



Journalistik i hela landet

Sammanfattning

Konstitutionsutskottet tillstyrker regeringens förslag om godkännande av nya former av mediestöd och om ändringar i befintligt stödsystem.

Regeringen föreslår att det införs två nya former av mediestöd. Det ena stödet avser att stärka lokal journalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning. Det andra stödet är ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd. Det övergripande syftet med stöden är att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet. Enligt regeringen är de nya stödformerna en del av en utveckling mot ett mer teknikneutralt stödsystem som på sikt bör omfatta även ett mer långsiktigt hållbart produktions- eller driftsstöd.

Vidare föreslår regeringen en höjning av driftsstödet med 10 procent för hög- och medelfrekventa dagstidningar och en höjning av distributionsstödet med 50 procent. Därutöver föreslås att presstödsförordningens giltighetstid förlängs.

De nya stödformerna, höjningarna av driftsstödet och distributionsstödet samt förlängningen av presstödsförordningens giltighetstid behöver godkännas av Europeiska kommissionen (kommissionen) innan de kan träda i kraft.

Två följdmotioner har väckts med anledning av propositionen.

Utskottet avstyrker motionerna.

I betänkandet finns två reservationer (SD) och ett särskilt yttrande (KD).

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:154 Journalistik i hela landet.

Tre yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

- Utskottets förslag till riksdagsbeslut3
- Redogörelse för ärendet4
 - Ärendet och dess beredning.....4
 - Propositionens huvudsakliga innehåll4
- Utskottets överväganden.....6
 - Nya former av mediestöd och ändringar i befintligt stödsystem6
- Reservationer18
 - 1. Nya former av mediestöd, punkt 1 (SD).....18
 - 2. Ändringar i befintligt stödsystem, punkt 2 (SD).....18
- Särskilt yttrande20
 - Ändringar i befintligt stödsystem, punkt 2 (KD)20
- Bilaga*
- Förteckning över behandlade förslag21
 - Propositionen21
 - Följdmotionerna21

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Nya former av mediestöd

Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om

a) nya former av mediestöd för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade (avsnitt 5.1 och 5.3 i propositionen),

b) ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd (avsnitt 5.1 och 5.3 i propositionen).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:154 punkterna 1 och 2 samt avslår motion

2017/18:4027 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 1.

Reservation 1 (SD)

2. Ändringar i befintligt stödssystem

Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om höjningar av stödnivåer för drifts- och distributionsstöd och förlängning av presstödsförordningens giltighetstid (avsnitt 6 i propositionen).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:154 punkt 3 och avslår motionerna

2017/18:4023 av Tuve Skånberg m.fl. (KD) och

2017/18:4027 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 2.

Reservation 2 (SD)

Stockholm den 31 maj 2018

På konstitutionsutskottets vägnar

Björn von Sydow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Jonas Millard (SD), Marta Obminska (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Dag Klackenberg (M), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Laila Naraghi (S), Eva-Lena Gustavsson (S), Petter Löberg (S), Roger Hedlund (SD) och Ida Karkiainen (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 5 mars 2015 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser när presstödet i dess nuvarande form upphör (dir. 2015:26 och 2016:14). Utredaren skulle enligt direktiven med utgångspunkt i den nämnda analysen lämna förslag till utformning av nya mediepolitiska verktyg. Uppdraget skulle redovisas slutligt senast den 31 oktober 2016.

Utredningen, som antog namnet Medieutredningen, överlämnade i oktober 2015 delbetänkandet *Medieborgarna & medierna*. En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar (SOU 2015:94) till ansvarigt statsråd. I delbetänkandet lämnas en analys av det svenska medielandskapet utifrån ett medborgarperspektiv.

Medieutredningen överlämnade i november 2016 slutbetänkandet *En gränsöverskridande mediepolitik – För upplysning, engagemang och ansvar* (SOU 2016:80) till ansvarigt statsråd. Utredningen lämnar i betänkandet förslag till bl.a. ett nytt mediestöd för allmänna nyhetsmedier som ska ersätta det befintliga presstödet. Delar av förslagen i slutbetänkandet har remissbehandlats.

Den 21 juni 2017 lämnade Kulturdepartementet en begäran till Myndigheten för press, radio och tv och Myndigheten för tillgängliga medier om underlag om möjliga tekniker för tillgängliggörande samt mediernas förutsättningar för sådant tillgängliggörande. Myndigheterna redovisade sina underlag i september 2017, och i oktober 2017 överlämnade Myndigheten för press, radio och tv ett kompletterande underlag med förslag till författningstext. Myndigheternas underlag har remissbehandlats.

Efter överlämnandet av Medieutredningens slutbetänkande ägde samtal rum mellan företrädare för Kulturdepartementet och riksdagspartier om Medieutredningens förslag och överväganden. Den 14 februari 2018 publicerades i Dagens Nyheter en debattartikel med rubriken *Presstödet höjs med fokus på lokala medier och innovation*. Av artikeln, som är undertecknad av kultur- och demokratiministern och företrädare för sju av riksdagspartierna, framgår att en majoritet av riksdagspartierna har enats om det framtida mediestödet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att det införs två nya former av mediestöd. Det ena stödet avser att stärka lokal journalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning. Det andra stödet är ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd. Det övergripande syftet med stöden är att stärka demokratin

genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet. Enligt regeringen är de nya stödformerna en del av en utveckling mot ett mer teknikneutralt stödsystem som på sikt bör omfatta även ett mer långsiktigt hållbart produktions- eller driftsstöd.

