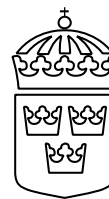


Regeringens proposition

2017/18:154



Journalistik i hela landet

Prop.
2017/18:154

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 mars 2018

Stefan Löfven

Alice Bah Kuhnke
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

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

I propositionen föreslås också en höjning av driftsstödet med 10 procent för hög- och medelfrekventa tidningar och en höjning av distributionsstödet med 50 procent. Vidare föreslår regeringen en förlängning av presstödsförordningens (1990:524) giltighetstid.

De nya stödformerna för stärkt lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd är en del av en utveckling mot ett mer teknikneutralt stödsystem som på sikt bör omfatta även ett mer långsiktigt hållbart produktions- eller driftsstöd.

De nya stödformerna, höjningarna av stödnivåerna och förlängningen av giltighetstid behöver godkännas av Europeiska kommissionen innan de kan träda i kraft.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Ärendet och dess beredning	5
3	Gällande rätt.....	6
3.1	Allmänt om presstödet.....	6
3.2	Presstödsförordningen	6
3.3	Förordningen om utvecklingsstöd	8
4	Behovet av nya mediepolitiska insatser	8
4.1	Utgångspunkter för nya mediepolitiska insatser.....	8
4.2	Medieutredningen har analyserat konsekvenserna av medieutvecklingen	9
4.3	En bred mediepolitik för att värna och stärka det demokratiska samhällets funktionssätt	11
4.4	Det finns behov av nya stödformer	13
5	Nya former av mediestöd.....	14
5.1	Utgångspunkter för de nya stödformerna	14
5.2	Bestämmelser om de nya stödformerna bör införas i en ny förordning	18
5.3	Nytt stöd för att stärka lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd	20
5.4	Ökad tillgänglighet och andra tröskelkrav för de nya formerna av mediestöd	25
6	Höjt presstöd under en övergångsperiod.....	31
7	Presstödsnämnden byter namn till mediestödsnämnden	34
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	36
9	Konsekvenser	37
9.1	Allmänt.....	37
9.2	Behovet av nya och förändrade stödformer.....	38
9.3	Konsekvenser för företag	38
9.4	Konsekvenser för staten	40
9.5	Övriga konsekvenser	41
Bilaga 1	Utdrag ur sammanfattning av betänkandet En gränsoverskridande mediepolitik – för upplysning, engagemang och ansvar (SOU 2016:80) i för denna proposition relevanta delar	42
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2016:80).....	49
Bilaga 3	Sammanfattning av Myndigheten för tillgängliga mediers skrivelse Underlag till beredning av nytt mediestöd (Ku 2017/019323/MF)	51

Bilaga 4	Sammanfattning av Myndigheten för press, radio och tv:s skrivelse Underlag till beredningen av nytt mediestöd (Ku2017/019323/MF)	52	Prop. 2017/18:154
Bilaga 5	Myndigheten för press, radio och tv:s förslag till utformning av ett krav på tillgänglighet (Ku2017/019323/MF).....	53	
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna om grundläggande krav på tillgänglighet (Ku2017/019323/MF).....	54	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2018		55	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om

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

Den 5 mars 2015 fick en särskild utredare (Ku 2015:01) i uppdrag att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser när presstödet i dess nuvarande form upphör och att lämna förslag till utformning av nya mediepolitiska verktyg (dir. 2015:26). Genom tilläggsdirektiv (dir. 2016:14) fick utredningen förlängd utredningstid till senast den 31 oktober 2016. Utredningen antog namnet Medieutredningen.

Parallellt med Medieutredningens arbete har regeringen genomfört ändringar av det nuvarande presstödet. Den 19 mars 2015 överlämnade regeringen propositionen Statens stöd till dagspressen (prop. 2014/15:88) till riksdagen med vissa förbättringar av presstödet. I budgetpropositionen för 2016 lämnade regeringen förslag på höjda stödnivåer för driftstödet och införande av ett nytt utvecklingsstöd för allmänna nyhetstidningar (utg.omr. 1 s. 142 f.). Europeiska kommissionen beslutade den 27 november 2015 att godkänna en treårig förlängning av presstödet med de av regeringen föreslagna förändringarna. Regeringen beslutade den 10 december 2015, genom förordning (2015:937) om ändring i presstödsförordningen (1990:524), om förändrade stödnivåer för hög- och medelfrekventa dagstidningar med verkan från den 1 januari 2016 och om förlängning av presstödsförordningens giltighetstid t.o.m. den 31 december 2019. Nytt utvecklingsstöd på medieområdet anmäldes i december 2015 till Europeiska kommissionen. Regeringen har, efter Europeiska kommissionens godkännande, utfärdat förordning (2016:137) om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar den 3 mars 2016. I budgetpropositionen för 2017 lämnade regeringen förslag på höjda stödnivåer för endagstidningar. Efter riksdagens beslut har regeringen den 8 december 2016 beslutat om förordning (2016:1247) om ändring av presstödsförordningen (1990:524).

Medieutredningen överlämnade i oktober 2015 delbetänkandet *Medieborgarna & medierna: En digital värld av rättigheter, skyldigheter – möjligheter och ansvar* (SOU 2015:94). I februari 2016 överlämnade utredningen forskningsantologin *Människorna, medierna & marknaden: Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring* (SOU 2016:30). Medieutredningen överlämnade i november 2016 slutbetänkandet *En gränsöverskridande mediepolitik: För upplysning, engagemang och ansvar* (SOU 2016:80). Ett utdrag ur utredarens egen sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 1*. Slutbetänkandet har remissbehandlats vad avser förslagen i kapitel 7 och materialet i betänkandet som ligger till grund för dessa förslag. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2016/02492/MF).

Den 21 juni 2017 lämnade Kulturdepartementet en begäran till Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) och Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) om underlag om möjliga tekniker för tillgängliggörande samt mediernas förutsättningar för sådant tillgängliggörande. Myndigheterna redovisade sina underlag den 15 september 2017. MPRT kompletterade underlaget den 19 oktober 2017 med förslag till författningstext. En sammanfattning av MTM:s underlag finns i *bilaga 3*. En sammanfattning av MPRT:s underlag finns i *bilaga 4* och en samman-

Prop. 2017/18:154 fattning av myndighetens författningsförslag finns i *bilaga 5*. Myndigheternas underlag har remissbehandlats. I remissen ville regeringen ha synpunkter på myndigheternas underlag om tillgänglighet och MPRT:s författningsförslag. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2017/01932/MF).

3 Gällande rätt

3.1 Allmänt om presstödet

Presstödet regleras i presstödsförordningen (1990:524) och består av två delar, driftsstödet och distributionsstödet. Till förordningen hör också en bilaga i vilken det redogörs för kommunernas indelning i s.k. blockregioner. I förordningen (2016:137) om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar finns bestämmelser om statsbidrag för utveckling av elektroniska publiceringstjänster.

För preciseringar av bestämmelserna i presstödsförordningen och förordningen om utvecklingsstöd finns Myndigheten för press, radio och tv:s föreskrifter om presstöd (MPRTFR 2016:1) och utvecklingsstöd (MPRTFS 2016:2). Därtill har presstödsnämnden också fattat olika principbeslut som ligger till grund för bedömningar i vissa frågor.

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

Presstödet har varit föremål för Europeiska kommissionens granskning och godkännande vid ett flertal tillfällen. Den nuvarande presstödsförordningen är godkänd av kommissionen fram till den 31 december 2019 och förordningen om utvecklingsstöd är godkänd fram till den 31 december 2020.

3.2 Presstödsförordningen

Inledande bestämmelser

I 1 kap. presstödsförordningen finns inledande bestämmelser för presstödet. Bland annat stadgar 1 kap. 4 § i vilka former som stödet kan ges. I 1 kap. 6 § definieras olika begrepp som används i förordningen. 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 tidningens egna redaktionella innehåll ska utgöra minst 55 procent av det totala redaktionella innehållet.

I 2 kap. finns bestämmelser om driftsstödet. I 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 i huvudsak vara abonnerad och täckningsgraden får inte överstiga 30 procent.

Av 2 kap. 2 § framgår att det allmänna driftsstödet till hög- och medelfrekventa dagstidningar beräknas genom att tidningarnas veckovolymer, uttryckt i tusental exemplar, multipliceras med en fastställd bidragssats. I 2 kap. 4 och 5 §§ anges hur det allmänna driftsstödet till lågfrekventa dagstidningar beräknas. I 2 kap. 7, 8 och 10 §§ finns bestämmelser för begränsat driftsstöd. Allmänt gäller att driftsstödet utbetalas i relation till tidningarnas upplagor.

Bestämmelsen i 2 kap. 11 § riktar sig till dagstidningar som ges ut på minoritetsspråk. Enligt paragrafen ska en tidning vars text inte i huvudsak är skriven på svenska, i fråga om rätt till driftsstöd, likställas med dagstidning, om tidningen 1) uppfyller övriga i 1 kap. 6 § angivna förutsättningar för dagstidning, 2) vänder sig till språkliga minoriteter i Sverige, 3) har sin huvudredaktion i Sverige, och 4) till minst 90 procent av den abonnerade upplagan är spridd i Sverige.

Enligt 2 kap. 11 a § får driftsstödet för elektroniskt distribuerade dagstidningar jämkas om det är skäligt med hänsyn till kostnaderna för produktion och distribution.

Av 2 kap. 12 § framgår att bedömningen av om en tidning uppfyller kraven för driftsstöd ska göras med utgångspunkt i förhållandena under det kalenderår som föregår det år för vilket bidrag söks. I 2 kap. 15 § anges vad som gäller för tidningar som tidigare har varit berättigade till driftsstöd men som inte längre är kvalificerade för sådant, t.ex. på grund av att kravet på högsta hushållstäckning har överskridits.

I 2 kap. finns också bestämmelser om att det sammanlagda stödet till en dagstidning inte får överstiga en viss andel av de rörelsekostnader som är förknippade med utgivningen av den stödberättigade tidningen (stödensintensitet).

Bestämmelser om distributionsstöd

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 4 kap. 1–3 §§ anges övergripande villkor för distributionsstödet. I 4 kap. 4–7 §§ anges villkor för förmedling av distributionsstöd. I 4 kap. 8 § anges den årliga storleken på stödet.

Avslutande bestämmelser

I 5 kap. presstödsförordningen finns vissa administrativa och övriga bestämmelser. Bland annat framgår av 5 kap. 3 a § att ett tidningsföretag som har beviljats driftsstöd för en dagstidning årligen i efterhand ska lämna in en redovisning till nämnden om hur stödet har använts och vilka kostnader det har täckt. Nämnden ska med utgångspunkt i lämnad redovisning kontrollera att driftsstödet används i överensstämmelse med

Prop. 2017/18:154 förordningen. Vidare anges i 5 kap. 3 b § att nämnden får besluta att ett stöd enligt förordningen 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. I 2 kap. 17 § och 4 kap. 9a § finns bestämmelser om återbetalning och återkrav. I 5 kap. 4 § anges att presstödsnämndens beslut inte får överklagas. Det finns också en bestämmelse i 5 kap. 3 § enligt vilken gäller att presstödsnämnden vid tillämpningen av förordningen inte får ta hänsyn till vare sig tidningens politiska inställning eller dess ställningstagande i enskilda frågor. Av 5 kap. 5 § framgår att Myndigheten för press, radio och tv får meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

3.3 Förordningen om utvecklingsstöd

I förordningen om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar finns bestämmelser om statsbidrag för utveckling av elektroniska publiceringstjänster. I förordningens 2 § anges att 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. I 3 § finns en definition av tryckt allmän nyhetstidning. I 5–9 §§ finns bestämmelser om förutsättningar för utvecklingsstöd. Det anges bland annat att utvecklingsstöd får lämnas för insatser som avser en tryckt allmän nyhetstidning eller till samarbetsprojekt som omfattar flera sådana tidningar. 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 förordningens avslutande delar finns bestämmelser om ärendenas handläggning (13–16 §§), redovisning (17 och 18 §§), hinder mot utbetalning (19 och 20 §§), återbetalning och återkrav (21–24 §§), bemyndigande om behörighet för Myndigheten för press, radio och tv att meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen (25 §) och överklagandeförbud (26 §).

4 Behovet av nya mediepolitiska insatser

4.1 Utgångspunkter för nya mediepolitiska insatser

En stark, mångsidig och oberoende mediesektor är en viktig förutsättning för en levande demokrati och ett öppet samhälle. Den svenska mediesektorn är dock under stark ekonomisk press. Medieutredningen har haft i uppdrag att analysera behovet av nya mediepolitiska insatser med utgångspunkt i de demokratiska utmaningar som följer av medieutvecklingen och förändrade medievanor.

4.2 Medieutredningen har analyserat konsekvenserna av medieutvecklingen

Prop. 2017/18:154

De svenska och internationella medielandskapen är sedan flera år tillbaka i stark förändring. Den tekniska utvecklingen innebär nya möjligheter för produktion och distribution av innehåll och förändrade medievanor hos konsumenterna. Den pågående utvecklingen har lett till att medierna konvergerar, eller smälter samman, vilket gör skillnaden mellan t.ex. press, radio och tv mindre tydlig. Konvergensen leder till ökad konkurrens, som ytterligare förstärks av att nya aktörer med nya tjänster träder in på marknaden liksom av att tidigare geografiskt skilda medier konkurrerar om samma publik. Förändringarna har inneburit stora utmaningar och ägarförändringar på mediemarknaden. I synnerhet tidningsbranschen präglas av den pågående strukturomvandlingen och den digitala omställningen.

Medieutredningen presenterar en omfattande beskrivning av medieutvecklingen och analyserar konsekvenserna. Sammanfattningsvis konstaterar utredningen bl.a. att utvecklingen går mot minskad användning av traditionella medier och att journalistiken riskerar att decimeras. Samtidigt som olika typer av desinformation och polariserande budskap ökar i betydelse och omfattning i samhällsdebatten har ansvarstagande medieaktörer med höga ambitioner att bevaka demokratin och granska makten svårt att finansiera sin verksamhet.

En del av nyhetsjournalistikens utmaningar har globala förtecken. Stora globala aktörer (såsom Google och Facebook) får en allt större del av annonsmarknaden även lokalt. Medieutredningen noterar att den dramatiskt minskade annonsförsäljningen inom pressen under 2010-talet inte beror på makroekonomiska faktorer, utan på den kraftigt ökande konkurrensen från framför allt digitala plattformar (SOU 2016:80 s. 76). Detta bekräftas av att reklaminvesteringarna i svensk nyhetsjournalistik har minskat med 32 procent (motsvarande 3,8 miljarder kronor) mellan åren 2008 och 2016, trots en stark utveckling för den svenska reklammarknaden (Egge, Minnhagen och Thor, Reklamintäkterna till journalistik faller på rekordstark marknad, Mediestudiers årsbok 2016/2017). Det innebär att nästan en tredjedel av reklamintäkterna har försvunnit från journalistiken sedan 2008. Det senaste året har nyhetsjournalistiken tappat 350 miljoner kronor i reklamintäkter och trenden ser ut att fortsätta. Resultatet har blivit att marknadsandelen för medier med journalistiskt innehåll har sjunkit och att antalet anställda på de svenska nyhetsredaktionerna har minskat med sju procent, eller minst 370 personer på två år (Mediestudiers årsbok 2016/2017).

I takt med att annonsintäkterna har minskat har satsningarna på digitala publikintäkter tilltagit. Under 2016 redovisade många av landets tidningsföretag en stark tillväxt i försäljningen av digitala prenumerationer. Tillväxten kompenserade dock inte för nedgången för tryckta tidningar, vilket innebär att tidningsförsäljningen som helhet fortsatte att minska under året (Medieekonomi 2017, Myndigheten för press, radio och tv). Samtidigt som intäkterna har sjunkit har arbetet med att sänka kostnaderna för tidningsutgivningen intensifierats. Som en följd av detta steg den samlade resultatnivån för de svenska tidningsföretagen 2016 för

Prop. 2017/18:154 tredje året i följd efter bottenåret 2013. Trots förbättringen jämfört med föregående år, var 2016 att betrakta som ett i ett längre perspektiv svagt år för den svenska tidningsbranschen (Medieekonomi 2017, Myndigheten för press, radio och tv).

