

Kommittédirektiv



Radio och tv i allmänhetens tjänst

**Dir.
2016:111**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 december 2016

Sammanfattning

En parlamentarisk kommitté ska analysera villkoren för radio och tv i allmänhetens tjänst och föreslå nödvändiga förändringar för att skapa fortsatt goda förutsättningar för verksamheten. Kommitténs uppdrag är att föreslå ett långsiktigt hållbart och solidariskt finansieringssystem för radio och tv i allmänhetens tjänst. Utgångspunkten är att Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB ska ha finansiella förutsättningar att utveckla en oberoende verksamhet med hög legitimitet, kvalitet och relevans i det moderna medielandskapet.

Kommittén ska bl.a.

- analysera möjliga alternativa finansieringssystem med utgångspunkt i de särskilda krav och mål som finns för systemet med radio och tv i allmänhetens tjänst,
- ta fram ett konkret förslag för finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst där insamlade medel även i fortsättningen hanteras åtskilda från övriga medel på statens budget,
- ta ställning till om det är hushåll eller individer som ska vara betalningsskyldiga och om det är lämpligt att införa en differentiering av betalningsskyldigheten, och
- ta ställning till om betalningsskyldigheten även fortsättningsvis ska knytas till innehav av viss mottagningsutrustning och hur den i så fall ska definieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2017.

Kommande tilläggsdirektiv

Regeringen avser att i tilläggsdirektiv ge kommittén i uppdrag att ta fram ett förslag till hur uppdraget för radio och tv i allmänhetens tjänst ska utformas med utgångspunkt i verksamhetens stora betydelse i en tid av omvälvande medieutveckling.

Radio och tv i allmänhetens tjänst

Radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst bedrivs av Sveriges Radio AB (SR), Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Verksamheten ska präglas av oberoende och stark integritet och bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Den centrala uppgiften för SR, SVT och UR är att erbjuda ett mångsidigt programutbud som är tillgängligt för alla, som speglar mångfalden i hela landet och som kännetecknas av god kvalitet, allsidighet och relevans oavsett genre. Programutbudet som helhet ska präglas av folkbildningsambitioner.

SR:s, SVT:s och UR:s verksamheter styrs av sändningstillstånd och anslagsvillkor som regeringen beslutar med stöd av riksdagsbeslut. Inför varje tillståndsperiod görs en bred översyn av programbolagens uppdrag. En stark och oberoende radio och tv i allmänhetens tjänst behövs för att säkerställa ett varierat utbud på medieområdet. En avgörande förutsättning är att programföretagen har en stabil och förutsebar finansiering där medelstildningen är utformad för att värna företagens oberoende. Detta ställer speciella krav på ett finansierings-system. Det måste utformas för att säkerställa solidarisk betalning som ger förutsättningar för ett brett och djupt förtroende för hela verksamheten och därmed för dess legitimitet.

Uppdraget att föreslå en framtidssäker avgiftsmodell

Verksamheten i SR, SVT och UR finansieras i dag genom radio- och tv-avgifter enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst. Varje hushåll och företag eller annan juridisk person som innehar en tv-mottagare är skyldig att betala radio- och tv-avgift. Avgiften uppgår från och med den 1 januari 2017 till 2 340 kr per hushåll eller företag och år. En tv-mottagare definieras i lagen som en sådan teknisk utrustning som är avsedd att ta emot utsändning eller vidare-sändning av tv-program, även om utrustningen också kan användas för annat ändamål. Radiotjänst i Kiruna AB (RIKAB), som är ett gemensamt dotterbolag till SR, SVT och UR, sköter uppbörden och bedriver avgiftskontroll. Riksdagen beslutar årligen om medelstillelningen till programföretagen från det s.k. rundradiokontot, där intäkterna från avgiften placeras.

Riksdagen beslutade den 8 april 2015 att tillkännage för regeringen att en parlamentarisk utredning av radio- och tv-avgiften bör komma till stånd i god tid inför nästa sändningstillstånd (bet. 2014/15:KrU3, rskr. 2014/15:157). Arbetet ska enligt riksdagens beslut syfta till att ta fram en solidariskt finansierad och långsiktig trygg modell som garanterar verksamhetens fortsatta oberoende. Genom tillsättandet av en kommitté är tillkännagivandet slutbehandlat.

En förändring av modellen för finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst

SR, SVT och UR ska enligt anslagsvillkoren delta i den tekniska utvecklingen av produktions- och distributionsteknik för radio och tv. För att nå lyssnarna och tittarna är det nödvändigt att kärnverksamheten tillgängliggörs på olika plattformar.