Vidare föreslår regeringen en höjning av driftsstödet med 10 procent för hög- och medelfrekventa dagstidningar och en höjning av distributionsstödet med 50 procent. Därutöver föreslås att presstödsförordningens giltighetstid förlängs.

De nya stödformerna, höjningarna av driftsstödet och distributionsstödet och förlängningen av presstödsförordningens giltighetstid behöver godkännas av kommissionen innan de kan träda i kraft.

Utskottets överväganden

Nya former av mediestöd och ändringar i befintligt stödsystem

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag om nya former av mediestöd och om ändringar i befintligt stödsystem samt avslår tre motionsyrkanden.

Jämför reservation 1 (SD) och 2 (SD) samt det särskilda yttrandet (KD).

Gällande ordning

Presstödet

Presstödet har funnits sedan början av 1970-talet och regleras i presstödsförordningen (1990:524). Presstödsförordningen är tidsbegränsad och gäller t.o.m. den 31 december 2019. Stödformen har granskats och godkänts av kommissionen.

Av 1 kap. 1 § första stycket presstödsförordningen framgår att förordningen innehåller bestämmelser om statens direkta stöd till företag som ger ut dagstidningar. Dessutom finns bestämmelser om stöd i vissa fall till företag som ger ut andra tidningar. Tidningar som ges ut av staten eller en kommun berättigar inte till stöd enligt presstödsförordningen (1 kap. 1 § andra stycket presstödsförordningen).

I 1 kap. presstödsförordningen finns inledande bestämmelser om presstödet. Bland annat följer av 1 kap. 3 § att presstödet lämnas i form av driftsstöd och distributionsstöd. Vidare definieras i 1 kap. 6 § olika begrepp som används i pressförordningen. En dagstidning definieras som en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning. Den ska normalt komma ut med minst ett nummer per vecka och ha ett innehåll som i huvudsak är skrivet på svenska samt i huvudsak distribueras inom landet. Av bestämmelsen framgår också att tidningen ska komma ut under eget namn och ha ett eget redaktionellt innehåll som utgör minst 55 procent av det totala redaktionella innehållet. Andra begrepp som definieras i presstödsförordningen är högfrekventa dagstidningar, medelfrekventa dagstidningar och lågfrekventa dagstidningar. En högfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med sex eller sju nummer per vecka, och en medelfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med tre till fem nummer per vecka. En lågfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka. Andra begrepp som

definieras i presstödsförordningen är utgivningsort, A-region, upplaga, totalupplaga, såld upplaga, veckovolum, annonsandel, andel egna annonser, redaktionellt innehåll och täckningsgrad.

Driftsstödet, som består av allmänt driftsstöd och begränsat driftsstöd, är ett direkt stöd till vissa dagstidningars produktion.

Närmare bestämmelser om driftsstödet finns i 2 kap. presstödsförordningen. I 2 kap. 1 och 3 §§ anges grundläggande villkor för att en dagstidning ska vara berättigad till allmänt driftsstöd. Den ska bl.a. ha en abonnerad upplaga på minst 1 500 exemplar, dess totalupplaga ska till övervägande del vara abonnerad och täckningsgraden får inte överstiga 30 procent.

Det årliga allmänna driftsstödet till en hög- och medelfrekvent dagstidning beräknas genom att tidningens veckovolum, uttryckt i tusental exemplar, multipliceras med en fastställd bidragssats (2 kap. 2 §). I 2 kap. 4 och 5 §§ anges hur det allmänna driftsstödet till lågfrekventa dagstidningar beräknas. Presstödsförordningen innehåller även bestämmelser om begränsat driftsstöd (2 kap. 7–11 §§). Bestämmelsen i 2 kap. 11 § presstödsförordningen riktar sig till dagstidningar som ges ut på minoritetsspråk.

Vid sidan av driftsstödet finns det ett distributionsstöd som ska fungera som en stimulans för att motivera större tidningsföretag att medverka i en samdistribution med mindre tidningar. Bestämmelser om distributionsstödet finns i 4 kap. presstödsförordningen. I kapitlet regleras de övergripande villkoren för distributionsstödet (1–3 §§), villkor för förmedling av distributionsstöd (4–7 §§) och den årliga storleken på stödet (8 §).

Presstödsnämnden prövar frågor om presstödet. Nämnden får vid tillämpningen av presstödsförordningen inte ta hänsyn till vare sig tidningens politiska inställning eller dess ställningstagande i enskilda frågor (5 kap. 3 § presstödsförordningen). Enligt 5 kap. 3 a § presstödsförordningen ska ett tidningsföretag som har beviljats driftsstöd för en dagstidning årligen i efterhand lämna in en redovisning till presstödsnämnden om hur stödet har använts och vilka kostnader det har täckt. Nämnden ska med utgångspunkt i den lämnade redovisningen kontrollera att driftsstödet används i överensstämmelse med presstödsförordningen. Presstödsnämnden får besluta att ett stöd enligt presstödsförordningen tills vidare inte ska betalas ut, om det kan antas att stödet har beviljats på grund av felaktiga uppgifter eller att rätt till stödet av annan anledning saknas (5 kap. 3 b § presstödsförordningen). I presstödsförordningen finns även bestämmelser om återbetalning och återkrav av beviljat presstöd (2 kap. 17 § och 4 kap. 9 a §). Presstödsnämndens beslut får inte överklagas, och Myndigheten för press, radio och tv får meddela föreskrifter om verkställigheten av presstödsförordningen (5 kap. 4 och 5 §§ presstödsförordningen).