Utmaningarna för kvalitetsjournalistik är tydligast när det gäller lokaljournalistiken. Medieutredningen visar att den lokala journalistiken är särskilt viktig för medborgarnas möjligheter att vara demokratiskt delaktiga. Utredningen konstaterar att det finns stora grupper med mycket dålig tillgång till lokal kvalitetsjournalistik. Detta bekräftas av en studie från Institutet för Mediestudier som visar att det i 73 av landets kommuner saknas en regelbundet bemannad redaktion. Om man räknar in alla lokala mediers utgivningsort är det 33 kommuner som helt saknar redaktionell närvaro (Tenor, Kommunerna om tillståndet för den lokala journalistiken, Mediestudiers årsbok 2016/2017). Enligt Medieutredningens medborgarundersökning (SOU 2016:80 s. 48 f.) upplever 43 procent av invånarna att det ofta, ibland eller sällan sker förändringar i närområdet utan att man blivit tillräckligt informerad, vilket ger sämre möjligheter att påverka politiska beslut. Bilden förstärks av att mer än fyra kommuner av tio upplever att dagspressens kommunbevakning blivit sämre eller mycket sämre över tid (Tenor, Kommunerna om tillståndet för den lokala journalistiken, Mediestudiers årsbok 2016/2017).

Nära nog samtliga dagstidningar finns i dag som webbtidningar, men det finns också initiativ som uppstått utan en pappersförlaga. Här finns aktörer med politisk dagordning men också rena nyhetstjänster, ofta med ett lokalt innehåll (SOU 2016:80 s. 112). Sociala medier växer sig starkare som nyhetsdistributörer, framför allt bland unga (Andersson, Digitala nyheter dominerar, Mediestudiers årsbok 2016/2017). Bland 16–29-åringar tar 73 procent regelbundet del av nyheter på sociala medier, medan motsvarande andel bland 65–85-åringar är 14 procent. För regelbunden läsning av morgontidningar på papper är förhållandet det omvända. Tidningsprenumerationerna har blivit färre – särskilt hos yngre läsare. När det gäller valet av prenumerationsform uppger sig 5 procent av respondenterna i 2016 års SOM-undersökning ha en helt digital morgontidningsprenumeration, medan 37 procent har en renodlad traditionell pappersprenumeration och 10 procent har en kombinerad prenumerat. Den del av befolkningen som väljer att inte prenumerera på någon morgontidning motiverar sitt val med att de föredrar att ta del av nyheter via radio och tv, kostnadsfria nyhetssajter och nyheter via sociala medier.

Förändringarna i medieutveckling och medievänor innebär att förutsättningarna för de företag som arbetar med produktion av allmänna nyhetsmedier skiljer sig från 1970-talets, då grunderna för presstödet utformades.

Teknikutvecklingen och den ökade användningen av sociala medier har också radikalt ökat möjligheterna för enskilda personer att själva nå ut med information och driva opinion. I takt med att utbudet av information på olika plattformar blir allt större ökar också skillnaderna i medieanvändning och vilken information människor tar del av. Nyhets- och mediekonsumtionen har blivit mer fragmenterad. Genom framför allt sociala medier och möjligheten att skapa nyhetsflöden baserade på

tidigare uttryckta preferenser individualiseras nyhetsanvändningen, vilket kan leda till att fler enbart nås av nyheter och budskap som stärker den egna världsbilden, s.k. filterbubblor. Det i sin tur kan bidra till en ökad polarisering. Teknikutvecklingen har dessutom skapat en värld där desinformation kan spridas snabbare än någonsin. Samtidigt är det viktigt att konstatera att allmänheten generellt har relativt högt förtroende för medier – särskilt för public service, följt av morgontidningar och därefter TV4 (SOM-institutets undersökning 2016).

Medieutredningen bedömer att behovet av statliga stöd till kvalitetsmedier kommer att öka, men också att det behövs en bredare mediepolitisk ansats för att tillgodose allmänhetens behov av allsidig information och individens möjlighet att vara demokratiskt delaktig, oavsett bostadsort.

4.3 En bred mediepolitik för att värna och stärka det demokratiska samhällets funktionssätt

Målet för politiken på medieområdet är att stödja yttrandefrihet, mångfald, massmediernas oberoende och tillgänglighet samt att motverka skadlig mediepåverkan (prop. 1996/97:3 s. 162 f., prop. 2005/06:201 prop. 2008/09:1 utg.omr. 17, bet. 2008/09:KrU1, rskr. 2008/09:92, prop. 2014/15:1 utg.omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96). Även om mediernas självständighet och oberoende är grunden för deras roll i demokratin kan politiken på området spela en viktig roll.

Regeringen delar i stort den analys av medieutvecklingen och dess konsekvenser som Medieutredningen presenterat. För att värna och stärka det demokratiska samhällets funktionssätt är vikten av kvalitetsjournalistik större än någonsin. Mediepolitiken syftar ytterst till att värna yttrande- och pressfrihet i ett demokratiskt samhälle. Ansvarstagande nyhetsmedier utgör ett forum för debatt och bidrar med redaktionellt material av hög kvalitet genom uthållig nyhetsbevakning. Journalistiken är ett viktigt skydd mot maktmissbruk och korruption. En ny mediepolitik formas därför, som utöver de traditionella mediepolitiska verktygen också innehåller en tvärpolitisk ansats.

För att värna en mångfald av olika röster krävs såväl en stark och oberoende public service som en mångfald av kommersiella oberoende mediebolag med lokal journalistik och granskning. I ett nytt medielandskap där olika typer av medier smälter samman – där skillnaden mellan t.ex. en tv-kanal och en tidning blir allt mindre – har nya frågor och utmaningar uppstått även när det gäller villkoren för public service. Hur public service ska regleras såväl online som i traditionella tv-sändningar är en central fråga för den parlamentariska public servicekommitténs (Ku2016:06) fortsatta uppdrag (dir. 2017:73).

Även kulturtidskrifterna bidrar till att det finns en mångfald av röster i det offentliga samtalet. De behandlar ofta ämnen på ett fördjupande sätt och bidrar därmed till en bred kultur- och samhällsdebatt. Regeringen har därför i budgetpropositionen för 2018 förstärkt det stöd som Statens

Prop. 2017/18:154 kulturellt fördelar till utgivning av kulturtidskrifter i årets budget (prop. 2017/18:1 utg.omr. 17).

Medieutredningen framhöll att den digitala utvecklingen och det förändrade medielandskapet ökar betydelsen av medie- och informationskunnighet. Det pågår ett långsiktigt aktivt arbete för att stärka medborgarnas förmåga att kritiskt granska och förstå hur olika budskap sprids i nya medier. Regeringen har t.ex. beslutat om en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet (U2017/04119/S) och om ändringar i bland annat läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan. Syftet med ändringarna är att tydliggöra skolans uppdrag att stärka elevernas digitala kompetens. I det ingår ett stärkt fokus på källkritisk förmåga och ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik och digitala medier. Regeringen har även tillfört medel för ett digitalt kompetenslyft 2018–2020 inom bibliotekssektorn riktat till hela befolkningen, genom ett uppdrag till Kungl. biblioteket (dnr Ku2017/02084/KO och dnr Ku2017/02646/KO). En kartläggning av insatser för ökad medie- och informationskunnighet och digital kompetens visar att en rad olika aktörer arbetar med frågan för olika delar av samhället. Ytterligare arbete för att stärka hela befolkningens digitala kompetens pågår bl.a. inom ramen för regeringens Digitaliseringsstrategi.

Hot mot journalister som i sin tur riskerar att leda till självcensur är också hot mot en stark oberoende mediesektor och därmed mot demokratin. Regeringen har nyligen beslutat om handlingsplanen Till det fria ordets försvar (dnr Ku2017/01675/D) som syftar till att förebygga och motverka utsatthet för hot och hat bland journalister, förtroendevalda och konstnärer.

Att skapa förbättrade förutsättningar för oberoende medier i hela landet är en central mediepolitisk uppgift. Regeringen har sedan tidigare effektiviserat och moderniserat presstödet, och 2016 infördes ett kompletterande utvecklingsstöd för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster (prop. 2014/15:88, prop. 2016/17:1, utg.omr. 1). Den återstående reklamskatten för periodiska publikationer har helt avskaffats sedan årsskiftet (prop. 2017/18:1, Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor, avsnitt 6.25). För att ytterligare stärka förutsättningarna för journalistiken avser regeringen att så snart det är möjligt, beroende på när EU fattar beslut i frågan, sänka mervärdesskatten för digitala publikationer till 6 procent, så att nyheter på nätet beskattas på samma sätt som papperstidningar (se prop. 2017/18:1 utg.omr. 17). Mot bakgrund av den digitala omställningen är detta en viktig framtidsfråga för tidningsbranschen och regeringen anser att det därför är angeläget att EU:s mervärdesskattedirektiv ändras i syfte att möjliggöra en sådan sänkning.

En förutsättning för att oberoende medier ska kunna utvecklas i hela landet är också att det finns goda distributionsmöjligheter och god bredbandskapacitet.

I en tid av stora förändringar och påfrestningar behövs ett förstärkt stöd till kvalitativ nyhetsjournalistik. Regeringen har därför i budgetpropositionen för 2018 aviserat väsentligt ökade medel med 55 miljoner kronor 2019 och med 110 miljoner kronor från och med 2020 för att förbereda

4.4 Det finns behov av nya stödformer

Regeringens bedömning: Det behövs nya former av mediestöd för att stärka stödet till kvalitativ nyhetsjournalistik.

Utredningens bedömning och förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att presstödet ska ersättas med ett nytt mediestöd som innehåller produktionsstöd, innovations- och utvecklingsstöd samt distributionsstöd för papperstidningar. Det ska också finnas möjlighet till ytterligare produktionsstöd för områden med svag journalistisk bevakning samt för tillgängliggörande för personer med funktionsnedsättning.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanser, däribland *TU – medier i Sverige* och *Gota Media*, som uttalat sig om analysen instämmer i den analys av medieutvecklingen och dess konsekvenser som utredningen har gjort. Flera remissinstanser, däribland *TU – medier i Sverige*, *Bonnier AB* och *Södertörns högskola*, ställer sig positiva till att presstödet ersätts av ett nytt mediestöd som är plattform- och teknikoberoende. Däremot har flera remissinstanser synpunkter på den närmare utformningen av mediestödet. Några remissinstanser, t.ex. *Schibsted Sverige*, anser att man i stället bör bygga vidare på det nuvarande presstödsystemet. *Konkurrensverket* avstyrker förslaget till mediestöd.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt regeringen bör ett statligt stöd för medier utgå från de demokratiska utmaningar som följer av medieutvecklingen och den förändrade medieanvändningen, vilka har redovisats i avsnitt 4.2. 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. Det har blivit svårare att finansiera nyhetsjournalistik och lokaljournalistiken är mest utsatt. Detta leder i sin tur till risker för lokal medieskugga och att viktig information om och granskning av den lokala politiken försvinner eller försvagas. Medieutredningens analys visar att det finns grupper med dålig tillgång till relevant lokaljournalistik, i första hand beroende på dålig lokal journalistisk täckning. Även andra grupper, t.ex. yngre, kan ha sämre tillgänglighet därför att mediers traditionella affärsmodeller eller distributionssätt inte möter de behov som finns. I en tid av stora förändringar och påfrestningar blir tillgången till kvalitativ nyhetsjournalistik än viktigare. Nuvarande presstöd fyller här en viktig funktion och har genom de ändringar som redan genomförts delvis moderniserats (prop. 2014/15:88, prop. 2015/16:1 utg.omr. 1). Presstödet är därmed ett viktigt stöd för ett antal tidningar, både digitala och tryckta, som är viktiga för mediemångfalden på lokal och regional nivå. Samtidigt svarar stödet 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 inte heller på de utmaningar som den pågående

Prop. 2017/18:154 konvergensen mellan olika medieslag innebär. Mot denna bakgrund gör regeringen, till skillnad från *Konkurrensverket*, sammantaget bedömningen att det behövs nya stödformer för att stärka stödet till kvalitativ nyhetsjournalistik, i synnerhet på lokal nivå.

I kapitel 5 i denna proposition lämnas därför förslag till nytt stöd för stärkt lokaljournalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning samt förslag till utvidgat innovations- och utvecklingsstöd för allmänna nyhetsmedier som tillmötesgår några av de utmaningar och behov som finns.

Den tryckta dagspressen står fortfarande för en stor del av den lokala journalistiken, granskningen och nyhetsförmedlingen. Det behövs därför ett förstärkt distributionsstöd för spridning av papperstidningar i hela landet. Eftersom det distributionsstöd som Medieutredningen föreslår i allt väsentligt överensstämmer med det befintliga distributionsstödet som regleras i presstödsförordningen, saknas det i nuläget skäl att införa en ny struktur för stödformen. Driftsstödet har också effektiviserats och moderniserats genom tidigare justeringar, vilket lett till ökad teknikneutralitet inom ramen för kretsen av stödberättigade (prop. 2014/15:88). Regeringen bedömer dessutom att det under en övergångsperiod till ett nytt mediestödssystem behövs ett förstärkt driftsstöd. I kapitel 6 behandlas höjda stödnivåer och förlängning av presstödet (distributions- och driftsstödet). De nya stödformerna för stärkt lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd är en utveckling mot ett mer teknikneutralt stödssystem som på sikt bör omfatta även ett mer långsiktigt hållbart produktions- eller driftsstöd.

I kapitel 7 redogörs för regeringens bedömning att ansökningar om de nya stödformerna bör prövas av presstödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv, och att nämnden bör ändra namn till mediestödsnämnden i samband med att de nya stödformerna införs.

5 Nya former av mediestöd

5.1 Utgångspunkter för de nya stödformerna

Regeringens förslag: 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.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Medieutredningen föreslår att ett nytt mediestöd ska ha till syfte att stärka demokratin i Sverige genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling via allmänna nyhetsmedier. Det ska också främja allmänhetens möjlighet att ta del av och själva medverka till en mångfald av perspektiv i en bred samhällsdebatt.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Linnéuniversitetet*, *LO*, *Södertörns högskola* och *Justitieombudsmannen (JO)*, tillstyrker utredningens förslag till syfte för

de nya mediestöden eller har inte någon invändning mot det. *Göteborgs universitet* framhåller att förslaget till syftesformulering är för detaljerad.

I fråga om utredningens förslag om en utvidgad stödkrets stödjer de flesta remissinstanser utredningens förslag eller framför inte några invändningar mot det. Några remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv*, *Statens kulturråd* och *JO* anför att den föreslagna definitionen av allmänna nyhetsmedier behöver förtydligas.

Skälen för regeringens förslag

Syftet med de nya stödformerna

Presstödsförordningen (1990:524) har ingen syftesbestämmelse, men i förordningen om utvecklingsstöd (2016:137) anges att ”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 § i förordningen). I instruktionen för *Myndigheten för press, radio och tv* framhålls att myndigheten ska verka för yttrandefrihet inom sitt verksamhetsområde och främja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv (se 1 § förordningen [2010:1062] med instruktion för *Myndigheten för press, radio och tv*).

I avsnitt 4 har beskrivits att medielandskapet är under stark förändring, där medieutvecklingen och den förändrade medieanvändningen medför demokratiska utmaningar. Konsumenternas medievanor har förändrats i takt med ett ökat utbud av tv, radio, tidningar, tidskrifter samt tillgång till webbtidningar, sociala medier, bloggar och annan information via internet. Samtidigt som den tillgängliga informationsmängden aldrig har varit större brottas de traditionella nyhetsmedierna med svårigheter och det finns en risk för att vissa områden blir utan kvalitativ nyhetsbevakning och granskning. Detta skapar problem eftersom människor behöver få kännedom även om lokala förslag, beslut och händelser för att kunna agera som medborgare i demokratin. Nyhetsmedier har även en viktig funktion i den lokala debatten, och nyheter om lokala händelser kan bidra till diskussioner som rör hela samhället och till att lokala perspektiv blir synliga även på regional och nationell nivå.

Mot denna bakgrund 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. Denna bedömning ligger i linje med *Medieutredningens* förslag till syftesformulering för det nya mediestödet.

Som anføres i avsnitt 5.4 bör hög kvalitet uttryckas i syftesbestämmelsen för de nya stödformerna, snarare än som ett eget tröskelkrav.

Regeringen instämmer i de synpunkter som förts fram av *Göteborgs universitet* om att utredningens förslag till syftesformulering är för detaljerad. Universitetet invänder särskilt mot den uttryckliga hänvisningen till att stödet syftar till att främja allmänhetens möjlighet att ta del av och själva medverka till en mångfald av perspektiv i en bred samhällsdebatt. Regeringen instämmer i och för sig i att nya former för

Prop. 2017/18:154 mediestöd bör få den effekten, men delar universitetets synpunkt att detta inte behöver uttryckas särskilt i syftesformuleringen. Andra delar av syftesformuleringen, såsom att stöden syftar till att stärka demokratin, omfattar den aspekten och gör det överflödigt att uttrycka den särskilt.

Till skillnad från utredningens förslag, men i linje med utredningens överväganden, bedömer regeringen att det av syftesformuleringen bör framgå att stödet syftar till att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet.