Sedan ett antal år minskar konsumtionen av radio och tv via traditionella mottagare, samtidigt som användningen av internet som plattform för radiolyssnande och tv-tittande ökar markant, särskilt i yngre målgrupper. Utvecklingen riskerar att leda till en situation där ansvaret för finansieringen av radio och tv i

allmänhetens tjänst åligger ett minskande antal hushåll som innehar en traditionell tv-mottagare, medan allt fler konsumerar programföretagens utbud via internet utan att delta i finansieringen. Därigenom riskerar en obalans att uppstå mellan inkomster och utgifter i systemet. Dessutom finns det en risk för att legitimiteten i radio- och tv-avgiftssystemet urholkas.

Lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst ändrades 2007 i syfte bl.a. att göra den mera teknikneutral. Efter att SVT i februari 2013 startat utsändningar av hela programtjänster via internet tolkade RIKAB lagen som att datorer, surfplattor och smarta mobiltelefoner föll under begreppet tv-mottagare vid sidan av traditionella tv-apparater. Den nya tolkningen ledde till att fler hushåll deltog i finansieringen av radio och tv i allmänhetens tjänst, samtidigt som tillämpningen kom att ifrågasättas. RIKAB:s avgiftsbeslut överklagades till domstol och den 13 juni 2014 fann Högsta förvaltningsdomstolen att innehav av en dator med internetuppkoppling inte kan anses utgöra ett innehav av en tv-mottagare som kan utlösa en skyldighet att betala radio- och tv-avgift enligt lagen om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst (HFD 2014 ref. 33). RIKAB har därefter ändrat sin tillämpning i enlighet med domen. Ett stort antal avanmälningar har skett vilket har lett till att RIKAB har återbetalat avgifter. Antalet betalande hushåll har sedan dess sjunkit. Enligt skrivelse från RIKAB med rundradiorörelsens delårsredovisning (Ku2016/02057/MF) har nedgången fortsatt under det första halvåret 2016.

Kommittén ska analysera vilka finansieringsmodeller som kan anses möta de särskilda krav och mål som verksamheten ställer och som därmed är möjliga alternativ för finansieringen av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Hur ska en framtidssäker avgiftsmodell utformas?

SR, SVT och UR ska ha finansiella förutsättningar att utveckla en oberoende verksamhet av hög kvalitet och relevans i det moderna medielandskapet. Ett kommande system för uppbörd och medelstildelning ska garantera en stabil och ändamålsenlig finansiering av verksamheten i företagen. Finansieringssystemet

ska så långt möjligt åtnjuta allmänhetens förtroende och därmed bidra till verksamhetens legitimitet.

Finansieringen av radio och tv i allmänhetens tjänst ska ske genom ett solidariskt, rättvist och resurseffektivt system där programbolagen fortsatt finansieras utan annonsintäkter och så att verksamhetens självständighet och oberoende värnas. I ett demokratiskt samhälle drar alla nytta av att det finns aktörer inom radio och tv som står fria från ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Ett solidariskt och rättvist uppbördssystem innebär att de som har tillgång till radio och tv i allmänhetens tjänst ska medverka till dess finansiering. Av detta skäl, och för att garantera stabilitet oavsett konkurrensförhållanden och kortsiktig efterfrågan, är det inte lämpligt att verksamheten finansieras enbart av dem som aktivt väljer att ta del av utbudet, t.ex. genom abonnemang eller andra betaltjänster. Det är viktigt för systemets legitimitet att det uppfattas som rättvist och att systemet är kostnadseffektivt. Genom att insamlade medel även fortsättningsvis kan hanteras åtskilda från övriga medel på statens budget och endast användas till radio och tv i allmänhetens tjänst skapas förutsättningar för verksamhetens oberoende från kortsiktiga politiska intressen. Frågan om hur medelstildelningen sker till bolagen är av stor vikt med hänsyn till kravet på oberoende.

Det finns risk för att nuvarande avgiftsmodell kommer att framstå som orättvis då allt fler kan dra nytta av verksamheten utan att vara med och finansiera den. Modellen kan också kritiseras med anledning av de kostnader som är förknippade med avgiftskontrollen. Eftersom det enligt dagens system endast är hushåll med innehav av tv-mottagare som är avgiftsskyldiga behövs en aktiv kontroll av innehav. En del av kostnaderna följer också av att avgiften betalas av hushåll snarare än av individer. Genom att hushållen blir fler, mer differentierade och får rörligare sammansättning ökar kostnaden för systemet. Samtidigt har den tekniska utvecklingen inneburit flera alternativa mottagningsmöjligheter och att tittande och lyssnande oftare sker individuellt också inom ett hushåll.