Utvecklingsstödet

Sedan 2016 finns även ett utvecklingsstöd för utveckling av elektroniska publiceringstjänster. I förordningen (2016:137) om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar finns bestämmelser om statsbidrag för utveckling av elektroniska publiceringstjänster. Även denna förordning är tidsbegränsad och gäller t.o.m. den 31 december 2020. Stödformen har granskats och godkänts av kommissionen.

Syftet med utvecklingsstödet är att främja mediemångfald och demokratisk debatt genom att ge tryckta allmänna nyhetstidningar förutsättningar att långsiktigt utveckla elektroniska publiceringstjänster med redaktionellt innehåll av hög kvalitet (2 §).

Av 8 § förordningen om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar följer att utvecklingsstöd inte får lämnas för en tryckt allmän nyhetstidning som ges ut av staten, en kommun eller ett landsting.

I förordningen finns en definition av begreppet tryckt allmän nyhetstidning (3 §) och anges förutsättningar för utvecklingsstödet (5–9 §§). Av bestämmelserna framgår bl.a. att utvecklingsstöd får lämnas för insatser som avser en tryckt allmän nyhetstidning eller till samarbetsprojekt som omfattar flera sådana tidningar och att insatserna ska syfta till utveckling av redaktionellt innehåll i digitala kanaler, utveckling och innovationer när det gäller digital publicering, spridning och konsumtion av tidningens innehåll eller utveckling av digitala affärsmodeller. I förordningen finns även bestämmelser om redovisning och hinder mot att betala ut beviljat stöd (17–20 §§), återbetalning och återkrav (21–24 §§) samt bemyndigande om behörighet för Myndigheten för press, radio och tv att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen (25 §) och överklagandeförbud (26 §).

Presstödsnämnden

Presstödsnämnden prövar ansökningar om presstöd och utvecklingsstöd och beslutar om en tidning har rätt till stöd. Nämnden är ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv.

I presstödsförordningen och förordningen om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar saknas bestämmelser om presstödsnämndens sammansättning. I förordningen (2010:1062) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv anges att presstödsnämnden ska bestå av en ordförande, en vice ordförande och högst tolv andra ledamöter (22 b §). Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Det anges också att nämnden är beslutsför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

För ledamöter som inte är ordförande eller vice ordförande finns inga kravspecifikationer eller nomineringsprinciper. I presstödsnämnden ingår bl.a. medieforskare, publicister och företrädare för de politiska partierna i riksdagen. De sistnämndas deltagande baseras på en tradition enligt vilken regeringen har gett partierna möjlighet att nominera ledamöter.

Propositionen

Det finns behov av nya stödformer

Regeringen framhåller att ett statligt stöd för medier bör utgå från de demokratiska utmaningar som följer av medieutvecklingen och den förändrade medieanvändningen samt att utgångspunkten för nya former av mediestöd ska vara medborgarnas behov av kvalitetsjournalistik för att ta del av allsidig information, nyhetsförmedling och debatt och för att kunna vara demokratiskt delaktiga oavsett var i landet de bor (s. 13). Samtidigt konstaterar regeringen att det har blivit svårare att finansiera nyhetsjournalistik, att lokaljournalistiken är mest utsatt och att detta i sin tur kan leda till risker för lokal medieskugga och att viktig information om och granskning av den lokala politiken försvinner eller försvagas. Även om det nuvarande presstödet enligt regeringen fyller en viktig funktion svarar det i sin nuvarande form inte fullt ut på de demokratiska utmaningarna med bl.a. ett stort antal kommuner utan eller med svag journalistisk bevakning och den pågående konvergensen mellan olika medieslag.

Sammantaget bedömer regeringen att det behövs nya former av mediestöd för att stärka stödet till kvalitativ nyhetsjournalistik.

Utgångspunkter för de nya stödformerna

Enligt regeringen bör nya former av mediestöd utgå från allmänhetens behov av allsidig information och individers möjlighet att vara demokratiskt delaktiga oberoende av var i landet de bor (s. 15). I likhet med Medieutredningen anser regeringen att det bör finnas en syftesformulering för det nya mediestödet. När det gäller utformningen av en sådan syftesformulering föreslår regeringen att syftet med de nya stödformerna ska vara att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet.