Sammanfattningsvis 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.

Mediestöd bör kunna ges till allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform

Ovan har syftet med de nya stödformerna beskrivits, bl.a. att det ska uppnås via kvalitativa nyhetsmedier. För att syftet ska uppnås är det viktigt att avgränsa kretsen av stödberättigade.

I avsnitt 4 beskrivs behovet av nya former av mediestöd, vilka till skillnad från nuvarande presstöd ska vara neutrala när det gäller innehållsform och teknik snarare än utgå från papperstidningens förutsättningar. Därmed skulle en utgångspunkt kunna vara den nuvarande definitionen av berättigade aktörer, men med en mer teknik-neutral utformning.

I det nuvarande presstödet används uttrycket "allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning" som avgränsning för vilka medier som är berättigade att under vissa förutsättningar kunna få presstöd. Vidare anges att allmänna nyhetstidningar för att vara stödberättigade inte får ha ett redaktionellt innehåll som till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället (6 § presstödsförordningen). Motsvarande gäller definitionen av tryckta allmänna nyhetstidningar i förordningen om utvecklingsstöd (3 §).

I Medieutredningens betänkande föreslås att kretsen av aktörer som kan vara berättigade till nytt mediestöd utvidgas till allmänna nyhetsmedier, som utredningen definierar som medier med ett redaktionellt innehåll bestående av regelbunden allsidig nyhetsbevakning och kritisk granskning av för demokratin grundläggande processer och skeenden. Utredningen föreslår även en rad andra tröskelvärden som tillsammans med definitionen bidrar till att avgränsa vilka medier det finns skäl för staten att stödja ekonomiskt (se vidare avsnitt 5.4).

I likhet med flera remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv*, anser regeringen att utredningens förslag till avgränsning av stödberättigade medier kan tjäna som utgångspunkt, men behöva förtydligas något, bl.a. för att undvika gränsdragningssvårigheter. Vidare bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att de nya stödformerna liksom presstödet bör riktas till nyhetsmedier som har en viss bredd och allsidighet snarare än en avgränsad inriktning. Det utesluter inte i sig att stödberättigade nyhetsmedier kan ha en viss politisk beteckning eller annan ideologisk åskådning.

Regeringen delar utredningens bedömning att den stödberättigade kretsen bör avgränsas till juridiska personer som huvudmän för allmänna nyhetsmedier. Därigenom uppnås att stödet riktas till aktörer som har förutsättningar att vara uthålliga. 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. Av andra bestämmelser om stöd kan dock framgå inskränkningar i möjligheterna att få sådant stöd om aktören får annat statligt stöd (jfr t.ex. 9 § förordningen [2010:1058] om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser).

Regeringen anser att stöd enligt de nya stödformerna ska kunna ges till allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform. Medierna konvergerar allt mer i de digitala kanalerna, och det går inte på samma sätt som tidigare att skilja på tidningar, radio och tv utifrån en indelning i text, ljud och bild. I det digitaliserade medielandskapet blandas dessa innehållsformer samtidigt som nya uppstår.

Mot bakgrund av synpunkter som bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv* framfört om huruvida bedömningen av vad som är ett allmänt nyhetsmedium ska göras i förhållande till en helhet eller enskilda artiklar m.m., vill regeringen framhålla att definitionen av ett allmänt nyhetsmedium bör gälla mediet som helhet. 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 fastställas i förordningsform eller myndighetsföreskrifter.

Allmänna nyhetsmedier som inte bör kunna få stöd

Det nuvarande presstödsystemet utesluter stöd till tidningar som ges ut av staten eller en kommun (1 § andra stycket presstödsförordningen). På liknande sätt gäller att utvecklingsstöd inte får lämnas för en tryckt allmän nyhetstidning som ges ut av staten, en kommun eller ett landsting (8 § förordningen utvecklingsstöd).

Regeringen instämmer i utredningens förslag att en motsvarande begränsning bör gälla för mediestödet. Samtidigt behövs ytterligare en avgränsning, givet att mediestödet omfattar allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform. Från kretsen av stödberättigade bör därför uteslutas även radio och tv i allmänhetens tjänst som finansieras på särskilt sätt. Sammanfattningsvis bör därför gälla att mediestöd inte får ges till allmänna nyhetsmedier som ges ut av myndigheter, kommuner, landsting eller av verksamhet som finansieras genom lag (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst.

5.2 Bestämmelser om de nya stödformerna bör införas i en ny förordning

Regeringens bedömning: Bestämmelser om de nya stödformerna bör införas i en ny förordning.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att ett nytt mediestöd för allmänna nyhetsmedier ska ersätta det befintliga presstödet. De övergripande och mer långsiktiga villkoren för mediestödet föreslås i en lag, medan de närmare bestämmelserna, som behöver vara mer flexibla, ska meddelas i en mediestödsförordning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som yttrar sig i frågan, bl.a. *Advokatsamfundet*, *Ekonomistyrningsverket*, *Linnéuniversitetet*, *Närradios riksorganisation*, *Myndigheten för press, radio och tv* och *TU – medier i Sverige*, tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens förslag att övergripande och mer långsiktiga villkor för mediestöd ska slås fast i en lag, medan de närmare bestämmelserna ska meddelas i en mediestödsförordning.

Justitieombudsmannen (JO) anför att det är oklart om utredningen i sitt förslag till uppdelning mellan lag och förordning har gjort några överväganden utifrån normgivningsreglerna i 8 kap. regeringsformen. Enligt JO bör normgivningsfrågan analyseras grundligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Flera remissinstanser, bl.a. *Nya Wermlands-Tidningen AB (NWT)*, *Uppsala Tingsrätt*, *Advokatsamfundet*, *TU – medier i Sverige* och *Myndigheten för press, radio och tv* anför att ett mediestöd måste bygga på förutsägbara kriterier som kan överblickas under en längre tidsperiod. Vidare framhåller *Myndigheten för press, radio och tv* att flera viktiga frågor om exempelvis hur olika begrepp ska tolkas och mätas och vilka prioriteringar som ska göras inte regleras i vare sig den föreslagna lagen eller i förordningen. *Myndigheten* anför att det försvårar dess arbete med att ta fram relevanta föreskrifter om verkställigheten av förordningen och kan skapa problem i genomförandet av stödsystemet. För att skapa förutsägbarhet för aktörerna och säkerställa att mediestödet uppnår avsedda syften anser *myndigheten* att så många detaljer som möjligt bör regleras redan i förordningen.

Skälen för regeringens bedömning: Som framhålls av flera remissinstanser är en central fråga för regleringen av de nya stödformerna om och i så fall vilka aspekter av de nya stöden som bör bli föremål för beslut av riksdagen och därmed bindas med den. *JO* har i sammanhanget efterfrågat en mer grundlig analys av normgivningsfrågan.

Som en allmän utgångspunkt gäller att bestämmelser om nya former av mediestöd i regeringsformens mening utgör offentligrättslig reglering till förmån för enskilda och alltså faller inom regeringens s.k. restkompetens (se 8 kap. 2 och 7 §§ regeringsformen och prop. 1973:90 s. 210). Det gäller även om möjligheten att få mediestöd är förenad med vissa villkor eller andra föreskrifter som är betungande för enskilda, eftersom regleringen som helhet är gynnande för enskilda (jfr NJA 1984 s. 648 och RÅ 1995 ref. 4). Det gäller också om det krävs beslut av riksdagen

om tilldelningen av medel. Det är alltså möjligt för regeringen att reglera de nya stödformerna i en förordning. Prop. 2017/18:154

Presstödet regleras nu i en förordning, men genom propositioner har regeringen bundit dess innehåll med riksdagen. Denna rättsliga form för presstödet reglering kommer från tidigt 1970-tal. Förändringar i systemet har gått till så att riksdagen fullt ut eller med vissa ändringar godkänt en proposition i vilken regeringen redovisat sina överväganden och förslag beträffande presstödet. Regeringen har därefter beslutat om ändringar i förordningsregleringen. Några förslag till utformning av förordning har i allmänhet inte funnits med i det underlag som riksdagen har beslutat om. I skilda sammanhang har övervägts om regleringen helt eller delvis bör införas i lag, men ingen regering har ännu presenterat något sådant förslag (se t.ex. prop. 1975/76:131 s. 132 och prop. 1996/97:3 s. 177).

Det utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar som infördes under 2016 har tillkommit genom en annan beredningsgång. I budgetpropositionen för 2016 bedömde regeringen att ett nytt utvecklingsstöd borde införas och konstaterade samtidigt att frågan om regleringen av ett sådant stöd föll inom regeringens kompetens (se prop. 2015/16:1 utg.omr. 1, s. 148 ff.). Stödets närmare inriktning beslutades senare av regeringen i förordningen (2016:137) om utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar.

Eftersom de nya stödformerna faller inom regeringens restkompetens finns det flera möjliga alternativ i fråga om grad av riksdagsbindning och om stöden bör regleras på lag- eller förordningsnivå eller genom en kombination av dem. I sitt förslag till helt nytt mediestöd föreslog Medieutredningen en sådan kombination av reglering på lag- och förordningsnivå (SOU 2016:80 s. 317 f.).

Regeringen kan se principiella fördelar med en uppdelning mellan bestämmelser i lag och förordning. För ett framtida stödsystem som i sin helhet är anpassat till mediemarknadens förutsättningar och krav (se avsnitt 4.4 och 6), kan det därför finnas anledning att överväga en sådan struktur på regleringen.

Men under förutsättning att regeringen nu väljer att gå vidare endast med delar av utredningens förslag (se avsnitt 4 och 5.3), talar systematiska skäl för att de nya stödformerna bör regleras på förordningsnivå i likhet med de befintliga stödformerna. Enligt regeringens mening bör följaktligen de nya stödformerna regleras på förordningsnivå.

En relaterad fråga är om innehållet i förordningens bestämmelser bör bindas med riksdagen och i så fall i vilken utsträckning. En av stödformerna bygger på det nuvarande utvecklingsstödet, vars innehåll inte är bundet med riksdagen överhuvudtaget, medan den andra stödformen är ny. Regeringen bedömer att en nu 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 inte möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

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

Regeringens förslag: Ett nytt mediestöd ska införas för att täcka geografiska områden som är journalistiskt svagt bevakade. Det befintliga utvecklingsstödet ska ersättas med ett vidgat innovations- och utvecklingsstöd.

Regeringens bedömning: Införandet av de nya stödformerna behöver godkännas av Europeiska kommissionen innan de kan träda i kraft.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har föreslagit att presstödet ska ersättas med ett helt nytt mediestöd som omfattar bl.a. produktionsstöd. Enligt utredningens förslag skulle ytterligare produktionsstöd kunna lämnas för journalistisk verksamhet i kommuner som är obevakade eller svagt bevakade och för åtgärder som tillgängliggör innehåll för personer med funktionsnedsättning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som kommenterar utredningens förslag om ytterligare produktionsstöd för att stärka journalistisk verksamhet i kommuner som är obevakade eller svagt bevakade tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. En del av de remissinstanser som tillstyrker förslaget anför synpunkter på enskildheter i utformningen av förslaget. Bland annat anför *AB Skånska Dagbladet*, *Södertörns högskola*, *TU – medier i Sverige* och *Myndigheten för press, radio och tv* att förslaget behöver utformas mer förutsägbart.

Flera remissinstanser stödjer ett breddat innovations- och utvecklingsstöd, men har samtidigt synpunkter på enskildheter. Exempelvis föreslår *Blank Spot Project* att en del av stödet ska riktas särskilt mot unga mediekonsumenter. *Bonnier AB* ser risker med att stödet fragmenteras som en följd av fler stödberättigade. *ETC Förlag* anför att stödet inte bör vara beroende av de sökande företagens storlek och därför utformas mer neutralt. *Hela Sverige ska leva* framhåller att det bör vara möjligt att kombinera olika stödformer. *Konkurrensverket* och *Göteborgs universitet* avstyrker däremot förslaget till innovations- och utvecklingsstöd.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nytt stöd för att stärka lokaljournalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning

Antalet kommuner som saknar nyhetsredaktioner ökar. Men även där bevakning faktiskt finns minskar den journalistiska närvaron, bl.a. i glesbygd och storstädernas förorter. Enligt Institutet för mediestudier saknar 73 kommuner fysisk redaktion. Studien är baserad på enkäter till landets kommuner, och med fysisk redaktion avses här en fysisk plats där det regelbundet sitter journalister, dvs. en dagspress- eller public service-redaktion, en redaktionellt bemannad lokal veckotidning, gratistidning, nyhetssajt eller annan etermedia. Siffran täcker alltså inte in om det finns en sporadiskt bemannad lokalredaktion eller reportrar på en huvudredaktion med orten som speciellt ansvarsområde, om kommunen har en

lokal titel som produceras i en annan kommun eller om det ges ut gratistidningar utan egentlig redaktion. Om man räknar in alla lokala mediers utgivningsort är det 33 kommuner som helt saknar redaktionell närvaro (Tenor, Kommunerna om tillståndet för den lokala journalistiken, Mediestudiers årsbok 2016/2017). Av Medieutredningens medborgarundersökning framgår att fyra av tio upplever att det ofta eller ibland sker större förändringar i närmiljön utan att de dessförinnan har blivit tillräckligt informerade.

Dagspressen står för en stor del av kommunbevakningen och utgör för stora grupper av medborgare en viktig källa till information om samhällsfrågor och den huvudsakliga kontakten med den demokratiska processen i kommuner och landsting. I storstäderna utgör gratistidningar en viktig informationskälla.

Medborgarna i de delar av Sverige som saknar eller har svag journalistisk bevakning (s.k. vita fläckar eller områden i medieskugga) har i regel sämre kvalitet på nyhetsförmedlingen om sitt eget närområde i förhållande till medborgare i övriga delar av landet. Områden i medieskugga är i många fall områden som typiskt sett saknar tillräckligt publikunderlag för att bevakas i någon större utsträckning av kommersiella medieaktörer.

Tillförlitligt, oberoende innehåll är avgörande för medborgarnas möjligheter att vara demokratiskt delaktiga. Det krävs 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 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 att täcka s.k. 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. Denna roll kan fyllas av nyhetsmedier med regelbunden nyhetsförmedling oberoende av innehålls- och distributionsform. Det kan vara fråga om såväl lokala och regionala tidningar som digitala nyhetsmedier.

Den behöriga nämnden (se avsnitt 7) kommer att behöva bedöma vilka områden som uppfyller kraven för stöd. Som underlag för bedömningen kan nämnden behöva anlita relevant expertis. Samtidigt som avsikten med stödet är att minska antalet vita fläckar, finns behov av förutsägbarhet och viss stabilitet över tid. Att en aktör med hjälp av detta stöd etablerar sig i en s.k. vit fläck bör inte räcka för att området inte längre ska betraktas som en sådan. I annat fall skulle det finnas risk att stödets syfte motverkas. Stödet bör utformas så att det skapar incitament för långsiktiga journalistiska satsningar. I enlighet med syftet med stödet (se avsnitt 5.1) 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 en kommun ska anses utgöra en vit fläck behöver den inte heller helt sakna journalistisk bevakning, utan det är tillräckligt att området är *svagt* bevakat. Om det däremot står klart att ett område bevakas regelbundet och i tillräcklig utsträckning bör det inte anses

Prop. 2017/18:154 utgöra en vit fläck enbart för att där saknas lokalredaktion. Även om kommunindelning ska vara utgångspunkten vid bedömning av vilka områden som utgör s.k. vita fläckar kan det också behövas en möjlighet för nämnden att i undantagsfall avvika från kommungränserna. Det skulle t.ex. kunna vara fallet om något område i en storstadskommun bedöms sakna journalistisk bevakning trots närvaro av flera nyhetsmedier i kommunen.

För att uppnå en kvalitativ journalistisk bevakning av sådana områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning bör enligt regeringen detta stöd dubbleras i förhållande till Medieutredningens förslag, och alltså uppgå till totalt högst 1 000 000 kronor per område. Skälet till detta är att det rör sig om områden som typiskt sett inte är tillräckligt lönsamma att bevaka i någon större utsträckning.

När stödbeloppet fastställs bör hänsyn tas till omfattningen av den journalistiska verksamhet som ska bedrivas i området. 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 därvid beakta om flera medier sammantaget bäst kan täcka bevakningen i området.