En stor del av den utrustning som kan användas för att ta del av radio och tv används för en rad andra ändamål och anskaffas

inte primärt för just radio och tv. Detta är en utveckling som med all sannolikhet kommer att fortsätta med tanke på det alltmer uppkopplade samhället och kan komma att innebära en stor utmaning för rådande finansieringssystem. För många, särskilt personer med funktionsnedsättning, men också studerande, hemarbetande och äldre, är datorer och annan utrustning med internetuppkoppling nödvändig för att kunna upprätthålla kommunikation och samhällsdeltagande. Ett eventuellt förslag som innebär att kopplingen mellan avgiftsskyldighet och innehav av en viss utrustning upprätthålls bör förhålla sig till detta och till betydelsen av att systemet åtnjuter legitimitet.

Kommittén ska med utgångspunkt i den analys och de överväganden som gjorts lämna förslag på hur radio och tv i allmänhetens tjänst bör finansieras i framtiden och ta fram ett konkret och fullständigt beslutsunderlag avseende hur ett sådant system bör utformas och genomföras. Det förslag som lämnas ska innebära att insamlade medel även i fortsättningen hanteras åtskilda från övriga medel på statens budget.

I uppdraget ingår att

- lämna förslag på var ansvaret för uppbörd och förvaltning av medlen ska ligga liksom vilka avgiftsnivåer eller motsvarande som ska gälla utifrån det medelsbehov som riksdagens beslut för den nuvarande tillståndsperioden ger upphov till (prop. 2012/13:164, bet. 2013/14:KrU3, rskr. 2013/14:60),
- ta ställning till om det är hushåll eller individer som ska vara betalningsskyldiga,
- ta ställning till om det går att förena önskan om teknisk neutralitet och framtidssäkerhet med dagens koppling mellan avgiftsskyldighet och innehav av viss mottagningsutrustning,
- ta ställning till om resurssvaga grupper ska betala ett lägre belopp eller helt undantas från betalningsskyldigheten,

- ta ställning till om företag och andra juridiska personer fortsatt ska vara skyldiga att betala avgift eller motsvarande,
- beskriva konsekvenserna av de förslag som lämnas för olika grupper av individer och hushåll, och
- lämna förslag till de förändringar som behövs, inklusive författningsändringar.

De framtida villkoren för radio och tv i allmänhetens tjänst

Riksdagen beslutade i november 2013 om villkor och riktlinjer för SR, SVT och UR under tillståndsperioden den 1 januari 2014 t.o.m. den 31 december 2019 (prop. 2012/13:164, bet. 2013/14:KrU3, rskr. 2013/14:60). Regeringen avser att i tilläggsdirektiv ge kommittén i uppdrag att ta fram ett förslag om hur uppdraget för radio och tv i allmänhetens tjänst ska utformas med utgångspunkt i verksamhetens stora betydelse i en tid av omvälvande medieutveckling.

Till det som kommittén ska belysa och behandla, enligt närmare anvisningar i tilläggsdirektiven, hör frågor om den övergripande inriktningen och ramarna för programverksamheten i SR, SVT och UR, programföretagens uppdrag på olika plattformar och hur programverksamheten kan nå hela befolkningen. Kommittén ska vidare pröva och lämna förslag till hur en mer ändamålsenlig reglering av radio och tv i allmänhetens tjänst som beaktar medieutvecklingen och förändrade medievanor kan utformas. Utgångspunkten ska vara att värna verksamhetens öppenhet, oberoende och integritet. När det gäller regleringsfrågorna kommer det att finnas skäl att anlägga såväl ett kortare som ett mer långsiktigt tidsperspektiv. Det kommer inte ingå i kommitténs uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar.

Samråd och redovisning av uppdraget

Public service-kommittén har i betänkandet Nya villkor för public service (SOU 2012:59) presenterat ett omfattande

utredningsarbete när det gäller olika modeller för finansiering av verksamheten. Kommittén bör ta tillvara public service-kommitténs arbete i relevanta delar.

Erfarenheter från andra länder bör beaktas. Förslaget ska vara förenligt med EU:s regelverk, bl.a. konkurrens- och statsstödsreglerna. Kommittén ska under arbetets gång samråda i tekniska frågor med SR, SVT, UR, RIKAB, Ekonomi-styrningsverket och Skatteverket.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2017. Regeringens avsikt är att kommande uppdrag med anledning av tilläggsdirektiv om de framtida villkoren för SR, SVT och UR ska redovisas separat vid ett senare tillfälle som kommer att anges i tilläggsdirektiven.

(Kulturdepartementet)