När det gäller kretsen av stödberättigade delar regeringen Medieutredningens bedömning att kretsen bör avgränsas till juridiska personer som huvudmän för allmänna nyhetsmedier (s. 17). Därigenom uppnås enligt regeringen att stödet riktas till aktörer som har förutsättningar att vara uthålliga, och en sådan avgränsning ligger också i linje med kravet i nuvarande presstödsförordning att stöd kan ges till företag som ger ut dagstidningar. Det nya stödet kommer alltså som huvudregel att omfatta alla nyhetsmedier som uppfyller kraven för stöd. Regeringen framhåller dock att andra bestämmelser om stöd kan leda till att möjligheterna att få sådant stöd inskränks om aktören får annat statligt stöd. Enligt regeringen ska stöd enligt de nya stödformerna kunna ges till allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform. Regeringen anför vidare att definitionen av ett allmänt nyhetsmedium bör gälla mediet som helhet och att i likhet med övriga krav för de nya stödformerna är det den sökande som behöver visa att det aktuella mediet uppfyller definitionen. Den närmare avgränsningen av vad som utgör ett allmänt

nyhetsmedium får enligt regeringen fastställas i förordningsform eller myndighetsföreskrifter.

Vidare anför regeringen att mediestöd inte bör ges till allmänna nyhetsmedier som ges ut av myndigheter, kommuner, landsting eller av verksamhet som finansieras genom lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

Sammantaget föreslår regeringen att de nya stödformerna ska syfta till att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet via en mångfald av allmänna nyhetsmedier med redaktionellt innehåll av hög kvalitet.

Bestämmelser om de nya stödformerna bör införas i en ny förordning

När det gäller regleringen av de nya stödformerna framhåller regeringen att dessa faller inom regeringens s.k. restkompetens och att det därför finns flera möjliga alternativ i fråga om grad av riksdagsbindning och om stöden bör regleras på lag- eller förordningsnivå eller genom en kombination av dem (s. 19). Enligt regeringen kan det finnas principiella fördelar med en uppdelning mellan bestämmelser i lag och förordning. Samtidigt konstaterar regeringen att eftersom den valt att gå vidare med endast delar av Medieutredningens förslag talar systematiska skäl för att de nya stödformerna bör regleras på förordningsnivå i likhet med de befintliga stödformerna. När det gäller frågan om huruvida innehållet i förordningens bestämmelser bör bindas med riksdagen och i så fall i vilken utsträckning bedömer regeringen att en lämplig avvägning mellan stabilitet och flexibilitet är att föreslå att riksdagen tar ställning till att de nya stödformerna införs och deras syfte. Att regeringen binder införandet av och syftet med de nya stödformerna med riksdagen påverkar enligt regeringen inte möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Sammantaget bedömer regeringen att bestämmelser om de nya stödformerna bör införas i en ny förordning.

Nytt stöd för att stärka lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd

Enligt regeringen står dagspressen för en stor del av kommunbevakningen, och den utgör för stora grupper av medborgare en viktig källa till information om samhällsfrågor (s. 21). Dagspressen utgör också den huvudsakliga kontakten med den demokratiska processen i kommuner och landsting.

Regeringen konstaterar att medborgarna i de delar av Sverige som saknar eller har svag journalistisk bevakning (s.k. vita fläckar eller områden i medieskugga) i regel har sämre kvalitet på nyhetsförmedlingen om sitt eget närområde i förhållande till medborgare i övriga delar av landet. Områden i medieskugga är enligt regeringen i många fall områden som typiskt sett saknar

tillräckligt publikunderlag för att bevakas i någon större utsträckning av kommersiella medieaktörer.

Vidare anför regeringen att tillförlitligt oberoende innehåll är avgörande för medborgarnas möjligheter att vara demokratiskt delaktiga. Det krävs enligt regeringen inte nödvändigtvis redaktionslokaler i alla kommuner för att täcka de vita fläckarna, men det krävs journalister som genom regelbunden närvaro tar ansvar för att bevaka händelser och skeenden. För att åstadkomma detta föreslår regeringen att det införs en ny stödform för stärkt lokaljournalistik som får lämnas till stödberättigade allmänna nyhetsmedier som startar eller utökar journalistisk verksamhet i kommuner som är svagt bevakade eller obevakade. Målet med stödet är enligt regeringen att täcka vita fläckar i nyhetsbevakningen och att främja möjligheterna för allmänheten att ta del av oberoende journalistik som präglas av allsidig nyhetsförmedling, kvalitet och fördjupning, oavsett var i Sverige man bor. Regeringen framhåller att denna roll kan fyllas av nyhetsmedier med regelbunden nyhetsförmedling oberoende av innehålls- och distributionsform. Enligt regeringen kan det vara fråga om såväl lokala och regionala tidningar som digitala nyhetsmedier.

Enligt regeringen bör stödet utformas så att det skapar incitament för långsiktiga journalistiska satsningar, och i enlighet med stödets syfte kan nämnden behöva anlägga ett bredare geografiskt helhetsperspektiv i sin prövning av ansökningarna, för att därigenom åstadkomma en spridning av lokaljournalistik över hela landet.

För att uppnå en kvalitativ journalistisk bevakning av sådana områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning bör enligt regeringen stödet uppgå till totalt högst 1 000 000 kronor per område, och när stödbeloppet fastställs bör hänsyn tas till omfattningen av den journalistiska verksamhet som ska bedrivas i området. Regeringen anför att det bör finnas utrymme för nämnden att fördela stödet till ett eller flera nyhetsmedier i ett område med svag bevakning. Det är då upp till nämnden att vid prövning av olika ansökningar bedöma hur den journalistiska bevakningen bäst når en så bred andel av invånarna i området som möjligt och beakta om flera medier sammantaget bäst kan täcka bevakningen i området.