Eftersom stödet lämnas för lokaljournalistik i områden som saknar eller har svag bevakning, får det användas endast för kostnader som är direkt förknippade med den journalistiska verksamhet som det aktuella nyhetsmediet bedriver i området, särskilt redaktionella kostnader. Nämnden bör följa upp att stödet använts i enlighet med villkoren för stödet. På motsvarande sätt behöver begränsningar i stödintensitet gälla för det nya stödet för lokaljournalistik på samma sätt som för det nuvarande driftsstödet. Detta är inte minst viktigt vid ackumulering av flera statliga stöd, som driftsstöd och stödet för lokaljournalistik. Det är också en viktig aspekt vid Europeiska kommissionens bedömningar av statliga stöd.

Den närmare utformningen av stödet kommer att övervägas inför beslut om förordning. Som framhålls av flera remissinstanser, bl.a. Myndigheten för press, radio och tv, är det av vikt för tillämpningen att det är tydligt hur stödet är utformat så att bedömningarna blir förutsägbara, enhetliga och rättssäkra.

Införandet av den nya stödformen behöver anmälas till Europeiska kommissionen och kan inte träda i kraft innan den godkänts.

Utvidgat innovations- och utvecklingsstöd

Utvecklingsstödet till tryckta allmänna nyhetstidningar är fortfarande nytt. Kretsen av sökande för dagens stöd kan utgöras av medieföretag som också får driftsstöd, men även av förstатidningar och gratistidningar. En begränsning är dock att det måste vara fråga om en tryckt tidning. Stödet är godkänt av Europeiska kommissionen t.o.m. den 31 december 2020.

Som framkommit blir det allt svårare att finansiera redaktionellt innehåll (se avsnitt 4). Kvalitetsmedier behöver utvecklas för att journalistiken ska kunna fortsätta vara stark även i framtiden med den

snabba medieutvecklingen och ändrade medievänor. Regeringen bedömer att det även i fortsättningen kommer att finnas ett stort behov av ett stöd av den här typen, som alltså är begränsat och fokuserar på utvecklingsinsatser. Inte minst står medier med lokaljournalistik inför fortsatta utmaningar på grund av digitaliseringen. Regeringen anser därför, till skillnad från *Konkurrensverket* och *Göteborgs universitet*, att ett sådant stöd ska finnas kvar och utvidgas. Det övergripande syftet med att utvecklingsstödet infördes var att främja mediemångfald och demokratisk debatt genom att ge tryckta allmänna nyhetstidningar förutsättningar att långsiktigt utveckla elektroniska publiceringstjänster med redaktionellt innehåll av hög kvalitet. Det bedömdes vara av stor vikt att de kunskaper, erfarenheter och den professionalitet som redan fanns på tidningsredaktioner värnades i det förändrade medielandskapet. Stödet bedömdes bidra till en fortsatt produktion och spridning av redaktionellt innehåll av hög kvalitet som därmed kunde bidra till det demokratiska systemets funktion (se prop. 2015/16:1 utg.omr. 1 s. 148 f.).

För att modernisera och framtidssäkra stödet bör det dock framöver inte begränsas till tryckta allmänna nyhetstidningar utan vara teknikneutralt och därmed öppet för allmänna nyhetsmedier oavsett innehålls- eller spridningsform (se avsnitt 5.1). Även digitala nyhetsmedier har svårt att finna långsiktig ekonomisk bärighet och behöver stöd för innovation och utveckling.

Eftersom det nuvarande stödet ännu är nytt är det för tidigt att föreslå andra förändringar av stödets konstruktion eller inriktning. Det finns emellertid anledning att tydligare betona innovation och en successiv övergång mot fler kvalificerade innovations- och utvecklingsinsatser. Samtidigt kan aktörer som ännu inte har kommit lika långt i sitt utvecklingsarbete även i fortsättningen behöva stöd för utveckling i bredare bemärkelse. Stöd kan därför, i likhet med dagens stöd, ges för att exempelvis utveckla nyhetsmediers applikationer, webbplatser eller betallosningar, eller kompetensutveckla redaktionell personal. Även vissa insatser för tillgängliggörande bör kunna rymmas inom stödet.

Medieutredningens analys visade att barns och ungas användning av medier skiljer sig kraftigt från äldre åldersgrupper, och att det därför är av särskild vikt att nyhetsmedier upplevs relevanta av just denna målgrupp. Här kan innovations- och utvecklingsstödet spela en roll.

Stöd bör kunna ges för samarbetsprojekt mellan olika nyhetsmedier. Mediebolagen kan samverka med kompetens utifrån såsom forskare och experter, även om det enbart är allmänna nyhetsmedier som kan vara stödmottagare. Samtidigt bör det finnas möjligheter även för enskilda nyhetsmedier att söka stöd för utvecklingsinsatser.

I likhet med dagens utvecklingsstöd bör stödet kunna täcka en högre andel av kostnaderna för insatser med särskild betydelse för det samiska folket och nationella minoriteter enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk eller för barn och unga. Enligt regeringens mening bör detsamma gälla för insatser med särskild betydelse för personer med funktionsnedsättning. Det ger ytterligare incitament för ökad tillgänglighet.

I likhet med vad som gäller för det befintliga utvecklingsstödet får den specifika insatsen inte finansieras av annat statligt stöd, exempelvis

Prop. 2017/18:154 driftsstöd eller stöd för stärkt lokaljournalistik. Med anledning av synpunkten från *Hela Sverige ska leva* om att det bör vara möjligt att kombinera olika stödformer vill regeringen framhålla att det är fullt möjligt för nyhetsmedier att söka och få flera stödformer, så länge stödets respektive villkor uppfylls.

Införandet av det utvidgade innovations- och utvecklingsstödet behöver anmälas till Europeiska kommissionen och kan inte träda i kraft innan det godkänts.

Ökat anslag och fördelning av stöd i mån av tillgängliga medel

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 17) en ökning av anslaget för presstöd med 55 miljoner kronor 2019 och ytterligare 55 miljoner kronor från och med 2020 för att förbereda för en ökad och långsiktig satsning på nyhetsförmedling och lokal journalistik genom ett nytt mediestöd från och med 2019.

De anslagsmedel som i dag används för utvecklingsstöd ingår i ramanslaget för presstöd som uppgår till drygt 567 miljoner kronor. Utvecklingsstödet fördelas i mån av tillgängliga medel. För 2016 var högst 35 miljoner kronor avsatta för stödet och för 2017 högst 50 miljoner kronor. I oktober 2016 beviljades de första utvecklingsstöden. Totalt fördelades då cirka 10,7 miljoner kronor till 18 olika insatser vid 24 allmänna nyhetstidningar. Under 2017 har stöd beviljats för ca 31,7 miljoner kronor. Antalet ansökningar har alltså ökat och stödformen har utnyttjats i ökad grad. Med tanke på det stora innovations- och utvecklingsbehovet i mediebranschen och att kretsen av stödberättigade ökat, talar mycket för att budgetramen för denna stödform bör öka successivt. Medieutredningen bedömde att innovations- och utvecklingsstödet bör ha en ram på 40 miljoner kronor 2018, 45 miljoner kronor 2019 och 50 miljoner kronor 2020.

På motsvarande sätt är det sannolikt att det nya stödet för stärkt lokaljournalistik kommer att öka successivt.

Flera remissinstanser, däribland *Pres(s)gruppen* och *Fådagars-tidningarna* har framfört kritik mot att Medieutredningen föreslagit att samtliga stödformer ska ges i mån av tillgängliga medel med hänvisning till att det minskar förutsägbarheten för de sökande. Som framgår av avsnitt 6 kommer principerna för fördelning av drifts- och distributionsstödet att vara oförändrade under ytterligare en period, men med höjda stödnivåer. Det innebär att ordningen med rättighetsbaserad stödgivning kvarstår för dessa. Regeringen anser att stöd enligt de nya eller utvidgade stödformerna – till skillnad från drifts- och distributionsstödet – ska lämnas i mån av tillgängliga medel.

Det kan uppstå situationer där nämnden får in ansökningar om stöd till stärkt lokaljournalistik och innovations- och utvecklingsstöd som sammantaget skulle leda till att tillgängliga medel överskrids om var och en av ansökningarna beviljades högsta möjliga stödbelopp. I en sådan situation kommer nämnden behöva göra en avvägning mellan ansökningarna med beaktande av syftet med stöden (se avsnitt 5.1). Regeringen vill i det sammanhanget särskilt framhålla vikten av stärkt

5.4 Ökad tillgänglighet och andra tröskelkrav för de nya formerna av mediestöd

Regeringens bedömning: De nya stödformerna bör förenas med ett grundläggande tillgänglighetskrav. 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, en ansvarig utgivare och följer god medieetisk sed.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att mediestöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier som uppfyller vissa s.k. tröskelkrav. Tröskelkraven föreslås vara att nyhetsmediet präglas av principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet, har ett redaktionellt innehåll som utgör minst 60 procent av hela innehållet, har ett exklusivt, egenproducerat redaktionellt innehåll som utgör minst 20 procent av hela innehållet, har ett redaktionellt innehåll som präglas av hög kvalitet och inre mångfald, är allmänt tillgängligt, självständigt sprids under en egen titel med en ansvarig utgivare, publiceras eller sänds minst 45 gånger per år, är riktat till en svensk målgrupp, och har en god användarförankring.

Utredningen bedömer att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inte ska vara ett tröskelkrav. Utredningen föreslår i stället ett ytterligare produktionsstöd till allmänna nyhetsmedier som vidtar åtgärder för att tillgängliggöra sitt innehåll.

Myndigheten för press, radio och tv:s förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Myndigheten föreslår tre alternativa utformningar av ett krav på tillgänglighet. Av de tre alternativen förespråkar myndigheten ett krav som innebär att allmänna nyhetsmedier för att kunna få mediestöd behöver tillgängliggöra innehållet för personer med funktionsnedsättning.

Remissinstanserna: Många remissinstanser, däribland *TU – medier i Sverige* och *Svenska Journalistförbundet*, ställer sig negativa till att trösklarna för inträde i systemet blir mindre förutsägbara än i det nuvarande presstödssystemet. Många remissinstanser har också invändningar mot enskildheter i utredningens förslag till tröskelkrav. *Myndigheten för press, radio och tv* anför att flera av kriterierna behöver förtydligas. *TU – medier i Sverige* framhåller att utredningen har föreslagit en kombination av objektivt mätbara krav och subjektiva bedömningar och uttrycker stark skepsis mot att överlämna till en nämnd att göra skönsmässiga, subjektiva bedömningar.

Utredningens bedömning att tillgänglighet inte ska uppställas som ett tröskelkrav får kritik från ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Funktionsrätt Sverige*, *Synskadades Riksförbund*, *Hörselskadades Riksförbund*, *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Myndigheten för*

Prop. 2017/18:154 *delaktighet, Post- och telestyrelsen, Myndigheten för press, radio och tv, Kungl. biblioteket och Statens kulturråd*. Flera av remissinstanserna anför att förslaget är otillräckligt och att det bör finnas ett tillgänglighetskrav för inträde i stödsystemet. Myndigheten för delaktighet framhåller att ett grundläggande krav på tillgänglighet behövs för att uppfylla åtaganden i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Myndigheten för press, radio och tv:s förslag om att tillgänglighet bör uppställas som ett tröskelkrav tillstyrks av flertalet tillfrågade remissinstanser, bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen, Gratistidningarnas förening, Post- och telestyrelsen, Funktionsrätt Sverige, Myndigheten för delaktighet och Hörselskadades Riksförbund*. Remissinstanserna har dock skilda uppfattningar om vilken nivå på kraven som bör uppställas. Funktionsrätt Sverige anför att det närmare innehållet i ett tillgänglighetskrav bör utformas av den behöriga myndigheten i samråd med berörda intressenter, inklusive användar-organisationer.

TU – medier i Sverige anför att om det ställs krav på tillgänglighet, bör det utformas så att hänsyn tas till sökandens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster. Myndighetens förslag avstyrks av *Bonnier Broadcasting*, som anför att krav inte bör ställas på publicisters innehåll och form. Enligt Bonnier Broadcasting skulle ett tillgänglighetskrav innebära en inskränkning i yttrandefriheten.

Skälen för regeringens bedömning

Medieutredningens föreslagna tröskelkrav

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. Det behövs kriterier för att närmare avgränsa stödkretsen i enlighet med syftet för de nya stödformerna.

I det nuvarande presstödet finns flera villkor som en tidning måste uppfylla för att komma i fråga för stöd. Det ställs bl.a. krav på en abonnerad upplaga av viss storlek, minsta andel eget redaktionellt innehåll, lägsta utgivningsfrekvens och högsta täckningsgrad. Villkoren används för att fastställa tidningarnas förankring i befolkningen, deras redaktionella självständighet, deras inriktning på nyheter och deras behov av statligt stöd. I samtliga dessa fall används kvantitativa tröskelvärden som bygger på att det går att mäta antalet tidningsexemplar, utgivningsdagar och spaltmeter. I 3 § förordningen (2016:137) om utvecklingsstöd för tryckta allmänna nyhetstidningar ställs ett antal tröskelkrav för att en sådan tidning ska kunna få utvecklingsstöd. Kraven är mer teknikneutralt utformade än de som finns i presstödsförordningen.

Eftersom de nya stödformerna föreslås vara oberoende av mediernas innehålls- eller spridningsform, behövs andra kriterier än de mätbara – rent kvantitativa – kriterier som gäller för det pappersbaserade presstödet. Det innebär dock inte att de aspekter som ligger till grund för presstödet eller utvecklingsstödet kvantitativa kriterier är utan betydelse. En utgångspunkt bör vara att även de nya stödformerna riktas

endast till medier som har en viss andel egenproducerat redaktionellt innehåll, en viss periodicitet och en god användarförankring. Prop. 2017/18:154

Regeringen bedömer att det behövs teknikneutrala kriterier för de nya stödformerna, liknande dem som Medieutredningen föreslog skulle gälla för det nya mediestödet som helhet. De nya stödformerna bör förenas med tröskelkrav som i vart fall ställer krav på att det allmänna nyhetsmediet förutom viss redaktionell omfattning har en ansvarig utgivare och följer god medieetisk sed.

När det gäller utredningens förslag om demokratikriterium för att bevilja mediestöd gör regeringen följande överväganden. Det har i debatten bl.a. hävdats att ett sådant villkor kan resultera i en positiv särbehandling av vissa medier på grundval av deras innehåll eller inriktning som är problematiskt utifrån den i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen skyddade etableringsfriheten. Även om det statliga stödet är frivilligt och den som inte uppfyller alla villkor för stöd inte därigenom går miste om sin rätt att föra fram yttranden i vilket ämne som helst, är det viktigt att noga överväga vilka villkor som ska ställas och hur de ska utformas.

I utredningsarbetet kring presstödsystemet har under lång tid gjorts bedömningen att sådana tänkbara konsekvenser inte ska anses utgöra hindrande åtgärder i den mening som avses i yttrandefrihetsgrundlagarna (SOU 1975:49 och 1983:70). Det kan i sammanhanget också anmärkas att i regeringsformens programstadgande för den offentliga verksamheten (1 kap. 2 § regeringsformen) anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. I samma bestämmelse anges att det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden och motverka diskriminering av människor på grund av nationellt eller etniskt ursprung, religiös tillhörighet m.m. Denna bestämmelse får betydelse bl.a. vid bedömningen av hur villkor för användningen av det allmännas gemensamma resurser ska användas. Att ställa upp krav som innebär att skattemedel inte delas ut för att användas i syfte att främja antidemokratiska ändamål ligger väl i linje med de principer som kommer till uttryck i detta programstadgande. I viss motsättning till detta står samtidigt programförklaringarna i regeringsformen samt i yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen om att yttrandefriheten ska vara den vidast tänkbara.

Som bl.a. *Bonnier AB*, *Justitiekanslern* och *LO* påpekar, är tryck- och yttrandefriheterna enligt yttrandefrihetsgrundlagarna konstitutionella fri- och rättigheter, medan mediestöd inte är någon sådan rättighet. Det rådande synsättet är att stödet i stället utgör ett verktyg som är en del av mediepolitiken (jfr avsnitt 4.3). Mot bakgrund av dessa allmänna utgångspunkter ser regeringen, till skillnad från bl.a. *Uppsala tingsrätt* och *Publicistklubben*, i och för sig inte några svårigheter från ett konstitutionellt perspektiv med att införa ett demokratikriterium som villkor för mediestöd. Den som inte skulle få stöd på grund av att den inte uppfyller ett demokratikriterium blir nämligen inte i grundlagens mening hindrad från att utöva sin yttrande- eller tryckfrihet (jfr SOU 2013:66 s. 405 f.). Utifrån den principiella utgångspunkten att det allmänna inte på förhand bör blanda sig i mediers innehåll från värdegrundsperspektiv – en hållning som också poängteras av bl.a. *TU* –

Prop. 2017/18:154 *medier i Sverige, Gota Media AB, KLYS, Linnéuniversitetet och Svenska Journalistförbundet* – kan regeringen i nuläget dock inte ställa sig bakom ett sådant kriterium (jfr prop. 1996/97:3 s. 166).

