ordföranden ska utses utifrån krav på kompetens, integritet och lämplighet. Vidare lämnas bedömningen att förvaltningsstiftelsens uppgifter som ägare inte bör utökas till att omfatta uppföljning av om programföretagen har uppfyllt sina public service-uppdrag. Slutligen föreslås att stiftelsens ekonomiska läge förbättras genom ett tillskott av ytterligare stiftelsekapital om 35 mnkr från public service-kontot.

I kapitel 9 behandlar kommittén frågor om vilka ekonomiska ramar SR, SVT och UR ska ha för verksamheten under nästa tillståndperiod.

Kommittén föreslår att medelstillelningen till SR, SVT och UR räknas upp med 2 procent per år under kommande tillståndperiod. Detta ger bolagen stabila ekonomiska förutsättningar samtidigt som det skapas ett effektiviseringsstryck på verksamheten. Utöver de löpande kostnaderna kommer bolagen att ha ökade kostnader bl.a. med anledning av större investeringar och nya uppdrag som kommittén föreslår. Resurserna bör därför förstärkas genom att bolagen får behålla de medel som frigörs när RIKAB avvecklas, totalt ca 166 mnkr per år. Mot denna bakgrund föreslår kommittén att SR tilldelas 3 077,1 mnkr, SVT 5 041,2 mnkr och UR 445,1 mnkr för 2020.

Kommittén bedömer att inga förändringar bör göras i sändningstillstånden när det gäller SR:s och SVT:s möjligheter att sända sponsrade program. SVT bör dock sträva efter att minska publikens exponering för sponsorkyltar. Bolagen bör värna sin integritet gentemot kommersiella intressen genom att redovisa sponsringsverksamheten på ett öppet och transparent sätt.

## Kapitel 10 Konsekvenser av förslagen

I kapitel 10 redovisar kommittén konsekvenserna av förslagen enligt kommittéförordningen (1998:1474) och kommitténs direktiv.

En mer ändamålsenlig reglering av public service förutsätter att även verksamheten på internet omfattas. Regeringen har aviserat att frågan ska utredas i en kommande grundlagsutredning men en eventuell sådan förändrad reglering kan tidigast träda i kraft 2023. Det får dock anses främja public service-bolagens verksamhet att de från och med 2020 har möjlighet att vid uppfyllandet av public service-uppdraget få tillgodoräkna sig verksamhet på internet i viss omfattning. På längre sikt, efter den tillståndperiod som inleds 2020, kan en mer teknikneutral reglering ytterligare stärka bolagens möjligheter att själva råda över hur innehållet distribueras och tillgängliggörs.

Public service-bolagens verksamhet får per definition anses vara marknadsstörande. Kommittén bedömer dock att de förslag och bedömningar som lämnas i detta betänkande kommer att få positiva effekter för andra företag som verkar på den svenska mediemarknaden. Det gäller bland annat förslag till ändring i förhandsprövningssystemet, krav på public service rörande uppföljning och redovisning samt krav på public service att stärka en livskraftig produktionsmarknad.

Kommitténs förslag till en mer ändamålsenlig reglering kan bidra till större möjligheter för befolkningen att ta del av public service-utbudet när, var och hur de vill. Förslaget om stärkt journalistisk bevakning i svagt bevakade lokala områden kan få positiva effekter för medborgarnas tillgång till tillförlitlig information och kvalitativ nyhetsbevakning i dessa områden och därigenom indirekt stärka möjligheten till demokratiskt deltagande. Förslaget om att SR ska erbjuda nyhetsverksamhet på olika

Prop. 2018/19:136 språk kan bidra till de av riksdagen beslutade målen för  
Bilaga 1 integrationspolitiken.

Kommitténs förslag om medelstilleddning till SR, SVT och UR under nästa tillståndperiod medför att taket för maximal public service-avgift behöver öka från drygt 1 300 kronor per person och år 2019 till ca 1 450 kronor 2029.

## Reservationer och särskilda yttranden

Till slutbetänkandet har fogats fem reservationer som har avgetts av följande ledamöter:

- Angelika Bengtsson, Sverigedemokraterna.
- Rossana Dinamarca, Vänsterpartiet, Erik Ezelius och Ida Karkiainen, Socialdemokraterna samt Niclas Malmberg, Miljöpartiet.
- Rossana Dinamarca, Vänsterpartiet.
- Jan Ericson och Olof Lavesson, Moderaterna.
- Olle Wästberg, Liberalerna, och Per Lodenius, Centerpartiet.