Regeringen framhåller vidare att eftersom stödet lämnas för lokaljournalistik i områden som saknar eller har svag bevakning, får det endast användas för kostnader som är direkt förknippade med den journalistiska verksamhet som det aktuella nyhetsmediet bedriver i området, särskilt redaktionella kostnader. Vidare konstaterar regeringen att nämnden bör följa upp att stödet använts i enlighet med villkoren för stödet och att på motsvarande sätt som för det nuvarande driftsstödet behövs begränsningar i intensiteten av det nya stödet. Enligt regeringen kommer den närmare utformningen av stödet att övervägas inför beslut om förordning, men det är viktigt att stödet utformas på ett förutsebart, enhetligt och rättssäkert sätt.

Vidare konstaterar regeringen att den nya stödformen behöver anmälas till och godkännas av kommissionen.

Därutöver bedömer regeringen att det även i fortsättningen kommer att finnas ett stort behov av ett utvecklingsstöd som är begränsat och fokuserar på utvecklingsinsatser (s. 23). Enligt regeringen står framför allt medier med lokaljournalistik inför fortsatta utmaningar på grund av digitaliseringen. Mot bakgrund av detta anser regeringen att det nuvarande utvecklingsstödet ska finnas kvar och utvidgas. För att modernisera och framtidssäkra stödet bör utvecklingsstödet enligt regeringen inte begränsas till tryckta allmänna nyhetstidningar utan vara teknikneutralt och därmed öppet för allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform. Det finns vidare enligt regeringen anledning att tydligare betona innovation och en successiv övergång till fler kvalificerade innovations- och utvecklingsinsatser. Som exempel kan stödet därför, i likhet med dagens stöd, ges för att utveckla nyhetsmediers applikationer, webbplatser eller betallösningar eller till att kompetensutveckla redaktionell personal. Även vissa insatser för tillgängliggörande bör enligt regeringen kunna rymmas inom stödet. Stöd bör också kunna ges för samarbetsprojekt mellan olika nyhetsmedier.

Även ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd behöver enligt regeringen anmälas till och godkännas av kommissionen.

Enligt regeringen ska stöd enligt de nya eller utvidgade stödformerna – till skillnad från drifts- och distributionsstödet – lämnas i mån av tillgängliga medel. I denna del framhåller regeringen att det kan uppstå situationer när nämnden får in ansökningar om stöd till stärkt lokaljournalistik och innovations- och utvecklingsstöd som sammantaget skulle leda till att tillgängliga medel skulle överskridas om var och en av ansökningarna beviljades högsta möjliga stödbelopp. I en sådan situation kommer nämnden enligt regeringen att behöva göra en avvägning mellan ansökningarna med beaktande av syftet med stöden. Regeringen framhåller i denna del vikten av stärkt lokaljournalistik för områden som saknar journalistisk bevakning och behovet av att det blir tydligt för de sökande hur denna avvägning ska gå till.

Sammantaget föreslår regeringen att ett nytt mediestöd ska införas för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade och att det befintliga utvecklingsstödet ska ersättas med ett vidgat innovations- och utvecklingsstöd. Regeringen bedömer att införandet av de nya stödformerna behöver godkännas av kommissionen innan de kan träda i kraft.

Ökad tillgänglighet och andra tröskelkrav för de nya formerna av mediestöd

Regeringen framhåller att de nya formerna av mediestöd till allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform kommer att riktas till en potentiellt väsentligt större stödkrets än det befintliga presstödet och att det behövs kriterier för att närmare avgränsa stödkretsen i enlighet med syftet för de nya stödformerna (s. 26).

Eftersom de nya stödformerna föreslås vara oberoende av mediernas innehålls- eller spridningsform behövs det enligt regeringen andra kriterier än

de mätbara – rent kvantitativa – kriterier som gäller för det pappersbaserade presstödet. I denna del framhåller regeringen att det dock inte innebär att de aspekter som ligger till grund för presstödet eller utvecklingsstödet kvantitativa kriterier är utan betydelse. En utgångspunkt bör enligt regeringen vara att även de nya stödformerna endast riktas till medier som har en viss andel egenproducerat redaktionellt innehåll, en viss periodicitet och en god användarförankring.

I likhet med Medieutredningen bedömer regeringen att det behövs teknikneutrala kriterier för de nya stödformerna. De nya stödformerna bör enligt regeringen förenas med tröskelkrav som åtminstone ställer krav på att det allmänna nyhetsmediet förutom viss redaktionell omfattning har en ansvarig utgivare och följer god medieetisk sed.

När det gäller Medieutredningens förslag om ett demokratikriterium för att bevilja mediestöd framhåller regeringen bl.a. att den utifrån den principiella utgångspunkten att det allmänna inte på förhand bör blanda sig i mediers innehåll från värdegrundsperspektiv i nuläget inte kan ställa sig bakom ett sådant kriterium (jfr prop. 1996/97:3 s. 166). I fråga om krav på kvalitet konstaterar regeringen att ett sådant krav framgår redan av det föreslagna syftet med de nya stödformerna. Därutöver föreslår regeringen inget teknikneutralt kvalitetskriterium. Dock framhåller regeringen att andra kriterier, såsom ansvarigt utgivarskap och god medieetisk sed, utgör konkreta aspekter av kvalitet.