Vidare är en väsentlig utgångspunkt att stödet riktas till allmänna nyhetsmedier som regelmässigt präglas av hög kvalitet i sin nyhetsrapportering och viss bredd och allsidighet. Ett alternativ där kvalitet inte betonas som grund för mediestöd skulle skapa onödig osäkerhet om grunderna för stödet. Ett teknikneutralt kvalitetskriterium behöver utformas mer allmänt än vad som gäller enligt presstödsförordningen, där det antas att innehållet är av tillräcklig kvalitet endast om användarna är beredda att betala för det. Detta antagande har sina rötter i en tid när i första hand dagspressen antogs stå för kvalitet och när den ena delen av den tudelade intäktsmodellen bestod av användarintäkter från prenumerationer. I det nya medielandskapet existerar en mängd medier som tillgängliggör sitt kvalitativa nyhetsinnehåll gratis, såväl på papper som i digitala kanaler. Det går alltså inte längre att dra några säkra slutsatser om kvalitet enbart utifrån om mediets innehåll tillhandahålls mot betalning eller inte. Det som behöver stärkas i dagens allt mer fragmentiserade värld är ansvarstagande och allsidiga medier som ger uttryck för en mångfald av perspektiv. Som anges i avsnitt 5.1 bör dock kravet på kvalitet framgå redan av syftet. Andra kriterier såsom ansvarigt utgivarskap och god medieetisk sed utgör konkreta aspekter av kvalitet.

Den förändrade situationen i medielandskapet har inneburit att det inte längre råder en brist på innehåll, utan snarare ett obegränsat utbud av innehåll. På vissa områden finns brist på tillförlitligt innehåll som passerat en ansvarig utgivares granskning.

Ett grundläggande tröskelkrav som enligt regeringens bedömning därför bör utgöra en förutsättning för att en aktör ska komma i fråga för de nya stödformerna är att det har en ansvarig utgivare. I likhet med Medieutredningen bedömer regeringen att det är viktigt för stödordningarnas legitimitet att aktörer som är berättigade till mediestöd har en ansvarstagande publicistisk hållning genom en ansvarig utgivare. Även om detta krav inte funnits uttryckligen i presstödsförordningen har det indirekt följt av tryckfrihetsförordningens krav på ansvarig utgivare för periodiska skrifter.

Ett annat tröskelkrav som enligt regeringens bedömning bör utgöra en förutsättning för de nya stödformerna är att det allmänna nyhetsmediet följer god medieetisk sed. Medieutredningen har föreslagit att det allmänna nyhetsmediet behöver vara anslutet till ett medieetiskt system för att berättigas till stöd. I linje med synpunkter som förts fram av flera remissinstanser, bl.a. *Publicistklubben*, bedömer regeringen att det inte är lämpligt att ställa ett sådant krav. För vissa medieformer saknas det möjlighet att ansluta sig till något medieetiskt system och dessutom skulle ett sådant krav kunna medföra risk för att huvudmännen bakom ett sådant system indirekt skulle kunna kontrollera vem som kan uteslutas från de nya stödformerna. Ett krav på att det allmänna nyhetsmediet ska följa god medieetisk sed är i stället ett fristående krav.

Utgångspunkten bör vara att den som söker stöd har bevisbördan för att kravet är uppfyllt (jfr avsnitt 5.1). I regel bör man kunna utgå från att en aktör som är ansluten till ett vedertaget medieetiskt system uppfyller

kravet på att följa god medieetisk sed. En sådan utformning och innebörd av kravet bör också kunna främja tillkomsten av medieetiska system på områden som ännu saknar ett sådant. En sökande kan också visa att kravet är uppfyllt på annat sätt.

Urvalet av kriterier och deras närmare utformning får övervägas i samband med utformningen av förordningen. I sammanhanget vill regeringen framhålla att den delar synpunkten som förts fram av *Myndigheten för press, radio och tv*, att det är av vikt för tillämpningen att det är tydligt hur olika trösklar ska tolkas, prövas och mätas så att bedömningarna blir förutsägbara, enhetliga och rättssäkra. Den minskade mätbarheten i kvantitativa termer i det nya mediestödet och den digitala miljön innebär minskad förutsägbarhet för aktörerna och öppnar upp för bedömningar som riskerar att uppfattas som godtyckliga om det inte finns någon tydlig vägledning i förordning och föreskrifter.

I likhet med Medieutredningen bedömer regeringen att det i vissa fall kan bli aktuellt med lätnader 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 för 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.

Tillgänglighet som tröskelkrav

Det nuvarande presstödet omfattar inte några villkor om tidningarnas tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. I stället hanteras tillgänglighetsfrågan i huvudsak inom ramen för stödet till s.k. taltidningar enligt bestämmelser i förordningen (2013:9) om taltidningar och mottagarutrustning. Medieutredningen har övervägt om tillgänglighet ska beaktas i det nya mediestödet och i så fall i vilken form, antingen som ett krav för stöd eller som ett incitament för högre stöd. Medieutredningen bedömde att incitamentsmodellen var att föredra och föreslog ett extra produktionsstöd om högst 100 000 kronor till allmänna nyhetsmedier som vidtar åtgärder för att tillgängliggöra sitt innehåll för personer med funktionsnedsättning.

De flesta remissinstanser som har uttalat sig om utredningens förslag, bl.a. *Funktionsrätt Sverige* och *Myndigheten för delaktighet*, har framfört kritik mot förslaget. De kritiska remissinstanserna anför att ett incitament inte är tillräckligt för att uppnå ett grundläggande krav på tillgänglighet. Exempelvis anför *Hörselskadades Riksförbund* att förslaget inte i tillräcklig utsträckning tillgodoser medborgerliga rättigheter och målen i regeringens funktionshinderspolitik.

Regeringen har förståelse för de kritiska synpunkter som förts fram av remissinstanserna och anser att ett grundläggande krav på tillgänglighet bör vara en förutsättning (tröskelkrav) för de nya formerna av mediestöd. Det är av stor betydelse för demokratin i Sverige att alla medborgare ges möjlighet att ta del av information, nyheter och debatt av det slag som nyhetsmedier innehåller. Med anledning av den synpunkt som *Bonnier Broadcasting* framfört om att det allmänna inte ska ställa krav på publicisters innehåll och form och att ett tillgänglighetskrav skulle innebära en inskränkning i yttrandefriheten, vill regeringen anför

Prop. 2017/18:154 följande. Ett tillgänglighetskrav innebär inte någon generell skyldighet för allmänna nyhetsmedier att göra sitt innehåll tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Det handlar i stället om ett villkor för att få ett ekonomiskt stöd av det allmänna, dvs. ett villkor inom ramen för ett statligt stödssystem. Det handlar alltså om ett statligt stöd som är frivilligt att söka, avsett att gynna aktörerna och som inte begränsar aktörernas grundläggande fri- och rättigheter (se ovan). I likhet med andra tröskelkrav som förutsättning för mediestöd innebär ett tröskelkrav om tillgänglighet inte en förutsättning för att det allmänna nyhetsmediet som sådant ska få tillhandahållas.

Regeringen delar myndigheternas och flera av remissinstansernas, bl.a. *TU – medier i Sverige*, synpunkt att det är 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 ska gälla endast i förhållande till de nya stödformerna, är det enligt regeringens uppfattning 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 riskera att minska antalet medieaktörer som kan komma i fråga för de nya stödformerna, vilket skulle riskera att motverka syftet med de nya stödformerna att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet. I samband med överväganden om ett i sin helhet förändrat mediestöd, inklusive teknikneutralt drifts- eller produktionsstöd (se avsnitt 4.4 och 6), kan det finnas anledning att överväga ett högre ställt tillgänglighetskrav.

Främjandekravet bör beakta de tekniskt skilda förutsättningarna vad gäller tillgänglighet för nyhetsmedier med olika innehållsform på olika plattformar. Kravet bör beakta den tekniska utvecklingen, och som flera remissinstanser påpekar bör en utgångspunkt vara att universell utformning eftersträvas så långt möjligt, dvs. utformning för att i största möjliga utsträckning kunna användas av alla utan behov av anpassning eller specialutformning. Främjandekravet bör ge de stödberättigade nyhetsmedierna incitament att utnyttja ny teknik för tillgänglighet, så att innehållet i ökad utsträckning blir tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

Vidare bör ett krav på främjande av tillgänglighet utformas så att det tar individuell hänsyn till stödsökandes förutsättningar, inklusive ekonomiska aspekter och aktörernas storlek. Den sökande bör redogöra för sitt tillgänglighetsarbete, vilket behöver följas upp av den behöriga nämnden. Det är rimligt att detaljer i utformningen av främjandekravet utarbetas i form av föreskrifter av den berörda myndigheten – som i avsnitt 7 föreslås vara Myndigheten för press, radio och tv – i nära samarbete med Myndigheten för tillgängliga medier och i samråd andra relevanta myndigheter, branschaktörer och organisationer för personer med funktionsnedsättning.

6 Höjt presstöd under en övergångsperiod

Regeringens förslag: I förhållande till befintliga stödnivåer ska driftsstödet höjas med 10 procent för hög- och medelfrekventa tidningar och distributionsstödet höjas med 50 procent. Presstödsförordningens giltighetstid förlängs.

Regeringens bedömning: Höjningarna av stödnivåer och förlängningen av presstödsförordningens giltighetstid måste godkännas av Europeiska kommissionen innan de kan träda i kraft.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår inte någon höjning av befintliga stödnivåer för driftsstöd och distributionsstöd. Utredningen föreslår inte någon förlängning av presstödsförordningens giltighetstid.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, däribland *TU – medier i Sverige*, *Pres(s)gruppen* och *Fådagartidningarna*, framför oro för konsekvenserna för befintliga driftsstödstitidningar såsom andratidningar och fådagartidningar om man går över till ett mediestöd som inte är rättighetsbaserat, utan fördelas i mån av tillgängliga medel. Flera remissinstanser framhåller behovet av ökade medel, t.ex. *AB Skånska Dagbladet* och *Gota Media AB*, och några instanser, bl.a. *Pres(s)gruppen*, förespråkar en höjning av befintliga stödnivåer. *TU – medier i Sverige* påpekar att distributionsstödet inte har höjts på flera år.

Några remissinstanser, t.ex. *Schibsted Sverige AB* och *Gota Media AB*, förordar en förlängning av presstödsförordningens giltighetstid.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behov av förstärkning av befintligt presstöd under en övergångsperiod

Dagspressen har traditionellt haft en stark ställning i Sverige med stor spridning och räckvidd. Det nuvarande presstödssystemet har sedan 1970-talet bidragit till mångfald på tidningsmarknaden genom det rättighetsbaserade driftsstödet och genom distributionsstödet, som bidrar till samdistributionslösningar också i områden där tidningsdistribution annars skulle vara svårmotiverad. Nuvarande stödssystem är dock 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.

Regeringen har förståelse för remissinstansernas oro för de eventuella konsekvenser för befintliga driftsstödmottagare som ett helt nytt stödssystem skulle kunna leda till. Marknadens aktörer behöver långsiktiga spelregler. Nya eller förändrade stödssystem eller andra mediepolitiska verktyg behöver därför införas på ett organiserat sätt och med viss framförhållning (se avsnitt 4). De nya stödformerna för stärkt lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd utgör 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 övergång till ett helt nytt stödssystem.

Prop. 2017/18:154 Till skillnad från Medieutredningens förslag innebär inte förslagen i denna proposition att några aktörer riskerar lägre stöd än vad som gäller med dagens stödsystem.

Regeringen bedömer att det nuvarande stödsystemet behöver förstärkas. Den nuvarande presstödsförordningens giltighetstid bör förlängas, i kombination med att stödnivåerna för drifts- och distributionsstöden höjs något. Ändringsförslagen utvecklas i det följande.

Förlängning av presstödsförordningens giltighetstid

Presstödsförordningen i dess nuvarande form gäller till och med den 31 december 2019 i enlighet med Europeiska kommissionens statsstöds-godkännande (30 nov 2015 SG-Grefte ([2015] D/14424). Det behövs även i fortsättningen distributionsstöd för att säkerställa spridning av papperstidningar i hela landet. Driftsstödet har effektiviserats genom tidigare justeringar, bl.a. för att i viss mån öka teknikneutraliteten genom att likställa digitala läsarintäkter vid beräkning av stödets storlek enligt förslag från den tidigare Presstödskommittén (se prop. 2014/15:88 s. 16 f. och SOU 2013:66). Presstödet ger därmed ett viktigt stöd till ett antal tidningar som upprätthåller en hög journalistisk nivå, både digitala och tryckta. Trots att nuvarande presstöd 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 förlängas. Förlängningen av presstödsförordningen behöver anmälas till Europeiska kommissionen och kan inte börja gälla innan den godkänts.

Höjda stödnivåer för drifts- och distributionsstöd

De driftsstödsberättigade hög- och medelfrekventa tidningarna är av stor betydelse för mediemångfalden och för lokal bevakning och granskning samt för att de tillhandahåller nyhetsförmedling till många prenumeranter och läsare. Aktörerna befinner sig i en ekonomiskt svår situation. Till följd av sjunkande upplagor riskerar flera tidningar att i praktiken få lägre stöd. Det finns också en ökande konkurrens om annonsintäkter från andra aktörer. Någon indexuppräknings av stödnivåerna för driftsstödet har inte skett 2017 eller 2018 (jfr prop. 2015/16:1 utg.omr. 1 s. 143 f.). Regeringen bedömer att driftsstödet behöver höjas med 10 procent för hög- och medelfrekventa tidningar. Det högsta stöd som kan lämnas bör emellertid även i fortsättningen vara 40 miljoner kronor.

Stödet för hög- och medelfrekventa tidningar beräknas enligt 2 kap. 2 § presstödsförordningen genom att tidningens veckovolym uttryckt i tusental multipliceras med de bidragssatser som framgår av en stödtrappa i fyra steg beroende på hur stor volym en tidning har. En höjning av stödet med 10 procent innebär att bidragssatserna förändras enligt tabellen nedan.

	Bidragssats (kr)	Maximibelopp för respektive steg (kr)	Maximibelopp totalt (kr)
Steg 1	330 000	9 900 000	9 900 000
Steg 2	242 000	9 922 000	19 822 000
Steg 3	33 000	5 940 000	25 762 000
Steg 4	27 500	14 238 000	40 000 000

Första stegets bidragssats om 330 000 kr multipliceras med en tidnings veckovolym uttryckt i tusental exemplar upp till ett stödbelopp om högst 9 900 000 kronor. För en tidnings veckovolym därutöver tillämpas nästföljande steg, dvs. 242 000 kronor, upp till ett stödbelopp om högst 9 922 000 kronor. Därefter tillämpas det tredje steget upp till ett stödbelopp om högst 5 940 000 kronor och slutligen det fjärde steget upp till ett stödbelopp om högst 14 238 000 kronor. Det maximala beloppet som kan betalas ut är i likhet med i dag 40 000 000 kronor. Höjningen innebär en beräknad kostnad om ca 22 miljoner kronor.

En väl fungerande och kostnadseffektiv distribution av dagstidningar är av stor vikt för möjligheten att nå ut till läsare i hela landet. Även om försäljningen av digitala prenumerationer ökar så kompenserar det inte tillräckligt för nedgången för den tryckta tidningen. Den svenska marknaden för tidningsdistribution präglas på samma sätt som tidningsbranschen i allmänhet av den pågående strukturomvandlingen. I takt med att de tryckta upplagorna minskar ökar den relativa kostnaden för distributionen av tidningar och 2016 har präglats av arbetet med att möta denna utveckling (Medieekonomi 2017, Myndigheten för press, radio och tv). Detta har bl.a. resulterat i ökad samdistribution av post och tidningar på fler orter i landet.

Regeringen fattade den 12 oktober 2017 beslut om en ändring av postförförordningen (2010:1049) som innebär att den samhällsomfattande posttjänstens befodringskrav för brev med normalporto ändras från övernattbefordran till tvådagarsbefordran. Ändringen kan ytterligare underlätta förutsättningarna för samdistribution av post och tidningar till marknadsmässiga villkor.

Inom ramen för presstödet bidrar distributionsstödet till samdistribution av olika tidningstitlar till reglerade villkor, såsom principen om *lika pris*. Distributionsstödet utgör alltså ett viktigt instrument för att sprida papperstidningar till prenumeranter i hela landet. Regeringen bedömer därför att det på grund av rådande marknadsförutsättningar behövs ett förstärkt distributionsstöd för spridning av papperstidningar i hela landet. Som framhållits av *TU – medier i Sverige* har någon indexuppräknings av stödnivåerna för distributionsstödet inte skett sedan 1997 (se prop. 1996/97:3 s. 173 f.). Regeringen bedömer därför att stödnivåerna för distributionsstödet behöver höjas med 50 procent.