Därutöver har fem särskilda yttranden tillfogats slutbetänkandet, avgivna av följande ledamöter:

- Angelika Bengtsson, Sverigedemokraterna.
- Jan Ericson och Olof Lavesson, Moderaterna.
- Martina Kyngäs, Kristdemokraterna.
- Niclas Malmberg, Miljöpartiet.
- Olle Wästberg, Liberalerna.

Remissyttranden över betänkandet har getts in av följande instanser. Barnombudsmannen, Bauer Media AB, Bildupphovsrätt i Sverige, Bonnier Broadcasting AB, Com Hem AB, Copyswede, DIK, Discovery Networks Sweden AB, Dramatikerförbundet, Dyslexiförbundet, Film Capital Stockholm, Film i Skåne, Film i Väst, Filmpool Nord, Film- & TV-producenterna, Folkbildningsrådet, Frantzwagner Sällskapet, Friskolornas riksförbund, Funktionsrätt Sverige, Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB, Hela Sverige ska leva, Hörselskadades Riksförbund, Göteborgs universitet – Institutionen för journalistik, medier och kommunikation samt Nordicom, Internetstiftelsen, Judiska Centralrådet i Sverige, Justitiekanslern, Konkurrensverket, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Konstnärnämnden, Kungl. Biblioteket, Kungl. Tekniska högskolan (KTH), Landsorganisationen i Sverige (LO), Met Nuoret, MittMedia AB, Mittuniversitetet – Avdelningen för medie- och kommunikationsvetenskap, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för kulturanalys, Myndigheten för press, radio och tv (MPRT), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Myndigheten för tillgängliga medier (MTM), Nordic Entertainment Group (Nent Group, tidigare MTG AB), Närradios riksförbund, Pensionärernas riksförbund, Post- och telestyrelsen (PTS), Region Västerbotten, Riksdagens ombudsmän (JO), Riksförbundet Öppna kanaler i Sverige, Riksidrottsförbundet, Sametinget, Statens kulturråd, Statens medieråd, Statskontoret, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Stockholms universitet – Institutionen för mediastudier, Svensk Scenkonst, Svenska institutet, Svenska Journalistförbundet, Svenska Paraportförbundet, Svenska Tornedalingars Riksförbund – Tornionlaaksolaiset (STR-T), Sverigefinländarnas delegation, Sverigefinska riksförbundet, Sveriges Annonser, Sveriges Dövas Riksförbund (SDR), Sveriges Dövas Ungdomsförbund (SDUF), Sveriges Jiddischförbund, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Sveriges Konsumenter, Sveriges Pensionärsförbund, Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Utbildningsradio AB (UR), Synskadades Riksförbund, Södertörns högskola, Teaterförbundet, Telia Sverige AB, Teracom AB, Tillväxtverket, TU – Medier i Sverige (TU), Unga med Synnedsättning och Unionen.

Yttranden har också inkommit från 8 Sidor, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Public servicerådet, Radioproduktionsbolagen, Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språknedsättning (DHB), Specialpedagogiska skolmyndigheten, Studieförbunden, Svenska Artister och Musikers Intresseorganisation (SAMI), Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM), Ålands landskapsregering samt från en privatperson.

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig med förklarat sig avstå eller inte kommit in med något yttrande. Diskrimineringsombudsmannen, É Romani Glinda, Ekonomistyrningsverket, Facebook Sweden AB, Friskolornas riksförbund, Föreningen svenska läromedel, Föreningen svenska tonsättare, Företagarna, Google Sverige, Gota Media AB, IT &

Prop. 2018/19:136 Bilaga 2

Telekomföretagen, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Konsumentverket, Lärarförbundet, Lärarnas riksförbund, Oberoende filmares förbund, Publicistklubben, Radiotjänst i Kiruna AB, Redbee Media Ericsson AB, Regelrådet, Region Dalarna, Region Gotland, Region Gävleborg, Region Skåne, SAPPAB, Schibsted Sverige AB, SKAP – Sveriges musikkapare, Skolverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Elevråd, Sveriges Författarförbund, Sveriges Radio Förvaltning AB, Sveriges Tidskrifter, Telenor Sverige AB, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Utgivarna, Utredningen om radiospektrumanvändning i framtiden (N 2017:07) och Västra Götalandsregionen.



## Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 juni 2019

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, M Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Lindhagen, Lind

Föredragande: statsrådet Lind

Regeringen beslutar proposition Ett modernt public service nära publiken  
- villkor 2020-2025