Enligt regeringen får urvalet av kriterier och deras närmare utformning övervägas i samband med utformningen av förordningen. I denna del framhåller regeringen att det är av vikt för tillämpningen att det tydligt framgår hur olika trösklar ska tolkas, provas och mätas så att bedömningarna blir förutsägbara, enhetliga och rättssäkra.

I likhet med Medieutredningen bedömer regeringen att det i vissa fall kan bli aktuellt med lättnader i tröskelkrav för vissa allmänna nyhetsmedier. Det handlar bl.a. om allmänna nyhetsmedier som är riktade till det samiska folket och de nationella minoriteterna och om nystartade allmänna nyhetsmedier. Detsamma kan gälla under en inledande period för en befintlig aktör som utvidgar sin verksamhet för att bevaka ett område som saknar eller har svag journalistisk bevakning.

När det gäller frågan om tidningarnas tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning anser regeringen att ett grundläggande krav på tillgänglighet bör vara en förutsättning (tröskelkrav) för de nya formerna av mediestöd (s. 29). I denna del understryker regeringen att ett tillgänglighetskrav inte innebär någon generell skyldighet för allmänna nyhetsmedier att göra sitt innehåll tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Det handlar i stället enligt regeringen om ett villkor för att få ett ekonomiskt stöd av det allmänna, dvs. ett villkor inom ramen för ett statligt stödssystem. Enligt regeringen är det dock viktigt att ett tröskelkrav om tillgänglighet inte är så högt ställt att det innebär en alltför stor ekonomisk belastning för medieaktörerna, särskilt mindre aktörer. Med utgångspunkten att kravet på

tillgänglighet endast ska gälla i förhållande till de nya stödformerna är det enligt regeringen rimligt att kravet utformas som ett främjandekrav för att skapa incitament för att öka tillgängligheten, snarare än som ett uttryckligt krav på att tillgängliggörande ska ske på visst sätt. Ett alltför högt ställt tröskelkrav om tillgänglighet kan enligt regeringen riskera att minska antalet medieaktörer som kan komma i fråga för de nya stödformerna, vilket riskerar att motverka syftet med de nya stödformerna.

Sammantaget bedömer regeringen att de nya stödformerna bör förenas med ett grundläggande tillgänglighetskrav och att även andra krav bör ställas för att ett allmänt nyhetsmedium ska kunna ta del av de nya formerna av mediestöd (tröskelkrav), såsom att mediet har en viss andel redaktionellt innehåll, en viss periodicitet, en god användarförankring och en ansvarig utgivare samt följer god medieetisk sed.

Höjt presstöd under en övergångsperiod

Regeringen konstaterar att dagspressen traditionellt har haft en stark ställning i Sverige med stor spridning och räckvidd och att presstödssystemet bidragit till mångfald på tidningsmarknaden (s. 31). Presstödssystemet är dock enligt regeringen inte fullt ut anpassat till den utveckling som har skett, samtidigt som den pågående förändringsprocessen på mediemarknaden innebär särskilda utmaningar för många av de stödberättigade tidningarna.

Enligt regeringen behöver marknadens aktörer långsiktiga spelregler, och nya eller förändrade stödssystem eller andra mediepolitiska verktyg bör införas på ett organiserat sätt och med viss framförhållning. De nya stödformerna för stärkt lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd utgör enligt regeringen en övergång mot ett mer teknikneutralt mediestöd som på sikt även bör omfatta ett långsiktigt produktions- eller driftsstöd. Med en sådan tågordning minskar riskerna med att gå över till ett helt nytt stödssystem. Regeringen bedömer att det nuvarande stödssystemet behöver förstärkas.

Enligt regeringen behövs det även i fortsättningen distributionsstöd för att säkerställa spridning av papperstidningar i hela landet. Även om det nuvarande presstödet inte är anpassat fullt ut till nuvarande och framtida förutsättningar på mediemarknaden bedömer regeringen att presstödet och de nya stödformerna i kombination är mycket viktiga för allmänhetens tillgång till kvalitativ nyhetsjournalistik. Presstödsförordningens giltighetstid bör därför enligt regeringen förlängas. Regeringen konstaterar att en sådan förlängning behöver anmälas till och godkännas av kommissionen.

Därutöver framhåller regeringen att de driftsstödberättigade hög- och medelfrekventa dagstidningarna är av stor betydelse för mediemångfalden och lokal bevakning och granskning samt att de tillhandahåller nyhetsförmedling till många prenumeranter och läsare (s. 32). Enligt regeringen befinner sig dessa aktörer i en ekonomiskt svår situation, och till följd av sjunkande upplagor riskerar flera tidningar i praktiken att få lägre stöd. Dessutom har konkurrensen om annonsintäkter ökat, och det har inte gjorts någon

indexuppräknings av stödnivåerna för driftsstödet de senaste två åren. Regeringen bedömer att driftsstödet behöver höjas med 10 procent för hög- och medelfrekventa dagstidningar. Det högsta stöd som kan lämnas bör enligt regeringen fortsätta att vara 40 miljoner kronor.