Av 4 kap. 8 § presstödsförförordningen följer att distributionsstödet lämnas per distribuerat exemplar med en fallande skala för tidningar med stora upplagor. Höjningen innebär att stödet blir 15,45 öre per exemplar för de första 7 miljonerna stödberättigade exemplar, 12,345 öre per

Prop. 2017/18:154 exemplar för exemplaren mellan 7 miljoner och 14 miljoner, 9,255 öre per exemplar för exemplaren mellan 14 miljoner och 21 miljoner, samt 7,74 öre per exemplar för exemplaren över 21 miljoner. Höjningen innebär en beräknad kostnad om ca 23 miljoner kronor.

De höjda stödnivåerna behöver anmälas till Europeiska kommissionen innan de kan börja gälla.

7 Presstödsnämnden byter namn till mediestödsnämnden

Regeringens bedömning: Ansökningar om stöd enligt de nya stödformerna bör prövas av presstödsnämnden vid Myndigheten för press, radio och tv. Nämndens namn bör ändras till mediestödsnämnden i samband med att de nya stödformerna införs.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att det inrättas en ny nämnd – mediestödsnämnden – för att hantera det nya mediestödet. Enligt förslaget ska mediestödsnämnden ersätta den befintliga presstödsnämnden och ha samma position. Ordförande och vice ordförande i nämnden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Vidare föreslås att ledamöter nominerade av organisationer som företräder publicister, journalister och medieföretag ska utgöra en majoritet i nämnden.

Remissinstanserna: Medieutredningens förslag att mediestödsnämnden ersätter presstödsnämnden med placering i Myndigheten för press, radio och tv tillstyrks av *Ekonomistyrningsverket*, *Södertörns högskola* och *Myndigheten för press, radio och tv*.

Alla remissinstanser instämmer i eller har inget att invända mot förslaget att nämndens ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Ett stort antal remissinstanser för fram kritik mot utredningens förslag att nämnden ska bestå av ledamöter nominerade av branschen. Remissinstanserna framhåller bl.a. risken för jävsproblematik. Remissinstanser som för fram synpunkter i den riktningen är *Bonnier AB*, *ETC Förlag*, *Linnéuniversitetet*, *Nya Wermlandstidningen AB*, *Publicistklubben*, *Stockholms universitet områdesnämnden för humanvetenskap*, *TS Mediefakta*, *Pres(s)gruppen* och *TU – medier i Sverige*. *Publicistklubben* anför att de inte kommer att delta i en ordning med branschrepresentation.

Flera remissinstanser framhåller att nämnden bör ha en politisk representation, i likhet med sammansättningen av presstödsnämnden. Denna uppfattning förs fram av bl.a. *Gota Media AB*, *Tjänstemännens centralorganisation* och *Svenska Journalistförbundet*. *Södertörns högskola* föreslår att hälften av ledamöterna tillsätts via branschorganisationer och hälften via det politiska systemet.

Allmänna utgångspunkter om nämndens hemvist m.m.

Ett organ behöver utses som kan ta emot och pröva ansökningar om de nya stödformerna. En grundläggande fråga är om stöden ska hanteras av ett befintligt eller ett nytt organ.

Enligt nuvarande regler prövar presstödsnämnden ansökningar om presstöd och utvecklingsstöd samt fattar beslut i relaterade frågor (se 2 § presstödsförordningen och 13 § förordningen om utvecklingsstöd). Presstödsnämnden är ett särskilt beslutsorgan inom Myndigheten för press, radio och tv.

Regeringens styrning av presstödsnämnden bygger på myndighetsförordningens (2007:515) bestämmelser och på olika uttalanden i presspolitiska propositioner. Den konkreta styrningen kommer därefter till uttryck i instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv (2010:1062). Av instruktionen framgår att nämnden ansvarar för sina beslut, men att nämnden också ansvarar inför myndighetens ledning, som i sin tur ansvarar inför regeringen för att nämnden tilldelas resurser för sin verksamhet och för att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den redovisas på ett tillförlitligt sätt (22 c och d §§ i instruktionen).

Myndigheten för press, radio och tv får meddela föreskrifter om verkställigheten av press- och utvecklingsstöden (se 5 kap. 5 § presstödsförordningen och 25 § förordningen om utvecklingsstöd). Därutöver har nämnden fattat riktlinjebeslut som blir styrande för hur liknande ärenden ska beslutas i framtiden (se avsnitt 3).

Regeringen delar de synpunkter som förts fram av *Myndigheten för press, radio och tv* med flera remissinstanser om att det finns tydliga fördelar med att det organ som beslutar om de befintliga stöden också beslutar om de nya stöden. Presstödsnämnden utgör en del av den relevanta myndigheten på området med upparbetad kompetens om press- och utvecklingsstöd. För att bättre återspegla dess bredare uppdrag finns det skäl att nämndens namn ändras till mediestöstödsnämnden i samband med att de nya stödformerna införs.

Närmare om nämndens sammansättning

Den nuvarande sammansättningen av presstödsnämnden är till stor del oreglerad. Presstödsförordningen och förordningen om utvecklingsstöd innehåller inte några bestämmelser om nämndens sammansättning. I instruktionen för Myndigheten för press, radio och tv anges att presstödsnämnden ska bestå av en ordförande, en vice ordförande och högst tolv andra ledamöter. 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. Vidare finns bestämmelser om att i de fall ett ärende är så brådskande att presstödsnämnden inte hinner sammanträda för att behandla det, får ärendet avgöras genom andra kontakter mellan ordföranden och de andra ledamöterna. Om inte heller detta hinns med eller är lämpligt, får ordföranden ensam avgöra ärendet. Ett sådant beslut

Prop. 2017/18:154 ska anmälas vid nästa sammanträde med nämnden (22 b § i instruktionen).

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

Regeringen stödjer, i likhet med remissinstanserna, utredningens förslag om att nämndens ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare – såsom fallet nu är för presstödsnämnden. Det ger 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 förts fram av ett flertal remissinstanser, bl.a. *TU – medier i Sverige* och *Publicistklubben*, bedömer regeringen att mediebranschens aktörer inte bör involveras i ett förfarande för nominering av ledamöter. En sådan ordning skulle kunna ge upphov till jävsproblematik (jfr 11–12 §§ förvaltningslagen [1986:223] och 16–18 §§ förvaltningslagen [2017:900]). Enligt regeringen är det viktigt att nämndledamöterna står obundna av olika partsintressen och i ledamötsrollen uteslutande företräder nämnden. Nämndens arbete bör också för en utomstående betraktare tydligt kännetecknas av objektivitet och opartiskhet (jfr även 1 kap. 9 § regeringsformen).

Regeringen anser också i likhet med utredningen 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.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens bedömning: De nya stödformerna och de föreslagna justeringarna i bidragsnivåer i presstödsförordningen bör träda i kraft den 1 januari 2019, förutsatt att de har godkänts av Europeiska kommissionen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen har föreslagit att ett nytt mediestöd ska träda i kraft den 1 januari 2018, kombinerat med övergångsbestämmelser för befintligt presstödet.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanser som yttrar sig stödjer eller anger inga invändningar mot utredningens förslag. Några remissinstanser, bl.a. *AB Skånska Dagbladet* och *Gota Media AB*, anför att utredningens förslag till datum för ikraftträdande är orealistiskt och behöver anpassas till aktörernas behov av att anpassa verksamheten. *Myndigheten för press, radio och tv* framhåller att utöver de tidsramar som måste beaktas i lagstiftningsarbetet behöver myndigheten tid till att anpassa sin verksamhet.

Flera remissinstanser, bl.a. *Myndigheten för press, radio och tv*, *TS Mediefakta* och *TU – medier i Sverige* framhåller att den nuvarande presstödsförordningen gäller fram till utgången av 2019 och att ett nytt mediestöd bör införas först därefter.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bedömer att de nya stödformerna, höjningarna av stödnivåer i presstödsförordningen och förlängningen av presstödsförordningens giltighetstid bör träda i kraft den 1 januari 2019. Som utvecklas i avsnitt 5.3 och 6.3 avser regeringen att anmäla bestämmelserna för godkännande till Europeiska kommissionen. Regeringen bedömer att de nya stödformerna samt justeringarna i bidragsnivåer och tidsbegränsning bör införas samtidigt.

Kommissionen kan i sitt beslut antingen 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. Kommissionens beslut att godkänna ett stöd gäller under en bestämd tid. En motsvarande tidsbegränsning bör införas för de svenska bestämmelserna.

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

9 Konsekvenser

9.1 Allmänt

Förslagen och bedömningarna i denna proposition syftar till att medborgare i hela landet ska få tillgång till allsidig information, oberoende nyhetsförmedling och granskning med ökad tillgänglighet. Förslagen och bedömningarna innebär att nya stödformer införs och att det statliga stödet till dagspressen och andra nyhetsmedier anpassas för att bli mer effektivt, proportionerligt och rättvist. Förslagen tar sikte på de demokratiska utmaningar som följer av medieutvecklingen och ändrad medieanvändning, bl.a. för att komma till rätta med problemen med medieskugga, dvs. områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning ("vita fläckar").

I avsnitt 4 har behovet av lokaljournalistik och nyhetsjournalistik redovisats. Oberoende granskning av makten kan också motverka maktmissbruk och bidra till minskad korruption och högt förtroende hos allmänheten för samhällets institutioner. Medieutredningens analys visar att det finns grupper med dålig tillgång till relevant lokaljournalistik. Det beror i första hand på dålig lokal journalistisk täckning, men också på att mediernas traditionella affärsmodeller eller distributionssätt inte möter de behov som finns hos vissa grupper, t.ex. yngre, som därmed får sämre tillgänglighet.

Att allt fler områden saknar journalistisk bevakning innebär att människor i dessa områden har sämre kvalitet på nyhetsförmedlingen i sitt närområde. Det gäller områden som typiskt sett inte är tillräckligt lönsamma för kommersiella mediebolag att bevaka journalistiskt i tillräcklig utsträckning. Utan ett riktat stöd till dessa områden riskerar de att stå fortsatt utan journalistisk bevakning. Att inte införa det särskilda stödet för stärkt lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd i kombination med förstärkt presstöd skulle sammanfattningsvis leda till stora negativa konsekvenser.

9.3 Konsekvenser för företag

Förslagen i denna proposition innebär inte att några aktörer riskerar lägre stöd än med dagens stödsystem. För aktörer med driftsstöd som kommer ut minst 3 dagar i veckan föreslås en höjning av stödnivån med 10 procent i förhållande till dagens stödnivåer. År 2017 fick 20 hög- och medelfrekventa tidningar driftsstöd. Höjningen torde ha positiva effekter för dessa företag och för sysselsättningen. Förändringen innebär inga negativa konsekvenser för andra driftsstödstitidningar. Taket på högst 40 miljoner kronor finns kvar, vilket innebär att ingen aktör kan få högre driftsstöd. Stödtaket nås i dag av endast en aktör, Svenska Dagbladet. Samtidigt förlängs stödet, vilket innebär fortsatt hög grad av förutsägbarhet när det gäller stödnivåer för samtliga driftsstödsaktörer. Dessa kan också få ytterligare stöd för det fall aktörerna väljer att utvidga sin verksamhet i närliggande områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning. Förändringen av driftsstödet är inte av sådan art att den bedöms oproportionerlig i förhållande till icke- driftsstödsberättigade tidningar.

För aktörer med distributionsstöd föreslås att stödnivåerna höjs med ca 50 procent i förhållande till dagens nivåer. År 2017 fick 134 tidningar distributionsstöd. Förändringen beräknas få en positiv effekt för dessa aktörer och för sysselsättningen. Stödnivåerna har inte höjts på flera år och motsvarar alltså en mycket liten del av kostnaden för distributionen av papperstidningar och bedöms därför inte inverka negativt på aktörer som inte deltar i sådan stödberättigad samdistribution av tidningar.

Det nuvarande utvecklingsstödet har fördelats till 68 nyhetstidningar, vilket kan jämföras med att det finns totalt 167 tidningstitlar. De nya eller

förändrade stödformerna bygger på teknikneutralitet, vilket innebär att kretsen av möjliga stödberättigade blir oberoende av innehålls- eller spridningsform och därmed ökar i förhållande till nuvarande stödformer. Stödet kan således sökas av ett större antal nyhetsmedier som ägs av såväl små som stora företag eller organisationer. *Regelrådet* har särskilt uppmärksammat bristerna i Medieutredningens redovisning av hur konkurrensförhållandena påverkas. Med anledning av detta vill regeringen framhålla att den utökade stödkretsen innebär att stödets påverkan på konkurrensförhållandena mellan olika typer av medieformer och nyhetsmedier minskar. Samtidigt stärks medieföretagens konkurrensförmåga något gentemot aktörer som inte är nyhetsmedier. Stöd enligt de nya stödformerna kan lämnas till såväl aktörer med drifts- eller distributionsstöd som till andra medieaktörer, oberoende av innehålls- och distributionsform. Detta beräknas få positiva effekter på ekonomin för samtliga nyhetsmedier som berörs av det särskilda stödet till lokaljournalistik eller det utvidgade innovations- och utvecklingsstödet. Det beräknas också få positiva effekter på sysselsättningen, särskilt i de områden som berörs av det särskilda stödet till stärkt lokaljournalistik.

Regeringen vill framhålla svårigheterna med att i förväg bedöma vilka företag som kommer att ansöka om innovations- och utvecklingsstöd, eftersom det är fråga om stöd för projekt eller särskilda insatser för att utveckla skräddarsydda lösningar för olika mediers arbete med elektroniska publiceringstjänster. Stödet ska även fortsättningsvis kunna möjliggöra samarbeten och sökas av flera samverkande nyhetsmedier, samtidigt som det ska finnas möjlighet att söka stöd till egna utvecklingsprojekt för medier som inte har samarbetspartner. Motsvarande svårigheter finns med att i förväg bedöma vilka företag som kan komma att söka stöd för att starta eller utöka sin verksamhet i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning. Med anledning av *Regelrådets* synpunkter framhåller regeringen att förslagen syftar till att påverka företagets verksamhet på så sätt att verksamheten riktas mot geografiska områden där företagen annars inte skulle bedriva verksamhet, i vart fall inte i samma utsträckning. Berörda företags administrativa och andra kostnader får beaktas i det kommande arbetet med utformningen av stödet vad gäller ansökningsförfarande, redovisningskrav m.m. Förslagen om höjda stödnivåer för presstödet påverkar inte företagets administrativa kostnader.

Det nya kravet på tillgänglighet kan komma att innebära ökade kostnader för de medieföretag som berörs. Kravet är dock utformat som ett grundläggande krav som ska sättas i relation till företagets finansiella situation och särskild hänsyn ska tas till små företag. Kravet ska också beakta den tekniska utvecklingen och bör premiera universell utformning. Avsikten är att ge mediebolagen incitament att utnyttja ny teknik som gör det billigare och enklare att öka tillgängligheten. Regeringen delar de bedömningar som *Myndigheten för press, radio och tv* och *Myndigheten för tillgängliga medier* gör om att ett tillgänglighetskrav kan utformas utan att det blir för betungande för de sökande mediebolagen. I det kommande arbetet med utformningen av kravet ska berörda företags administrativa och andra kostnader för redovisning av tillgänglighetsarbete m.m. beaktas.

Presstödsanslaget uppgår för närvarande till ca 567 miljoner kronor. För 2017 fanns ett överskott på 28 miljoner kronor. Regeringen har aviserat en ökning av anslaget med 55 miljoner kronor från 2019 och ytterligare 55 miljoner kronor från 2020 för att förbereda för nya former av mediestöd. Den totala anslagsramen uppgår således 2019 till ca 622 miljoner kronor och från och med 2020 till ca 677 miljoner kronor.

Hur stora statens utgifter för presstöd i form av driftsstöd och distributionsstöd slutligen blir beror bl.a. på antalet stödberättigade tidningar, deras utgivningsfrekvens och upplagornas storlek. Distributionsstödet uppgick 2017 till 44,2 miljoner kronor. Förslaget att höja distributionsstödet med 50 procent beräknas innebära en kostnadsökning om 23 miljoner kronor. Samtidigt har statens utgifter för distributionsstöd minskat med 2–3 miljoner kronor per år beroende på minskade upplagor och denna utveckling ser ut att fortsätta. Efter höjningen av distributionsstödet 2019, som ju ökar statens kostnader, bedöms kostnaden för distributionsstöd för papperstidningar således successivt minska med tiden. Utgifterna för driftsstöd uppgick 2017 till 474 miljoner kronor. Förslaget att höja driftsstödet med 10 procent beräknas innebära en kostnadsökning om ca 22 miljoner kronor baserat på 2017 års upplagor. Regeringen bedömer att de höjda stödnivåerna ryms inom anslaget.