Regeringen konstaterar vidare att en väl fungerande och kostnadseffektiv distribution av dagstidningar är av stor vikt för möjligheten att nå ut till läsare i hela landet (s. 33). Även om försäljningen av digitala prenumerationer ökar kompenserar det enligt regeringen inte tillräckligt för nedgången för den tryckta tidningen. Regeringen framhåller även att den svenska marknaden för tidningsdistribution präglas av den pågående strukturomvandlingen, att i takt med att de tryckta upplagorna minskar ökar den relativa kostnaden för distributionen av tidningar och att det skett en ökad samdistribution av post och tidningar på fler orter i landet.

Enligt regeringen är distributionsstödet fortfarande ett viktigt instrument för att sprida papperstidningar till prenumeranter i hela landet. Regeringen bedömer att det på grund av rådande marknadsförutsättningar behövs ett förstärkt distributionsstöd för spridning av papperstidningar i hela landet. I denna del framhåller regeringen att det inte har gjorts någon indexuppräknings av stödnivåerna för distributionsstödet sedan 1997. Regeringen bedömer därför att distributionsstödet behöver höjas med 50 procent. Höjningen innebär en beräknad kostnad om ca 23 miljoner kronor.

De höjda stödnivåerna behöver enligt regeringen anmälas till och godkännas av kommissionen.

Sammantaget föreslår regeringen att den nuvarande presstödsförordningens giltighetstid förlängs och att nivåerna på driftsstödet i förhållande till befintliga stödnivåer ska höjas med 10 procent för hög- och medelfrekventa dagstidningar och distributionsstödet höjas med 50 procent. Regeringen bedömer att en förlängning av presstödsförordningens giltighetstid och höjningarna av driftsstödet och distributionsstödet måste godkännas av kommissionen innan de kan träda i kraft.

Presstödsnämnden byter namn till mediestödsnämnden

Enligt regeringen finns det tydliga fördelar med att det organ som beslutar om de befintliga stöden också beslutar om de nya stöden. Regeringen framhåller att presstödsnämnden är en del av den relevanta myndigheten på området med upparbetad kompetens om presstöd och utvecklingsstöd. För att bättre återspegla dess bredare uppdrag finns det enligt regeringen skäl att nämndens namn ändras till mediestödsnämnden i samband med att de nya stödformerna införs.

Regeringen stöder Medieutredningens förslag om att nämndens ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Det ger enligt regeringen legitimitet åt nämndens beslut om dess ordförande och vice ordförande är lagfarna, och det kan också ha betydelse i förhållande till bestämmelser om civila rättigheter i artikel 6 i den europeiska konventionen

angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

I linje med synpunkter som har förts fram av ett flertal remissinstanser bedömer regeringen att mediebranschens aktörer inte bör involveras i ett förfarande för nominering av ledamöter. Enligt regeringen är det viktigt att nämndledamöterna står obundna av olika partsintressen och i ledamotsrollen uteslutande företräder nämnden. Nämndens arbete bör också för en utomstående betraktare tydligt kännetecknas av objektivitet och opartiskhet.

Regeringen anser också i likhet med Medieutredningen att det är bra om nämnden i sitt arbete samråder med berörda intressegrupper, myndigheter och annan relevant expertis. Nämnden kan också vid behov använda sig av referensgrupper, där det t.ex. är möjligt att få in branschkunskap i avgränsade frågor. Regeringen bedömer dock att dessa aspekter av nämndens arbete inte behöver regleras särskilt.

Sammantaget bedömer regeringen att ansökningar om stöd enligt de nya stödformerna bör prövas av presstödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv och att nämndens namn bör ändras till mediestöstämnden i samband med att de nya stödformerna införs.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringen bedömer att de nya stödformerna, höjningarna av stödnivåer i presstödsförordningen och förlängningen av presstödsförordningens giltighetstid bör träda i kraft den 1 januari 2019. Regeringen avser att anmäla bestämmelserna för godkännande till kommissionen. Regeringen bedömer att de nya stödformerna samt justeringarna i bidragsnivåer och tidsbegränsning bör införas samtidigt.

Regeringen konstaterar att kommissionen i sitt beslut antingen kan finna att de föreslagna bestämmelserna inte är förenliga med EU:s statsstödsregler, villkora ett beslut med ändringsförslag eller finna att bestämmelserna inte står i strid med statsstödsreglerna. Eftersom kommissionens beslut att godkänna ett stöd gäller under en bestämd tid bör enligt regeringen en motsvarande tidsbegränsning införas för de svenska bestämmelserna.

I 12 § förordningen om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar finns bestämmelser om att utvecklingsstöd i vissa fall får beviljas för en insats under högst tre år. Eftersom den förordningen föreslås avvecklas när de nya bestämmelserna om utvecklings- och innovationsstöd införs den 1 januari 2019, bedömer regeringen att det behövs övergångsbestämmelser för stöd som har beslutats före utgången av 2018. Några andra övergångsregler behövs enligt regeringen inte.

Sammantaget bedömer regeringen att de nya stödformerna och de föreslagna justeringarna i stödnivåerna i presstödsförordningen bör träda i kraft den 1 januari 2019, förutsatt att de har godkänts av kommissionen.

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om

- nya former av mediestöd för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade (propositionens avsnitt 5.1 och 5.3)
- ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd (propositionens avsnitt 5.1 och 5.3)
- höjningar av stödnivåer för drifts- och distributionsstöd och förlängning av presstödsförordningens giltighetstid (propositionens avsnitt 6).

Motionerna

Tuve Skånberg m.fl. (KD) yrkar i kommittémotion 2017/18:4023 att alla dagstidningar som innefattas av legaldefinitionen dagstidning ska omfattas av de nya presstödsreglerna. Motionärerna anser att en höjning av driftsstödet även bör omfatta lågfrekventa dagstidningar. Enligt motionärerna bör alla dagstidningar som ingår i presstödsförordningens definition av begreppet omfattas av förslaget om höjd stödnivå. Uppfyller en utgivare definitionen av en dagstidning, oavsett utgivningsfrekvens, bör tidningen i fråga omfattas av driftsstödsuppräknningen.

I kommittémotion 2017/18:4027 yrkar Jonas Millard m.fl. (SD) att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om dels nya former av presstöd (yrkande 1), dels en höjning av drifts- och distributionsstödet (yrkande 2) och tillkännager detta för regeringen.

Enligt motionärerna bör de föreslagna nya formerna av mediestöd för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade främst ges till lokala medier, vars begränsade verksamhet annars skulle ha svårt att med egna medel finansiera och utveckla innovativa och framtidssäkra lösningar som syftar till att nå ut till nya och bredare läsargrupper.

När det gäller föreslagna höjningar av stödnivåerna för drifts- och distributionsstödet vill motionärerna se en halvering av presstödet när det gäller driftsstödet. Enligt motionärerna bör driftsstödet sänkas och kanaliseras mot landsbygden, för att på så vis öka mediers generella oberoende av staten. Samtidigt bör distributionsstödet kvarstå för att säkra trycka medier i hela landet.

Utskottets ställningstagande

Inledningsvis konstaterar konstitutionsutskottet att regeringens förslag om nya former av mediestöd och om ändringar i det befintliga stödsystemet har föregåtts av samtal med företrädare för riksdagspartier och att en bred majoritet av riksdagspartierna står bakom de förslag som regeringen presenterar i propositionen. Utskottet välkomnar regeringens förslag och delar de överväganden och bedömningar som görs i propositionen. Det innebär att utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionsyrkandena.

Reservationer

1. Nya former av mediestöd, punkt 1 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Roger Hedlund (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4027 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 1 och
bifaller delvis proposition 2017/18:154 punkterna 1 och 2.

Ställningstagande

Det är angeläget att medier ges förutsättningar att finnas i och bevaka hela samhället, även utanför våra storstäder. Lokal nyhetsbevakning, särskilt i mindre städer och på landsbygden, är sällan särskilt lönsamt men är av stor betydelse för invånarna och i förlängningen vår demokrati. Vi välkomnar de nya formerna av mediestöd. Dock anser vi att de föreslagna nya formerna av mediestöd för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade främst bör ges till lokala medier, vars begränsade verksamhet annars skulle ha svårt att med egna medel finansiera och utveckla innovativa och framtidssäkra lösningar som syftar till att nå ut till nya och bredare läsargrupper.

2. Ändringar i befintligt stödssystem, punkt 2 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Roger Hedlund (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4027 av Jonas Millard m.fl. (SD) yrkande 2,
bifaller delvis proposition 2017/18:154 punkt 3 och avslår motion
2017/18:4023 av Tuve Skånberg m.fl. (KD).

Ställningstagande

Vi anser att medier i den utsträckning det är möjligt ska kunna stå fria från statligt stöd och på så vis uppnå en högre grad av oberoende. Det är problematiskt när de som är satta att granska makten är beroende av stöd från staten. Samtidigt är distributionen av tryckta medier och nyhetsverksamhet på landsbygden inte alltid kommersiellt gångbar.

När det gäller föreslagna höjningar av stödnivåerna för drifts- och distributionsstödet vill vi se en halvering av presstödet när det gäller driftsstödet. Vi anser att driftsstödet bör sänkas och kanaliseras mot landsbygden, för att på så vis öka mediernas generella oberoende av staten. Samtidigt bör distributionsstödet kvarstå för att säkra tryckta medier i hela landet.

Särskilt yttrande

Ändringar i befintligt stödsystem, punkt 2 (KD)

Tuve Skånberg (KD) anför:

Jag står bakom de förslag som regeringen presenterar i propositionen. Det är dock angeläget att framöver överväga om inte alla dagstidningar som innefattas av presstödsförordningens legaldefinition av dagstidning ska kunna omfattas av de nya presstödsreglerna. En höjning av driftsstödet bör alltså även omfatta lågfrekventa dagstidningar. Eftersom det finns en bred politisk enighet i flera viktiga frågor väljer jag att inte reservera mig i denna del.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:154 Journalistik i hela landet:

1. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om nya former av mediestöd för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade (avsnitt 5.1 och 5.3).
2. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om ett utvidgat innovations- och utvecklingsstöd (avsnitt 5.1 och 5.3).
3. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om höjningar av stödnivåer för drifts- och distributionsstöd och förlängning av presstödsförordningens giltighetstid (avsnitt 6).

Följdmotionerna

2017/18:4023 av Tuve Skånberg m.fl. (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att alla dagstidningar som innefattas av legaldefinitionen ”dagstidning” ska omfattas av de nya presstödsreglerna och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:4027 av Jonas Millard m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om nya former av presstöd och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en höjning av drifts- och distributionsstödet och tillkännager detta för regeringen.