Statens utgifter för utvecklingsstödet för 2017 uppgick till ca 23 miljoner kronor, och intresset för stödformen har ökat sedan den infördes 2016. Det utvidgade innovations- och utvecklingsstödet kan sökas av en vidare krets, och behovet av utvecklingsinsatser i branschen är stort. Detta torde innebära ett ökat söktryck.

Det nya stödet till stärkt lokaljournalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning innebär en ökad kostnad för staten. Stödet kan uppgå till totalt högst 1 miljon kronor per område. För att få en uppfattning om hur många områden som kan bedömas utgöra s.k. vita fläckar kan en referenspunkt vara att 33 kommuner för närvarande helt saknar redaktionell bevakning. Därutöver kan även kommuner med svag journalistisk bevakning omfattas, och ett område kan i undantagsfall också avvika från kommunindelning. I likhet med utvecklingsstödet är det rimligt att anta att söktrycket även för denna nya stödform ökar med tiden när stödet har prövats. Båda stödformerna ges i mån av tillgängliga medel. År 2019 bedöms minst 65 miljoner kronor finnas tillgängligt för de båda stödformerna, och för 2020 bedöms utrymmet uppgå till ca 120 miljoner kronor.

Kostnaderna för nämndens hantering av det nya stödet för lokaljournalistik och utvidgat innovations- och utvecklingsstöd kommer att öka, främst beroende på utvidgningen av kretsen av potentiella stödmottagare som kommer att kräva nya avvägningar. Samtidigt bedöms myndighetens ökade hantering vara nödvändig för att stöden ska uppnå sitt syfte och svara mot de identifierade utmaningarna. Regeringen har därför i budgetpropositionen för 2018 annonserat en höjning av förvaltningsanslaget till Myndigheten för press, radio och tv med 3 miljoner kronor från och med 2019 (prop. 2017/2018:1 utg.omr. 17).

Regeringen bedömer att förslagen om stärkt stöd för lokaljournalistik i områden som saknar eller har svag journalistisk bevakning kan få positiva effekter för medborgarnas tillgång till tillförlitlig information och kvalitativ nyhetsbevakning i dessa områden och därigenom indirekt stärka möjligheten till demokratiskt deltagande. Det nya stärkta stödet för lokaljournalistik och det utvidgade innovations- och utvecklingsstödet, förväntas stödja och utveckla aktörer som bidrar till att producera kvalitativ nyhetsförmedling och granskning i hela landet.

Regeringen bedömer vidare att förslagen och bedömningarna i propositionen inte påverkar brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet eller jämställdheten mellan kvinnor och män. Regeringen bedömer också att förslagen inte påverkar den kommunala självstyrelsen. Däremot kan det leda till ökad oberoende journalistisk granskning av kommunala beslut i områden som i dag saknar eller har svag journalistisk bevakning.

Ökade krav på tillgänglighet i kombination med möjligheter för ökade utvecklingsstöd för ytterligare insatser som riktar sig till personer med funktionsnedsättning kan få positiva konsekvenser för möjligheten att nå målen med funktionshinderspolitiken. Att ett stärkt stöd för lokaljournalistik införs och att utvecklingsstödet utvidgas till allmänna nyhetsmedier, oavsett innehålls- och distributionsform, kan få positiva konsekvenser för möjligheten att nå de minoritetspolitiska målen.

Förslaget att förlänga distributionsstödet och höja stödnivåerna bidrar till en spridning av papperstidningar i landet och kan även ha viss positiv påverkan på miljön genom att systemet för samdistribution av olika tidningstitlar blir kvar. Det utvidgade innovations- och utvecklingsstödet främjar digitalt läsande, vilket kan ha en viss positiv påverkan på miljön. I övrigt bedöms förslagen inte ha någon påverkan på miljön eller offentlig service.

Utdrag ur sammanfattning av betänkandet En gränsöverskridande mediepolitik – för upplysning, engagemang och ansvar (SOU 2016:80) i för denna proposition relevanta delar

Medieutredningen redovisar i detta slutbetänkande en analys av den svenska mediemarknaden, med tyngdvikt lagd vid de medier som i hög utsträckning producerar och levererar oberoende nyhetsrapportering till medborgarna. Därutöver redovisas utredningens förslag, bedömningar och övriga slutsatser om innehållet i den mediepolitiska verktygslådan. Slutbetänkandet inleds och avslutas med ett förord respektive ett efterord av utredaren. Däremellan omfattar betänkandet 8 kapitel samt författningsförslag (kapitel 1) och författningskommentarer (kapitel 10). Innehållet i förord, kapitel 2–9 och efterord redovisas kortfattat nedan.

Utredarens förord

Smarta mobiltelefoner och sociala medier har sänkt trösklarna för medborgarna att föra fram olika perspektiv, en demokratisk möjlighet. Samtidigt har nya, delvis dolda, hot mot yttrandefriheten uppstått.

Utvecklingen går mot minskad användning av traditionella medier, journalistiken monteras ner. De traditionella medierna kämpar med att försvara sitt värde, polarisering och desinformation ökar, medborgare attraheras av förenklade politiska budskap. Några medieföretag befinner sig på obestånd, andra märker att insatserna för att skapa en hållbar verksamhet inte räcker. De ansvarstagande medieaktörer som bevakar demokratin och granskar makten har svårt att finansiera denna uppgift i allmänhetens tjänst. Behovet av statliga stöd kommer att öka. Att stödet behöver vidgas motiveras också av balansen mellan granskare och granskade: de politiska partierna tar emot cirka 1 miljard kronor i olika typer av partistöd. De fria oberoende medierna, vars uppgift bl.a. är att granska den politiska makten, bör finansieras i samma höjd.

Mot denna bakgrund diskuterar utredaren behovet av en bredare och tyngre mediepolitisk ansats och presenterar den struktur som slutbetänkandet bygger på. Åtgärderna har indelats i två kategorier: detaljerade förslag med författningsändringar samt mer långsiktiga visionära tankar som kräver vidare utredning och beredning.

En ny era kräver nya verktyg.

En mediepolitik för framtiden medverkar till att designa ett medielandskap och en demokrati som främjar upplysning, engagemang och ansvarstagande.

Kapitel 2 Utgångspunkter för slutbetänkandet

Medieutredningens direktiv har två delar – en analysdel och en förslagsdel. I kapitlet redovisas hur Medieutredningens arbete har bedrivits i

dessas två faser. Ett stort antal dialoger och rundabordssamtal har hållits under andra halvåret 2015 och första halvåret 2016 för att diskutera olika mediepolitiska verktyg, vilka har resulterat i viktiga inspel till utredningsarbetet. Utredaren har deltagit i flera panelsamtal och konferenser. Medieutredningen har därtill haft samarbetspartners och andra kontakter till hjälp för att samla in uppgifter och producera underlag till slutbetänkandet.

Det medborgarperspektiv som varit en utgångspunkt för utredningens arbete både i första och andra fasen beskrivs i kapitlet. Därtill har Medieutredningen gett Statistiska centralbyrån i uppdrag att genomföra en omfattande medborgarundersökning. Några av de centrala resultaten redovisas. Medborgarna har t.ex. ett högt förtroende för de medier som ingår i den kategori som kan komma ifråga för mediestöd. En av fyra svarade att de ibland eller ofta upplever att det sker förändringar i närmiljön utan att de har blivit tillräckligt informerade för att ha en chans att påverka. Fyra av tio tar själva reda på vad som händer i den egna kommunen eller regionen varje dag. De som bor i en kommun som har nyhetsredaktion gör det i större utsträckning än de som bor i en kommun som saknar nyhetsredaktion.

Kapitel 3 Strukturella förskjutningar i mediemarknaden

I detta kapitel redovisas Medieutredningens analys av den svenska mediemarknaden och dess förskjutningar, samt ett avsnitt fokuserat på hållbarhet. Ett hållbart framtida medielandskap har all anledning att utöver ekonomiska och sociala hållbarhetsfaktorer även väga in de miljömässiga.

Analysen visar att dagstidningsföretagen, som visat sig i hög utsträckning stå för produktionen av oberoende nyhetsrapportering, pressas från flera håll, såväl av nationella som internationella konkurrenter. Såväl av sjunkande användarintäkter som av att annonsörerna väljer andra vägar för att nå sina målgrupper. Det är dessutom en komplex bild: vissa aktörer som har differentierat sina intäktsströmmar framstår starkare än de som inte har gjort det. Samtidigt står ett antal aktörer som satsat allt på tidningsrörelsen ännu starka, medan andra, som försökt differentiera intäkterna, är kraftigt försvagade.

Om det ändå generellt kan sägas att innehållsproducenterna tappar mark har andra aktörer på medieområdet tagit ett allt större grepp om medborgarnas mediebudgetar, distributörerna: allt från bredbands- och telekomoperatörer till sociala medieplattformar. Den senare kategorin har huggit en stor bit av annonskakan. Samtidigt bygger de sin affär på innehåll andra producerar, något som i längden är ohållbart då alla aktörer beror av varandra i medieekologin.

Tidningsföretagen har länge kämpat med omställningen, via nedskärningar och andra rationaliseringar samt genom höjda prenumerationspriser. På senare år även via försök att skapa nya intäktsströmmar, ofta via initiativ som närmar sig upplevelseindustrins verksamhet. Strategin många valt de senaste åren är inriktad på att konvertera papperstidningsprenumeranter till digitala abonnenter. Men

satsningarna har gått trögare än planerat, vissa har redan gett upp dem. Digitala användarintäkter verkar emellertid inte väga upp de förlorade abonnemangsintäkterna. Pappersutgivningen torde upphöra inom en överskådlig tid, troligen via inledande frekvensnedgångar, en del aktörer sneglar mot en övergång till en gratismodell.

Till detta ska läggas det faktum att de sociala mediernas betydelse som samlande arena har tvingat nyhetsmedierna att i allt högre utsträckning dela sitt innehåll där, vilket resulterat i att de delvis förlorat kontrollen över sin egen distribution.

Ytterligare ett faktum som omkullkastar gamla sanningar är den nya valutan som användardata i olika former utgör. Flera aspekter på detta vida området behandlas i kapitlet, allt från hur data bygger värde för medieföretag och andra till problematiseringar gällande algoritmers påverkan och integritetsaspekter.

Framtiden ser mörk ut, även om det inte går att säga något generellt. De svenska tidningarna befinner sig i olika grad av svårigheter beroende på om de ännu är lönsamma eller inte och om de har en ägare med stark ekonomisk ställning eller inte. Det dessa företag erbjuder i form av tillförlitligt innehåll, starkt förtroende hos användarna, samlande arenor och en demokratisk värdegrund torde emellertid utgöra tillgångar i det fortsatta omställningsarbetet.

Kapitel 4 Tillgängligare medier för personer med funktionsnedsättning

I kapitlet beskrivs hur alltför få medier är tillgängliggjorda på ett sådant sätt att alla medborgare kan ta del av dem. Detta trots att teknikutvecklingen skapat en mängd nya möjligheter vad gäller automatisering, t.ex. olika tjänster som omvandlar text till tal, eller tal till text. Samtidigt skapar tekniken nya hinder, exempelvis har den starka utvecklingen mot fler webb-tv-sändningar inte åtföljts av en lika stor ökning när det gäller textning av programmen. Avsaknaden av standarder kan också skapa hinder, då olika tekniker inte alltid är kompatibla.

Den största mediepolitiska satsningen på området, taltidningen, fungerar väl men tillgängliggör enbart fysiska dagstidningar och användningen minskar. Medieutredningen pekar på att det statliga stödet till taltidningar behöver ses över. Även verksamheten vid Myndigheten för tillgängliga medier bör utvecklas och tydligare inkludera den digitala och sociala medieanvändningen i verksamheten till gagn för såväl medborgare som nyhetsmedieaktörer.

Ett nytt mediestöd ska inte konservera beroenden av tekniska spridningsformer, utan främja en generellt positiv utveckling i mediebranschen – i linje med vad aktuell teknik medger. Alla innehålls- och spridningsformer ska vara tillgängliggjorda för en så stor andel av befolkningen som möjligt.

Medieutredningens utgångspunkt är att mediepolitiken ska uppmuntra en mängd röster och initiativ – nya och gamla – till att ta plats och skapa oberoende nyhetsrapportering med nationellt minoritetsperspektiv, på de nationella minoritetsspråken samiska, meänkieli, finska, jiddisch och romani chib eller på svenska, i de kanaler målgrupperna väljer.

Av kapitlet framgår att tillgången till medier på nationella minoritetsspråk är svag, många av dessa verksamheter visar inte heller upp en över tid sammanhållen leverans. En orsak som lyfts är bristen på journalister som behärskar de nationella minoritetsspråken. De offentligt finansierade medierna spelar en oerhört viktig roll för utbudet.

Ett problem som påpekas av berörda organisationer är hur majoritetsmedierna framställer det samiska folket och de nationella minoriteterna. Det förekommer allt från okunskap till spridning av stereotyper och andra fördomar. Teknikutvecklingen har sänkt trösklarna för att starta publiceringskanaler vilket i viss mån har underlättat för tidigare svaga röster att göra sig hörda. Det krävs aktiva insatser för att förbättra existerande digitala översättningsverktyg för att de, i dessa till volym små språk, ska kunna leverera tillräcklig kvalitet. En väsentlig insats för ett nytt mediestöd blir att stimulera nyhetsrapportering med nationellt minoritetsperspektiv, såväl på de nationella minoritetsspråken som på svenska. Det nuvarande presstödssystemet har inte i någon nämnvärd utsträckning förmått stimulera nya initiativ.

Kapitel 6 Ny inriktning på mediepolitiken

Det digitaliserade, globaliserade och individualiserade medielandskapet skapar behov av en ny inriktning på mediepolitiken. Begrepp som massmedier har förlorat i relevans. Då medier kan utgöras av i princip vilken avsändare och vilka innehålls- och spridningsformer som helst behövs en avgränsning för vad staten bör stötta.

Medieutredningen förordar i det här kapitlet att den nya mediepolitiken tar avstamp i de demokratiska värden som ligger till grund för yttrandefriheten. Allas röster är lika mycket värda, för att alla har lika värde. Det är möjligt att förena den roll staten har som å ena sidan upprätthållare av lag och ordning (här i betydelsen garant för alla medborgares konstitutionella rätt till yttrande- och åsiktsfrihet) och å andra sidan den roll staten har som normbildare (för att försvara demokratins grundvalar). Denna normbildande funktion kommer till uttryck på flera olika sätt, t.ex. genom signalvärdet i vilka brott rättsväsendet väljer att prioritera eller genom hur staten väljer att spendera allmänna medel.

Såväl formellt fastslagna mediepolitiska mål som resultatindikatorer bör revideras, för att gå i takt med medieutvecklingen. I arbetet med att utforma nya mediepolitiska mål behöver medborgarnas nya roll som medborgare göra avtryck. Likaså bör potentialen i alla innehålls- och

Kapitel 7 Ett nytt mediestöd för allmänna nyhetsmedier

I kapitlet lämnar Medieutredningen förslag till nytt mediestöd för allmänna nyhetsmedier. Det nya stödsystemet ska ersätta det befintliga presstödet den 1 januari 2018.

Det nya mediestödet är utformat dels i en ny medielag, dels i en förordning. Konstruktionen bygger på viljan att förankra de delar av systemet som behöver vara stabila i riksdagen samt bedömningen att ett nytt stödsystem behöver förändras iterativt, vilket möjliggörs via en mer flexibel förordning. En del som behöver vara stabil är sammansättningen av den mediestödsnämnd som ska pröva ansökningar om mediestöd. Majoriteten av nämndens ledamöter nomineras på personliga mandat av mediebranschen. Ordförande och vice ordförande i nämnden ska vara eller ha varit ordinarie domare, för att säkerställa processens rättssäkerhet.

Stödet kan utges till allmänna nyhetsmedier som uppfyller vissa villkor. Till dessa hör att det redaktionella innehållet ska utgöra minst 60 procent av hela innehållet, att det exklusiva egenproducerade redaktionella innehållet ska utgöra minst 20 procent av hela innehållet, att mediet ska vara allmänt tillgängligt, riktat till en svensk målgrupp, spritt under egen titel med ansvarig utgivare, publiceras eller sändas minst 45 gånger per år samt ha en god användarförankring. Inre mångfald i betydelsen olika representationer och perspektiv ställs som tröskelkrav för stöd. Ett stödberättigat medium ska också präglas av principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

Mediestödet bygger på principen att kvalitativ oberoende nyhetsrapportering kan ske i alla innehålls- och spridningsformer. Stödet omfattar incitament för att bevaka bredare områden, detta för att minimera antalet kommuner där medborgarna inte har tillgång till journalistik, samt att tillgängliggöra innehållet för personer med funktionsnedsättning. Stödet kan ges som produktionsstöd, distributionsstöd samt innovations- och utvecklingsstöd.

Mediestöd får även lämnas till allmänna nyhetsmedier som är riktade till det samiska folket och de nationella minoriteterna, då ställs lägre villkor för periodicitet och användarförankring i den breda populationen. Mediestöd får även under vissa förutsättningar lämnas till allmänna nyhetsmedier som utgörs av nyhets- och bildbyråer. Nystartade initiativ stimuleras genom att lägre villkor för mediestöd vad gäller god användarförankring ställs under verksamhetens första år.

Det nya mediestödet öppnar för fler potentiella stödmottagare, detta kräver i sin tur en vidgad budgetram. Utredningens förslag är att anslaget, utöver de 567,1 miljoner kronor som finns i det befintliga presstödsystemet, ska tillföras ytterligare 55 miljoner kronor fr.o.m. 2018, ytterligare 55 miljoner kronor fr.o.m. 2019 och ytterligare

55 miljoner kronor fr.o.m. 2020. Det innebär att mediestödet anslagsram för 2020 i så fall kommer att vara 732,1 miljoner kronor.

Prop. 2017/18:154
Bilaga 1

Därtill föreslår utredningen att Myndigheten för press, radio och tv ska tillföras 3 miljoner kronor fr.o.m. 2018 för att härbärgera mediestödsnämnden och för att nämnden ska kunna hantera fler kvalitativa bedömningar och anlita ett stort antal externa experter för beredningen av ansökningar. För att skapa ett större oberoende för mediestödsnämnden bör dess långsiktiga placering omprövas om eller när mediebranschens organisationer skapar ett civilrättsligt organ i syfte att härbärgera verksamheten.

/.../

Kapitel 9 Konsekvenser av förslagen

Kapitlet redovisar konsekvenserna för medieföretagen och staten av att ett befintligt stödsystem – presstöd – ersätts med ett mediestöd den 1 januari 2018. Vissa konsekvenser för samhällsekonomin och medborgarna beskrivs också.

Förslaget till nytt produktionsstöd har både vinnare och förlorare bland nuvarande cirka 70 stödmottagande tidningar. I de fall övergången till det nya stödsystemet innebär en minskning av stödnivån med mer än 20 procent omfattar det nya produktionsstödet en övergångsregel som innebär att stödet sänks successivt under tre år. Det finns också en möjlighet för enskilda medier att utveckla en journalistisk verksamhet i kommuner som är svagt bevakade eller obevakade och på så sätt bli berättigade ett nytt extra produktionsstöd.

Förslaget innebär att statens kostnader kommer att öka successivt. Stödbehoven ökar i takt med att medieföretagens ekonomi försämras, men även som en konsekvens av att fler aktörer kommer att kunna bli berättigade till stöd. De ökade kostnaderna, utöver kostnaderna för det nuvarande presstödet, föreslås ska finansieras genom omfördelningar inom utg.omr. 1 och 17.

Utredarens efterord

Medborgarna rör sig mellan den traditionella, passiva rollen som tittare, lyssnare och läsare till den som producent och distributör av innehåll. Var och en är i den bemärkelsen aktiva medier, en maktförskjutning till individernas fördel. Samtidigt har makten kanske mer än någonsin tidigare i historien koncentrerats till ett fåtal, globala aktörer, en maktförskjutning till medborgarnas nackdel.

Mediepolitiken har aldrig haft en viktigare roll än nu. För att lyckas krävs bredare ansatser än tidigare. Centralt att prioritera är ett digitalt och medialt kompetenslyft, att den nya mediepolitiken inkluderar åtgärder som för in Sverige i en digital upplysningstid. Den enda egentliga garanten för medborgarnas tillgång till kvalitativ, oberoende information och nyhetsrapportering på lång sikt är allmänhetens egen förmåga att

Prop. 2017/18:154
Bilaga 1

styra undan hoten och utnyttja möjligheterna. Den främjas genom en nationell satsning på medie- och informationskunnighet, genom ett digitalt kompetenslyft. Det är om medborgarna förstår värdet i kvalitativa oberoende nyhetsmedier och väljer att investera i deras produkter och tjänster som en mångfald av oberoende, kommersiella medier kan bli långsiktigt hållbara. Det är bara genom uthållig kvalitativ nyhetsrapportering och kritisk granskning av makten som en hälsosam demokrati kan säkerställas.

Följande instanser har yttrat sig över Medieutredningens slutbetänkande En gränsöverskridande mediepolitik. För upplysning, engagemang och ansvar (SOU 2016:80).

Riksdagens ombudsmän (JO), Uppsala tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Svenska institutet för europapolitiska studier, Justitiekanslern, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Datainspektionen, Kommerskollegium, Myndigheten för delaktighet, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Göteborgs universitet, Linnéuniversitetet (Medieinstitutet Fojo), Stockholms universitet, Södertörns högskola, Kungl. biblioteket, Post- och telestyrelsen, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Regelrådet, Statens kulturråd, Institutet för språk och folkminnen, Statens medieråd, Myndigheten för tillgängliga medier, Myndigheten för press, radio och tv, Diskrimineringsombudsmannen, Region Norrbotten, Västra Götalandsregionen, AB Skånska Dagbladet, Blank Spot Project, Bonnier AB, ETC Förlag AB, Fådagartidningarna, Gota Media, Gratistidningarnas förening, Handikappförbunden, Hela Sverige ska leva, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Landsorganisationen i Sverige, Mittmedia, Nya Wermlands-Tidningen AB, Närradios riksorganisation, PostNord AB, Pres(s)gruppen, Publicistklubben, Riksförbundet Öppna Kanaler i Sverige, Schibsted Sverige AB, Svenska Journalistförbundet, Sverigefinländarnas delegation, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Tidskrifter, Sveriges Utbildningsradio AB, Tjänstemännens centralorganisation, TS Mediefakta AB, TU – medier i Sverige, TV4 AB/Bonnier Broadcasting, 8 sidor.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) som organisation avstår att yttra sig men Saco-förbundet DIK yttrar sig över betänkandet. Riksrevisionen, har avstått att yttra sig över betänkandet.

Konsumentverket, Uppsala universitet (Juridiska fakulteten), Vinnova och Sametinget har inga synpunkter eller inget att anföra.

Följande remissinstanser har inte inkommit med svar:

Statens Jordbruksverk, Region Jämtland Härjedalen, Allmänhetens Pressombudsman (PO)/Pressens Opinionsnämnd (PON), Arjeplogsnytt, Bjuvsnytt, Bättre stadsdel, Centralförbundet Roma International, Content Central, DirektPress AB, Dyslexiförbundet, Facebook Sverige, Franzingo, Funka nu AB, Föreningen för Sveriges kulturtidskrifter, Föreningen Grävande Journalister, Google Stockholm, Grafiska Företagen, Hallpressen, Herenco, Högerpressens förening, Jmini, Judiska Centralrådet, Judiska Ungdomsförbundet i Sverige, Lika Unika, Met Nuoret, Norrköpings Tidningars Media AB, NTM Distribution AB, Nyhetsverket, Public service-kommissionen, Romska Ungdomsförbundet, Pressens samarbetsnämnd, Prolog KB, Riksförbundet Romer i Europa, Roma Institutet, Romano Pasos Research Centre, Sáminuorra, Segulah AB, SmåKom, Socialdemokratiska pressföreningen, Stampen

Media Group AB, Sverigefinska Riksförbundet, Sverigefinska ungdomsförbundet, Sveriges Annonserer, Sveriges Jiddischförbund, Sveriges Mediebyråer, Sörmlands Media, Tidningsbärarna KB, Tidningstjänst AB, TT Nyhetsbyrån, Unionen, Utgivarna, Visslan, VK Media AB, Västerpressens förening, Värmlands Folkblad AB, Älsbynews/Älvsbyn just nu.

Därutöver har skrivelser inkommit från Specialpedagogiska skolmyndigheten, Konstnärsnämnden, Bring Citymail Sweden AB, Hörselskadades Riksförbund, Sveriges Kommunikatörer, Synskadades Riksförbund, Tevefolket, Stigbrand, Danielsson och Sommarsson, Carl Axel Bruno.

Sammanfattning av Myndigheten för tillgängliga mediers skrivelse Underlag till beredning av nytt mediestöd (Ku 2017/019323/MF)

Prop. 2017/18:154
Bilaga 3

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) anför att det finns goda förutsättningar att använda sig av standarden WCAG och andra tekniker för att öka tillgängligheten av medier. Delar av standarden kan integreras helt i de digitala utvecklingsprocesserna och innebär då troligtvis inte ett stort merarbete.

Myndigheten bedömer att tillgänglighetstekniker för att anpassa bilder, ljud och video för personer med nedsatt hörsel eller syn, är betydligt mer krävande. Det handlar till exempel om att beskriva bilder för den som inte ser eller texta video för den som inte hör. Textning av video är ofta resurskrävande. Enklare moment som bildbeskrivningar har i stället organisatoriska utmaningar. Omarbetning av innehåll till lättläst är ett annat exempel på resurskrävande insatser. Sammanfattningsvis bedömer myndigheten att anpassning av redaktionellt innehåll kan vara svårt att uppnå utan stödåtgärder.

Myndigheten bedömer att det främsta sättet att tillgängliggöra allmänna digitala nyhetsmedier är genom universell utformning. Under förutsättning att innehållet är universellt tillgängligt, kan bearbetningar såsom textning eller syntolkning genomföras som kompletterande samlösningar.

Myndigheten anför att det är rimligt att den som får ett statligt stöd för sin medieverksamhet också tillgängliggör innehållet för en större grupp människor. Ett tillgänglighetskrav bör enligt myndigheten vara teknikoberoende och lämna utrymme för teknisk innovation. Det får heller inte vara alltför betungande att söka stöd och redovisa sitt arbete med tillgänglighet. Myndigheten rekommenderar att kravnivån definieras utifrån medieföretagens förutsättningar och framhåller att den nivån kan höjas längre fram i tiden när arbetet med tillgänglighet gett resultat. Myndigheten föreslår att den som beviljas mediestöd bör ta fram en plan för tillgänglighetsarbetet och bifoga den till ansökan, samt redovisa utfallet efter stödperioden.

MTM föreslår också att myndigheten ges i uppdrag att utreda vilka åtgärder för ökad tillgänglighet som är rimliga att kräva av de företag som beviljas ett mediestöd. I utredningen ska också ingå förslag till åtgärder för att förstärka kompetensen om tillgänglighet hos medieföretagen samt en dokumenterad metod som företagen lätt kan följa.

Sammanfattning av Myndigheten för press, radio och tv:s skrivelse Underlag till beredningen av nytt mediestöd (Ku2017/019323/MF)

I underlaget gör Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) bedömningen att de medier och plattformar, utöver textbaserade medier och plattformar, som kan förväntas omfattas av det tilltänkta mediestödet främst är medier vars innehåll helt eller delvis består av rörliga bilder och/eller ljud.

Myndigheten framhåller att det finns etablerade tekniker som kan användas för att tillgängliggöra rörlig bild och ljud. Textning är den vanligaste tillgänglighetstekniken för tv-sändningar i Sverige och bedöms vara den enklaste och billigaste tekniken som allmänna nyhetsmedier kan använda. Textlösningar tycks vara det i dag enda realistiska alternativet när det gäller ljud som förmedlas utan bild.

Enligt myndighetens mening bör principen om universell utformning vara huvudregeln och särlösningar i form av exempelvis tekniska hjälpmedel bör ses som komplement.

Generellt bedömer myndigheten att det finns goda förutsättningar för medierna att göra sitt innehåll mer tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Mediernas förutsättningar varierar rimligen beroende på aktörernas tekniska, ekonomiska och kunskapsmässiga resurser och på vilken typ av innehåll och plattform det är fråga om.

När det gäller tillgänglighetstekniker för rörlig bild och ljud är förutsättningarna för distribution av dessa generellt mer gynnsamma när innehållet förmedlas via internet än i de traditionella plattformarna för radio och tv, bland annat på grund av det begränsade frekvensutrymmet i marknätet. I fråga om kostnader för att tillgängliggöra innehållet varierar dessa beroende på bland annat vilken teknik som används och vilket slags innehåll, omfattning och plattform det är fråga om. De största kostnaderna ligger generellt i framtagandet av exempelvis textningen eller tolkningen, snarare än i utsändandet av denna.

Myndigheten anser att tillgängliggörande insatser bör utgöra en förutsättning för att kunna uppbära statligt mediestöd, men att det är många aspekter som måste vägas in vid utformningen av ett tillgänglighetskrav. Kravet bör vara teknikoberoende och lämna utrymme för teknisk innovation. Det måste utformas med beaktande av bland annat användarnas behov och nytta, aktörernas förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster.

Myndigheten för press, radio och tv:s förslag till utformning av ett krav på tillgänglighet (Ku2017/019323/MF)

Prop. 2017/18:154
Bilaga 5

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) bedömer att ett tillgänglighetskrav som förutsättning för mediestöd bör vara teknikberoende och lämna utrymme för teknisk innovation. Inom denna ram föreslår myndigheten tre alternativa utformningar av ett krav på tillgänglighet. Alternativen är att i) allmänna nyhetsmedier ska, för att kunna få mediestöd, främja tillgängligheten till innehållet för personer med funktionsnedsättning, ii) allmänna nyhetsmedier ska, för att kunna få mediestöd, tillgängliggöra innehållet för personer med funktionsnedsättning, och iii) allmänna nyhetsmedier ska, för att kunna få mediestöd, utforma det allmänna nyhetsmediet på ett sådant sätt att det blir tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

Av de tre alternativen förespråkar myndigheten det andra (ii). Myndigheten framhåller att ett sådant krav förutsätter mer än endast ett främjande av tillgängligheten, nämligen att innehållet ska vara tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Samtidigt lämnar formuleringen öppet på vilket sätt och i vilken omfattning tillgängliggörandet ska ske. Kravet bör kunna preciseras och utvecklas i föreskrifter. Myndigheten framhåller att ett sådant krav, genom att vara en förutsättning för att över huvud taget få ett stöd, bör innebära ökad tillgänglighet. Det medför enligt myndigheten ökad demokratisk delaktighet för än fler av Sveriges medborgare samtidigt som konsekvenserna för medieföretagen bedöms bli begränsade. En ökad tillgänglighet skulle kunna innebära att medieföretagens intäkter ökar eftersom antalet användare ökar.

I myndighetens förslag kombineras alla tre alternativen med en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilket sätt och i vilken omfattning tillgängliggörandet ska ske. Myndigheten framhåller att det bör vara tydligt i regleringen att myndigheten får meddela utfyllande föreskrifter som preciserar och utvecklar på vilket sätt och i vilken omfattning tillgängliggörandet enligt ett tröskelkrav om tillgänglighet ska ske.

Myndigheten framhåller att det bör vara tydligt på vilken grund som nämnden ska avgöra om villkoren för stöd är uppfyllda. Ska sökanden vid ansökningsstillfället behöva visa att ett visst innehåll redan är tillgängliggjort, eller ska det för stöd vara tillräckligt att den sökande gör ett åtagande om framtida tillgängliggörande insatser, vilket sedan följs upp?

Förteckning över remissinstanserna om grundläggande krav på tillgänglighet (Ku2017/019323/MF)

Följande instanser har yttrat sig över Myndigheten för press, radio och tv:s (MPRT) förslag till utformning av krav på tillgänglighet och underlag från MPRT och Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) som ligger till grund för förslaget (Ku2017/019323/MF)

Myndigheten för delaktighet, Post- och telestyrelsen, Diskrimineringsombudsmannen, Gratistidningarnas förening, Funktionsrätt Sverige, Närradions riksorganisation, TU – medier i Sverige.

Svar har inte inkommit från Riksdagens Ombudsmän (JO), Göteborgs universitet (Nordicom), Kungl. biblioteket, Funka Nu AB, Lika Unika, Riksförbundet Öppna Kanaler i Sverige, Sveriges Fådagartidningar, TS Mediefakta AB, Utgivarna.

Därutöver har svar inkommit från Justitiekanslern (JK), Bonnier Broadcasting, Hörselskadades riksförbund.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Eneroth

Föredragande: statsrådet Bah Kuhnke

Regeringen beslutar proposition Journalistik i hela landet